SENATE SÉNAT

CANADA

Second Session
Forty-first Parliament, 2013-14

Proceedings of the Standing Senate Committee on

LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

Chair:
The Honourable BOB RUNCIMAN

Tuesday, April 8, 2014
Wednesday, April 9, 2014
Thursday, April 10, 2014

Issue No.7

First, second, third, fourth, fifth and sixth meetings on:

The subject-matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts

INCLUDING:
THE SIXTH (INTERIM) REPORT OF THE COMMITTEE
(The subject-matter of Bill C-23)

APPEARING:
The Honourable Pierre Poilievre, P.C., M.P., Minister of State (Democratic Reform)

WITNESSES:
(*See back cover*)

Deuxième session de la quarante et unième législature, 2013-2014

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président :
L'honorable BOB RUNCIMAN

Le mardi 8 avril 2014
Le mercredi 9 avril 2014
Le jeudi 10 avril 2014

Fascicule nº 7

Première, deuxième, troisième, quatrième, cinquième et sixième réunions concernant :

La teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence

Y COMPRIS :
LE SIXIÈME RAPPORT (PROVISOIRE) DU COMITÉ
(La teneur du projet de loi C-23)

COMPARAÎT :
L'honorable Pierre Poilievre, C.P., député, ministre d'État (Réforme démocratique)

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

51347-51348-51349-51350-51351-51353

STANDING SENATE COMMITTEE ON LEGAL AND CONSTITUTIONAL AFFAIRS

The Honourable Bob Runciman, *Chair*

The Honourable George Baker, P.C., *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Frum
Boisvenu	Joyal, P.C.
* Carignan, P.C. (or Martin)	McInnis
	McIntyre
* Cowan (or Fraser)	Moore
	Plett
Dagenais	Rivest

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator McIntyre replaced the Honourable Senator Mockler (*April 9, 2014*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator McIntyre (*April 8, 2014*).

The Honourable Senator Moore replaced the Honourable Senator Jaffer (*April 8, 2014*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Patterson (*April 4, 2014*).

The Honourable Senator Plett replaced the Honourable Senator Meredith (*April 4, 2014*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET CONSTITUTIONNELLES

Président : L'honorable Bob Runciman

Vice-président : L'honorable George Baker, C.P.

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Frum
Boisvenu	Joyal, C.P.
* Carignan, C.P. (ou Martin)	McInnis
	McIntyre
* Cowan (ou Fraser)	Moore
	Plett
Dagenais	Rivest

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur McIntyre a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 9 avril 2014*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur McIntyre (*le 8 avril 2014*).

L'honorable sénateur Moore a remplacé l'honorable sénatrice Jaffer (*le 8 avril 2014*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 4 avril 2014*).

L'honorable sénateur Plett a remplacé l'honorable sénateur Meredith (*le 4 avril 2014*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, April 7, 2014:

At 5:30 p.m., pursuant to rule 7-4(5), the Senate proceeded to the taking of the deferred standing vote on the motion, as amended, of the Honourable Senator Martin, seconded by the Honourable Senator Marshall:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs be authorized to examine the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts, introduced in the House of Commons on February 4, 2014, in advance of the said bill coming before the Senate;

That the committee be authorized to sit for the purposes of this study, even though the Senate may then be sitting, and that rule 12-18(1) be suspended in relation thereto;

That the committee be authorized to sit for the purposes of this study, even though the Senate may then be adjourned, with the application of rule 12-18(2) being suspended in relation thereto; and

That, notwithstanding usual practices, the committee be authorized to deposit with the Clerk of the Senate its report on this study if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Senate.

The question being put on the motion, as amended, it was adopted on the following vote:

YEAS (44)

NAYS (24)

ABSTENTIONS (3)

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 7 avril 2014 :

À 17 h 30, conformément à l'article 7-4(5) du Règlement, le Sénat aborde le vote par appel nominal reporté sur la motion, telle que modifiée, de l'honorable sénatrice Martin, appuyée par l'honorable sénateur Marshall,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles soit autorisé à étudier la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence, déposé à la Chambre des communes le 4 février 2014, avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat;

Que le comité soit autorisé à siéger aux fins de cette étude, même si le Sénat siège à ce moment-là, et que l'application de l'article 12-18(1) du Règlement soit suspendue à cet égard;

Que le comité soit autorisé à siéger aux fins de cette étude, même pendant une période d'ajournement du Sénat, et que l'application de l'article 12-18(2) du Règlement soit suspendue à cet égard;

Que, nonobstant les pratiques habituelles, le comité soit autorisé à déposer auprès du greffier du Sénat son rapport sur cette étude si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée par le vote suivant :

POUR (44)

CONTRE (24)

ABSTENTIONS (3)

Le greffier du Sénat,

Gary W. O'Brien

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2014
(15)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:03 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Jaffer, Joyal, P.C., McInnis, McIntyre, Plett and Runciman (11).

Other senator present: The Honourable Senator Mitchell (1).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, 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 Monday, April 7, 2014, began its study of the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

APPEARING:

The Honourable Pierre Poilievre, P.C., M.P., Minister of State (Democratic Reform).

WITNESSES:

Privy Council Office:

Isabelle Mondou, Assistant Secretary to the Cabinet, Legal Operations;

Marc Chénier, Senior Privy Council Officer, Counsel, Democratic Reform.

The chair made an opening statement.

Minister Poilievre made a statement and answered questions.

At 11:32 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2014
(16)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 1:33 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McInnis, Mockler, Moore, Plett, Rivest and Runciman (12).

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 8 avril 2014
(15)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 3, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Jaffer, Joyal, C.P., McInnis, McIntyre, Plett et Runciman (11).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Mitchell (1).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité entreprend son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable Pierre Poilievre, C.P., député, ministre d'État (Réforme démocratique).

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Isabelle Mondou, secrétaire adjointe du Cabinet, Opérations juridiques;

Marc Chénier, agent principal du Bureau du Conseil privé, conseiller, Réforme démocratique.

Le président ouvre la séance.

Le ministre Poilievre fait un exposé, puis répond aux questions.

À 11 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 8 avril 2014
(16)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 33, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, C.P., McInnis, Mockler, Moore, Plett, Rivest et Runciman (12).

Other senators present: The Honourable Senators Black, McCoy and Ringuette (3).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, 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 Monday, April 7, 2014, the committee continued its study of the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

WITNESSES:

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;

Stéphane Perrault, Deputy Chief Electoral Officer, Legal Services, Compliance and Investigations.

As individuals:

Jean-Pierre Kingsley, Former Chief Electoral Officer of Canada;

Sheila Fraser, Former Auditor General of Canada;

Gerald Chipeur, Lawyer, Miller Thomson.

Canadian National Institute for the Blind:

Diane Bergeron, National Director of Government Relations and Advocacy.

People First of Ontario:

Kory Earle, President.

The chair made an opening statement.

Mr. Mayrand made a statement and answered questions.

At 2:31 p.m., the committee suspended.

At 2:36 p.m., the committee resumed.

Mr. Kingsley made a statement and answered questions.

At 3:20 p.m., the committee suspended.

At 3:27 p.m., the committee resumed.

Ms. Fraser made a statement and answered questions.

At 4:20 p.m., the committee suspended.

At 4:40 p.m. the committee resumed.

Ms. Bergeron and Mr. Earle each made a statement and answered questions.

At 5:16 p.m., the committee suspended.

At 5:51 p.m., the committee resumed.

Mr. Chipeur made a statement and answered questions.

At 6:32 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Black, McCoy et Ringuette (3).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS :

Élections Canada :

Marc Mayrand, directeur général des élections;

Stéphane Perrault, sous-directeur général des élections, Services juridiques, Conformité et Enquêtes.

À titre personnel :

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

Sheila Fraser, ancienne vérificatrice générale du Canada;

Gerald Chipeur, avocat, Miller Thomson.

Institut national canadien pour les aveugles :

Diane Bergeron, directrice nationale, Relations gouvernementales et Défense des intérêts.

People First of Ontario :

Kory Earle, président.

Le président ouvre la séance.

M. Mayrand fait un exposé, puis répond aux questions.

À 14 h 31, la séance est suspendue.

À 14 h 36, la séance reprend.

M. Kingsley fait un exposé, puis répond aux questions.

À 15 h 20, la séance est suspendue.

À 15 h 27, la séance reprend.

Mme Fraser fait un exposé, puis répond aux questions.

À 16 h 20, la séance est suspendue.

À 16 h 40, la séance reprend.

Mme Bergeron et M. Earle font chacun une déclaration, puis répondent aux questions.

À 17 h 16, la séance est suspendue.

À 17 h 51, la séance reprend.

M. Chipeur fait un exposé, puis répond aux questions.

À 18 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2014
(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:01 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McInnis, McIntyre, Moore, Rivest and Runciman (10).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, 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 Monday, April 7, 2014, the committee continued its study of the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

WITNESS:

As an individual:

Michael Pinto-Duschinsky, Senior Consultant to Policy Exchange, Constitutional Affairs (by video conference);

The chair made an opening statement.

Mr. Pinto-Duschinsky made a statement and answered questions.

At 11:28 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2014
(18)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 2:04 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Cowan, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Moore, Plett, Rivest and Runciman (12).

Other senator present: The Honourable Senator McCoy (1).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, analysts, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2014
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 1, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McInnis, McIntyre, Moore, Rivest et Runciman (10).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOIN :

À titre personnel :

Michael Pinto-Duschinsky, conseiller principal en affaires constitutionnelles, Policy Exchange (par vidéoconférence).

Le président ouvre la séance.

M. Pinto-Duschinsky fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 11 h 28, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2014
(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 14 h 4, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Cowan, Dagenais, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Moore, Plett, Rivest et Runciman (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénatrice McCoy (1).

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

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Monday, April 7, 2014, the committee continued its study of the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

WITNESSES:

CIVIX:

Taylor Gunn, President.

As individuals:

Pauline Beange, Lecturer, University of Toronto;

Paul Howe, Professor and Chair, Department of Political Science, University of New Brunswick (by video conference);

Paul Thomas, Professor Emeritus, University of Manitoba;

Nelson Wiseman, Associate Professor, Department of Political Studies, University of Toronto.

The chair made an opening statement.

Mr. Gunn made a statement and answered questions.

At 2:47 p.m., the committee suspended.

At 2:52 p.m., the committee resumed.

Ms. Beange and Mr. Howe each made a statement and answered questions.

At 3:57 p.m., the committee suspended.

At 4:04 p.m., the committee resumed.

Mr. Thomas and Mr. Wiseman each made a statement and answered questions.

At 5:18 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 10, 2014
(19)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 10:01 a.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, P.C., McIntyre, Moore, Plett and Runciman (10).

Other senators present: The Honourable Senators Black and McCoy (2).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS :

CIVIX :

Taylor Gunn, président.

À titre personnel :

Pauline Beange, enseignante, Université de Toronto;

Paul Howe, professeur et directeur, Département de science politique, Université du Nouveau-Brunswick (par vidéoconférence);

Paul Thomas, professeur émérite, Université du Manitoba;

Nelson Wiseman, professeur associé, Département d'études politiques, Université de Toronto.

Le président prend la parole.

M. Gunn fait un exposé, puis répond aux questions.

À 14 h 47, la séance est suspendue.

À 14 h 52, la séance reprend.

Mme Beange et M. Howe font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 15 h 57, la séance est suspendue.

À 16 h 4, la séance reprend.

M. Thomas et M. Wiseman font chacun un exposé, puis répondent aux questions.

À 17 h 18, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 10 avril 2014
(19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 1, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, Joyal, C.P., McIntyre, Moore, Plett et Runciman (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Black et McCoy (2).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, 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 Monday, April 7, 2014, the committee continued its study of the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

WITNESSES:

Elections Canada:

Yves Côté, Commissioner of Canada Elections;

Audrey Nowack, Senior Counsel, Compliance and Enforcement.

As an individual:

Harry Neufeld, Former Chief Electoral Officer, Elections BC.

The chair made an opening statement.

Mr. Côté made a statement and, together with Ms. Nowack, answered questions.

At 11 a.m., the committee suspended.

At 11:10 a.m., the committee resumed.

Mr. Neufeld made a statement and answered questions.

At 12:03 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 10, 2014
(20)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met at 1:34 p.m. this day, in room 257, East Block, the chair, the Honourable Bob Runciman, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Baker, P.C., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McIntyre, Moore, Plett and Runciman (9).

In attendance: Robin MacKay and Sebastian Spano, 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 Monday, April 7, 2014, the committee continued its study of the subject-matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

TÉMOINS :

Élections Canada :

Yves Côté, commissaire aux élections fédérales;

Audrey Nowack, conseillère juridique principale, Conformité et Exécution de la loi.

À titre personnel :

Harry Neufeld, ancien directeur général des élections, Elections BC.

Le président ouvre la séance.

M. Côté fait un exposé, puis, avec Mme Nowack, répond aux questions.

À 11 heures, la séance est suspendue.

At 11 h 10, la séance reprend.

M. Neufeld fait une déclaration, puis répond aux questions.

À 12 h 3, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 10 avril 2014
(20)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 34, dans la salle 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable sénateur Bob Runciman (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Baker, C.P., Batters, Boisvenu, Dagenais, Frum, McIntyre, Moore, Plett et Runciman (9).

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

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 avril 2014, le comité poursuit son étude de la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

WITNESSES:

Pirate Party of Canada:

Ric Lim, Representative.

Party for Accountability, Competency and Transparency:

Michael Nicula, Party Leader.

The chair made an opening statement.

Mr. Lim and Mr. Nicula each made a statement and answered questions.

At 2:19 p.m., the committee suspended.

At 3:03 p.m., the committee continued in camera, pursuant to rule 12-16(1)(d), to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera portion of the meeting, and that communication via cellular or electronic devices not be allowed.

It was agreed to permit the recording and transcription of the in camera portion of the meeting, that one copy of the transcript be kept with the clerk and that the copy be destroyed at the end of the current parliamentary session.

It was agreed to adopt a draft interim report on the subject-matter of Bill C-23.

It was agreed to append a minority opinion to the committee's interim report on the subject-matter of Bill C-23.

It was agreed that the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to approve the final version of the interim report taking into consideration today's discussion and with any necessary editorial, grammatical or translation changes as required.

It was agreed that pending the approval of the final version of the interim report by the steering committee, that the interim report and appendix be adopted and that the chair table the interim report in the Senate or with the clerk of the Senate.

At 3:15 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

TÉMOINS :

Pirate Party of Canada :

Ric Lim, représentant.

Parti pour la Responsabilisation, la Compétence et la Transparence :

Michael Nicula, chef du parti.

Le président ouvre la séance.

M. Lim et M. Nicula font chacun un exposé, puis répondent aux questions

À 14 h 19, la séance est suspendue.

À 15 h 3, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance reprend à huis clos afin que le comité puisse examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la salle durant la partie de la réunion tenue à huis clos, à condition de s'abstenir de toute communication au moyen d'un cellulaire ou d'un appareil électronique.

Il est convenu que le comité autorise l'enregistrement et la transcription de la portion à huis clos de la séance d'aujourd'hui, qu'une copie de la transcription soit conservée dans le bureau de la greffière et que le document soit détruit à la fin de la présente session parlementaire.

Il est convenu que le comité adopte le projet de rapport provisoire sur la teneur du projet de loi C-23.

Il est convenu qu'une opinion dissidente soit ajoutée au rapport provisoire du comité sur la teneur du projet de loi C-23.

Il est convenu d'autoriser le Sous-comité du programme et de la procédure à approuver la version définitive du rapport provisoire en tenant compte des discussions d'aujourd'hui et en y apportant les changements requis sur le plan du style, de la grammaire et de la traduction.

Il est convenu, en attendant l'approbation de la version définitive du rapport provisoire par le comité de direction, que le rapport provisoire et l'annexe soient adoptés, et que le président dépose le rapport provisoire au Sénat ou auprès du greffier du Sénat.

À 15 h 15, 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

Tuesday, April 15, 2014

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

SIXTH REPORT

Your committee, which was authorized by the Senate on Monday, April 7, 2014, to examine the subject-matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts, introduced in the House of Commons on February 4, 2014, in advance of the said bill coming before the Senate, now tables an interim report.

Your committee held six meetings on this study. In total the committee heard from 21 witnesses including the Minister of State (Democratic Reform), the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections, along with many experts, academics, political parties and other stakeholders. The committee also received a number of written submissions.

Bill C-23, the Fair Elections Act, was introduced because it is important to protect the trust, participation, and reliability of the electoral system.

The committee recommends as follows:

Specifically authorize communications between the Commissioner of Canada Elections and the Chief Electoral Officer.

Include a requirement that attestations of name and address should be given to those who seek it (the elderly, homeless, Aboriginal peoples, et cetera.).

Remove the provision on spending during an electoral period – the part that would exempt as an election expense the commercial value of services provided to a registered party for the purpose of soliciting monetary contributions only from individuals who have made at least one contribution of $20 or more to the registered party or to one of its registered associations, nomination contestants or candidates in the last five years.

Extend retention of automated calling service call records to three years, from the one year proposed in Clause 76 of the bill, and make the contracting calling service company the repository for these records.

Clarify Elections Canada's new, reduced role that ends democracy promotion so it will not affect Elections Canada's working relationship with Student Vote, a project of CIVIX, or other electoral educational programs in elementary and high schools.

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 15 avril 2014

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

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat, le lundi 7 avril 2014, à étudier la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence, déposé à la Chambre des communes le 4 février 2014, avant que ce projet de loi ne soit soumis au Sénat, dépose maintenant son rapport provisoire.

Votre comité a tenu six réunions dans le cadre de l'étude. Il a entendu 21 témoins, dont le ministre d'État (Réforme démocratique), le directeur général des élections et le commissaire aux élections fédérales, ainsi que de nombreux spécialistes, universitaires, partis politiques et autres groupes. Le comité a aussi reçu plusieurs mémoires.

Le projet de loi C-23, Loi sur l'intégrité des élections, a été déposé en raison de l'importance de pouvoir compter sur un processus électoral fiable, digne de confiance et auquel la population prend part.

Le comité recommande ce qui suit :

Autoriser expressément les communications entre le commissaire aux élections fédérales et le directeur général des élections.

Inclure l'obligation de fournir les attestations de nom et d'adresse aux personnes qui le demandent (aînés, sansabri, Autochtones, et cetera.).

Supprimer la disposition sur les dépenses en période électorale qui prévoit l'exclusion, des dépenses électorales, de la valeur commerciale des services fournis à un parti enregistré pour permettre à ce dernier de solliciter des contributions monétaires uniquement auprès de particuliers qui ont apporté au parti ou aux associations enregistrées, aux candidats à l'investiture ou aux candidats du parti au moins une contribution de 20 $ ou plus au cours des cinq dernières années.

Faire passer à trois ans la durée de conservation obligatoire des renseignements d'identification – l'article 76 du projet de loi propose actuellement un an – et confier au fournisseur de services d'appel la responsabilité de consigner ces renseignements.

Préciser le rôle redéfini et restreint d'Élections Canada, qui n'a plus pour mandat de promouvoir la démocratie, pour éviter de nuire à la relation de travail qu'entretient l'institution avec le programme phare de CIVIX – Vote étudiant – et d'autres programmes pédagogiques grâce auxquels les élèves des écoles primaires et secondaires peuvent se familiariser avec le processus électoral.

Encourage Elections Canada to place photographs of candidates on ballots, to address concerns of people who have trouble reading.

Encourage Elections Canada to provide information to those with vision loss, such as information about the availability of braille ballots, and to conduct a pilot project in the use of specialized voting kiosks, described to the committee by the CNIB witness.

Encourage Elections Canada to consider allowing verified electronic correspondence as a means of identification at polling stations.

Both the Chief Electoral Officer and the Commissioner of Canada Elections should expressly be able to inform the public of problems they uncover in the electoral system.

Attached, as an appendix to the committee's interim report, is a minority opinion from the Honourable Senators George Baker, P.C., Serge Joyal, P.C. and Wilfred P. Moore.

Respectfully submitted,

Encourager Élections Canada à ajouter la photographie des candidats sur les bulletins de vote afin d'aider les personnes qui éprouvent de la difficulté à lire.

Encourager Élections Canada à donner de l'information aux personnes ayant une déficience visuelle, notamment pour les aviser qu'elles peuvent accéder à des bulletins de vote en braille, ainsi qu'à mener un projet pilote sur le recours à des postes de vote spéciaux, conformément à la description du témoin de l'INCA.

Encourager Élections Canada à envisager la correspondance électronique vérifiée comme moyen d'identification aux bureaux de scrutin.

Tant le directeur général des élections que le commissaire aux élections fédérales devraient expressément pouvoir informer le public des problèmes qu'ils détectent dans le processus électoral.

Vous trouverez ci-joint, à titre d'annexe au rapport provisoire du comité, l'opinion minoritaire des honorables sénateurs George Baker, C.P., Serge Joyal, C.P., et Wilfred P. Moore.

Respectueusement soumis,

Le président,

BOB RUNCIMAN

Chair

MINORITY OPINION FROM THE HONOURABLE SENATORS GEORGE BAKER, P.C., SERGE JOYAL, P.C. and WILFRED P. MOORE to the Sixth Report of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs (Subject-matter of Bill C-23)

1. Constitutionality of the Bill

Bill C-23 lacks sufficient safeguards to ensure that voters who are qualified to vote are not disenfranchised. The bill, therefore, is clearly unconstitutional in that it violates the right to vote set out in section 3 of the *Charter* and cannot be saved by section 1.

2. Voter Information Cards

The Chief Electoral Officer's authority to authorize the voter information card as a valid piece of identification as one of the alternatives to a government-issued piece of photo identification should be restored. (Clause 48(3) amending section 143(2.1))

OPINION MINORITAIRE DES HONORABLES SÉNATEURS GEORGE BAKER, C.P., SERGE JOYAL, C.P., et WILFRED P. MOORE au sixième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles (la teneur du projet de loi C-23)

1. Constitutionnalité du projet de loi

Le projet de loi C-23 n'offre pas aux électeurs admissibles la certitude qu'ils ne seront jamais privés de leur droit de vote. En ce sens, le projet de loi est clairement inconstitutionnel puisqu'il porte atteinte à ce droit, prévu à l'article 3 de la *Charte*, et est injustifiable aux termes de l'article premier.

2. Carte d'information de l'électeur

Il faudrait rétablir le pouvoir du directeur général des élections d'accepter que l'électeur présente sa carte d'information de l'électeur comme pièce d'identité admissible à défaut d'une pièce d'identité avec photo émise par le gouvernement. (Paragraphe 48(3) modifiant le paragraphe 143(2.1)).

3. Vouching

The clauses of the bill which repeal the provisions that enable a voter without the prescribed pieces of identification to vote, or to register to vote, should be struck from the bill. (Subclauses 48(1) and (2), clauses 49, 51 and 52, subclauses 53(1), (3) and (5) and clause 54)

4. Commissioner of Canada Elections' Power to Seek Court Order to Compel Witnesses to Provide Evidence

The bill should grant the Commissioner of Canada Elections the power to apply to a court for an order to compel witnesses to provide evidence to assist in an investigation of a violation of the *Canada Elections Act*.

5. Chief Electoral Officer's Mandate to Communicate with the Public

The broad mandate that the Chief Electoral Officer currently has under section 18 of the *Canada Elections Act* to provide information to the public relating to Canada's electoral process, the democratic right to vote and how to be a candidate, should be restored. Clause 7 of the bill should, therefore, be struck from the bill.

6. Treasury Board Approval to Pay Remuneration for Temporary Employees with Electoral Expertise

Clause 10, amending section 20(1), should be amended to strike out the requirement that the Treasury Board approve the remuneration and expenses of persons with technical or specialized knowledge engaged on a temporary basis by the Chief Electoral Officer.

7. Inability of Commissioner of Canada Elections to disclose any information relating to investigations

Clause 108 of the bill should be amended by striking out new section 510.1, which prevents the Commissioner of Canada Elections from disclosing any information relating to an investigation, except under certain limited circumstances.

3. Répondant

Il faudrait supprimer les articles du projet de loi qui abrogent les dispositions permettant à un électeur sans pièce d'identité admissible de voter ou de s'inscrire au vote. (Paragraphes 48(1) et (2), articles 49, 51 et 52 et paragraphes 53(1), (3) et (5) et article 54)

4. Pouvoir du commissaire aux élections fédérales de demander l'ordonnance d'un tribunal pour obliger un témoin à comparaître

Le projet de loi devrait accorder au commissaire aux élections fédérales le pouvoir de demander l'ordonnance d'un tribunal pour obliger des témoins à comparaître dans le cadre d'enquêtes sur des infractions à la *Loi électorale du Canada*.

5. Mandat du directeur général des élections en matière de communication avec le public

Il faudrait rétablir le mandat général actuel accordé au directeur général des élections en vertu de l'article 18 de la *Loi électorale du Canada* qui lui permet de communiquer des renseignements sur le système électoral canadien ainsi que sur le droit démocratique de voter et de se porter candidat à une élection. L'article 7 du projet de loi devrait donc être supprimé.

6. Approbation du Conseil du Trésor de verser une rémunération aux employés temporaires ayant une expertise électorale

Il faudrait amender l'article 10, qui modifie le paragraphe 20(1), pour supprimer l'obligation selon laquelle le Conseil du Trésor doit approuver la rémunération et les frais des personnes ayant des connaissances techniques ou spécialisées et dont les services sont retenus temporairement par le directeur général des élections.

7. Incapacité pour le commissaire aux élections fédérales de divulguer tout renseignement relatif à une enquête

Il faudrait amender l'article 108 du projet de loi pour supprimer le nouvel article 510.1, qui interdit au commissaire aux élections fédérales de divulguer tout renseignement dont il prend connaissance dans le cadre d'une enquête, sauf dans des circonstances très précises.

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:03 a.m. to examine the subject-matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Today we begin our pre-study on Bill-C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts. This bill proposes amendments to numerous aspects of Canada's electoral law, along with related amendments to the Telecommunications Act, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Director of Public Prosecutions Act, among other acts. The bill is currently being studied by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs, which has heard from a number of witnesses on certain elements of the bill. Our task as a committee is to conduct public hearings on the subject matter of the bill, which will allow us to report on some of our findings prior to its introduction in the Senate.

To begin our deliberation, I am pleased to welcome to the committee the Honourable Pierre Poilievre, Minister of State for Democratic Reform. The minister is accompanied by officials from the Privy Council: Isabelle Mondou, Assistant Secretary to the Cabinet, Legal Operations; and Marc Chénier, Senior Privy Council Officer, Counsel, Democratic Reform.

Minister, welcome. We will begin with your opening statement.

[*Translation*]

Hon. Pierre Poilievre, P.C., M.P., Minister of State (Democratic Reform): My thanks to the committee for inviting me.You are a very distinguished group; you have a vast amount of knowledge, from which I would like to benefit. I look forward to hearing your questions. I have with me today Ms. Mondou and Mr. Chénier from the Privy Council Office. They are experts in the technical matters. From time to time, I will let them speak in order to complement my own personal knowledge.

[*English*]

Thank you very much, Mr. Chair. I will begin with my remarks.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, auquel a été renvoyé le projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 10 h 3, pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue, chers collègues, invités et membres du public qui suivez les délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous entamons l'examen préalable du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois en conséquence. Ce projet de loi propose des amendements touchant à de nombreux aspects de la Loi électorale du Canada, de même que des amendements connexes à la Loi sur les télécommunications, à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et à la Loi sur le directeur des poursuites pénales, entre autres mesures visées. Le projet de loi est actuellement examiné par le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre qui a déjà entendu un certain nombre de témoins sur certains de ces éléments. Notre comité a maintenant pour tâche d'entamer des audiences publiques sur les questions visées par le projet de loi afin de pouvoir faire rapport de ses conclusions avant que ce texte ne soit déposé au Sénat.

Pour lancer ces délibérations, je suis heureux d'accueillir au comité l'honorable Pierre Poilievre, ministre d'État à la Réforme démocratique, qui est accompagné de fonctionnaires du Conseil privé : Isabelle Mondou, secrétaire adjointe du Cabinet, Opérations juridiques, et Marc Chénier, agent principal du Bureau du Conseil privé, conseiller, Réforme démocratique.

Bienvenue, monsieur le ministre. Nous allons commencer par votre déclaration liminaire.

[*Français*]

L'honorable Pierre Poilievre, C.P., député, ministre d'État (Réforme démocratique) : Je remercie le comité de m'avoir invité. Vous êtes un groupe très distingué et vous possédez d'énormes connaissances dont j'aimerais beaucoup m'inspirer. J'ai hâte d'entendre vos questions. Je suis accompagné de Mme Mondou et de M. Chénier, du Bureau du Conseil privé. Ils sont experts dans les questions techniques. De temps à autre, j'aurai la chance de leur donner la parole pour compléter mes connaissances personnelles.

[*Traduction*]

Merci beaucoup, monsieur le président. Je vais donc entamer mes observations.

The fair elections act is reasonable and it is common sense. It will ensure everyday citizens are in charge of democracy by putting special interests on the sidelines and rule-breakers out of business. The bill makes it harder to break the law and it makes it easier to vote lawfully. It closes loopholes to big money, imposes new penalties on political impostors who make rogue calls, and empowers law enforcement with sharper teeth, a longer reach and a freer hand. It protects voters from rogue calls and impersonations with a mandatory public registry for mass calling, prison time for impersonating elections officials and increased penalties for deceiving people out of their votes.

As I said, it gives sharper teeth to the commissioner, which means tougher penalties for existing offences in the act. Longer reach means empowering the commissioner with more than a dozen new offences to combat big money, rogue calls and fraudulent voting. Finally, a freer hand means the commissioner will have full independence, with control of his or her staff and investigations and a fixed term of seven years so that he or she cannot be fired without cause.

The bill will require people to provide ID when they vote. That does not necessarily mean they should provide photo ID or even government-issued ID; neither are necessarily a requirement for people voting in Canadian elections. In fact, Elections Canada provides, through its legal discretion, 39 different forms of authorized ID, everything from utility bills to Indian status cards to student cards to letters of attestation from soup kitchens, student residences, homeless shelters and Aboriginal Native bands. This is a full list that will provide people with all the ID they need to cast their ballot.

It will also make rules clear, predictable and easy to follow. Parties will have the right to seek advance rulings and interpretations from Elections Canada and receive them within 45 days of a request, similar to the service provided by the Canada Revenue Agency. Elections Canada will also be required to keep a registry of interpretations and provide for consultation with and notice to parties before changing them.

Big money from special interests can drown out the voices of everyday citizens. That is why our laws strive to keep it out. The fair elections act will ban the use of loans to evade donation limits. However, the bill will allow parties to better fund democratic outreach with small increases in donation limits while imposing tougher audits and penalties to enforce those same limits.

La Loi sur l'intégrité des élections est à la fois raisonnable et logique. Grâce à cette loi, la démocratie sera entre les mains des citoyens, puisque ceux qui ont des intérêts spéciaux ou qui enfreignent les règles seront écartés. Avec ce projet de loi, il sera plus difficile d'enfreindre la loi et plus facile d'exercer son droit de vote. Il éliminera les lacunes de la loi qui permettent actuellement à l'argent d'avoir une influence indue et imposera de nouvelles sanctions aux imposteurs qui font des appels frauduleux. Les forces de l'ordre disposeront de pouvoirs accrus, d'un plus grand rayon d'action et d'une plus grande marge de manœuvre. Cette mesure protègera les électeurs contre les appels frauduleux et l'usurpation d'identité grâce à un registre public où seront obligatoirement consignés tous les appels groupés, une peine d'emprisonnement est prévue pour toute personne se faisant passer pour un fonctionnaire électoral et les sanctions prévues en cas de tromperie des électeurs sont augmentées.

Comme je le disais, ce texte confère davantage de pouvoirs au commissaire, puisque celui-ci pourra imposer des sanctions plus lourdes pour les infractions prévues dans la loi. Il disposera d'un plus grand rayon d'action grâce auquel il pourra appliquer plus d'une dizaine de nouvelles infractions afin de contrer l'influence indue de l'argent ainsi que les appels et les votes frauduleux. Enfin, le commissaire sera entièrement indépendant, il administrera lui-même son personnel et ses enquêtes et sera nommé pour un mandat fixe de sept ans, ce qui veut dire qu'il ne pourra être révoqué sans motivation.

Ce projet de loi exige la production de pièces d'identité pour pouvoir voter. Cela ne veut pas forcément dire que ces pièces d'identité doivent comporter une photographie ni même être émises par le gouvernement; cela n'est absolument pas exigé des personnes désireuses de voter à l'occasion d'élections fédérales. En vertu du pouvoir discrétionnaire juridique dont dispose Élections Canada, 39 pièces d'identité sont autorisées, allant des factures de services publics au certificat du statut d'Indien, en passant par les cartes d'étudiant et les lettres d'attestation des soupes populaires, des résidences pour étudiants, des foyers d'accueil pour sans-abri et des bandes autochtones. Grâce à cette liste complète, les gens seront en mesure de produire toutes les pièces d'identité exigées pour voter.

La mesure énonce des règles claires, prévisibles et faciles à suivre. Les partis auront le droit de demander qu'Élections Canada leur communique ses décisions et interprétations d'avance, dans les 45 jours suivant toute requête en ce sens, un peu comme le fait l'Agence de revenu du Canada. Élections Canada devra aussi tenir un registre des interprétations et devra consulter et aviser les partis avant de modifier ces interprétations.

L'argent des groupes d'intérêt spéciaux peut avoir une forte influence et étouffer la voix de monsieur et madame Tout-le-monde. C'est précisément ce que nous cherchons à éviter par cette loi. La Loi sur l'intégrité des élections interdira de recourir aux prêts pour s'affranchir des limites imposées sur les dons. Cependant, ce projet de loi permettra aux partis de mieux financer les initiatives démocratiques grâce à une légère

The fair elections act will make modest adjustments in the spending limit; the donation limit will rise to $1,500 and the spending limit will rise by 5 per cent. The total ban on union and corporate donations will remain.

It will provide better customer service by focusing Elections Canada's advertising on the basics of voting: where, when and what ID to bring.

Also, the fair elections act will require Elections Canada to inform disabled voters of the extra help available to help them cast their ballots. Things like wheelchair ramps and Braille services for disabled voters are available but often not known to the people who need them. The act will require Elections Canada to inform those people of these services.

The act will also provide an extra advanced voting day, which will make voting more accessible. There are two things that drive people to vote: motivation and information. Motivation is what political parties and candidates provide. Information is what the agency is meant to provide. That information is the where, when and how to vote. Special voting opportunities like voting by mail, voting at the Elections Canada office or voting in an advance ballot are many options about which Canadians are not typically aware but should be. It is on this latter priority of providing information that Elections Canada's advertising budget will henceforth focus on with the adoption of the fair elections act.

The reality is that there has been a lot of debate on this bill. The CEO of Elections Canada has indicated his opposition to it. Let me just say that I am at peace with that. The reality is, regardless of amendments and improvements that the bill would potentially have included, the CEO will not ultimately support it. His recommendations really boil down to three broad requirements for him. He wants more power, a bigger budget and less accountability. The amendments that will be under consideration in the final bill that is adopted do not move in that direction.

It is not that I am unaware of his recommendations; I am very much aware of them. It is just that I disagree. We live in a democracy whereby parliamentarians decide on legislation and officers of Parliament advise. The CEO of Elections Canada serves Parliament, not the other way around. That is democracy. When a head of a government body asks for more power, the burden of proof falls to him to demonstrate the need. Let us consider some examples of the new powers the CEO seeks for himself.

augmentation du plafond des dons tout en imposant des vérifications et des sanctions plus sérieuses pour faire respecter les limites en place.

La Loi sur l'intégrité des élections apportera de légères modifications au plafond des dépenses; la limite concernant les dons passera à 1 500 $ et celle des dépenses augmentera de 5 p. 100. L'interdit total de faire des dons qui frappe actuellement les syndicats et les sociétés sera maintenu.

Le service à la clientèle sera amélioré parce qu'Élections Canada devra axer ses publicités sur les éléments fondamentaux des élections, soit le lieu et la date des élections de même que les pièces d'identité dont il faudra se munir pour voter.

Par ailleurs, la Loi sur l'intégrité des élections imposera à Élections Canada de renseigner les électeurs qui souffrent d'un handicap à propos des services supplémentaires qui leur sont offerts afin de les aider à voter. Il n'est pas rare que les rampes d'accès pour chaises roulantes et des services en braille soient offerts dans les bureaux de scrutin, mais que les personnes qui en ont besoin l'ignorent. La loi exigera d'Élections Canada de renseigner ces personnes au sujet de ce genre de service.

La loi prévoit une journée de plus pour les élections anticipées afin de rendre le vote plus accessible. Deux éléments découragent les gens d'aller voter : la motivation et l'information. La motivation découle de l'action des partis politiques et des candidats. Quant à l'information, elle dépend de ce que fait l'organisme responsable. L'information en question porte sur le lieu, la date et les modalités du vote. Les Canadiens ne sont pas forcément au courant, bien qu'ils devraient l'être, de certaines modalités spéciales, comme le vote par courrier, le vote au bureau d'Élections Canada ou encore le vote par anticipation. C'est d'ailleurs à cette dernière priorité, celle de produire des renseignements, que devra surtout servir le budget publicitaire d'Élections Canada après l'adoption de la Loi sur l'intégrité des élections.

Ce projet de loi a provoqué tout un débat. Le DGE s'est opposé à cette mesure, mais je vous affirme avoir la conscience tranquille. En réalité, malgré toutes les améliorations et les modifications qu'on pourra apporter à ce projet de loi, le DGE continuera de s'y opposer. Ses recommandations se ramènent à trois choses fondamentales qu'il réclame : il veut plus de pouvoirs, un budget plus important et moins de comptes à rendre. Les amendements qui seront étudiés à l'étape de la dernière mouture du projet de loi n'iront pas dans ce sens.

Je n'ignore pas ses recommandations; je les comprends très bien, si ce n'est que je ne suis pas d'accord avec elles. Nous vivons dans une démocratie où les lois sont décidées par les parlementaires, sur l'avis des hauts fonctionnaires du Parlement. Le DGE est au service du Parlement, et ce n'est pas l'inverse. Nous sommes en démocratie. Quand un responsable d'un organisme gouvernemental réclame plus de pouvoirs, c'est à lui qu'il revient de prouver le bien-fondé de ce qu'il réclame. Prenons quelques-uns des nouveaux pouvoirs que réclame le DGE.

First, he believes, and I quote from his recommendation, "that, upon the request from the Chief Electoral Officer, political parties be required to produce all documents necessary to ensure compliance with the *Canada Elections Act*." Let's examine this: It is difficult to imagine what power the CEO seeks here that he does not already have. Does he need the power to fulfill his role of providing parties with a post-election reimbursement? Well, the truth is, colleagues, he already has that power. Under sections 430 to 435, the existing Canada Elections Act provides that parties must present a detailed ''election expense reporting.'' Section 430(1) reads as follows:

> As soon as practicable after a general election, the auditor of a registered party shall report to its chief agent on its return on general election expenses and shall make any examination in accordance with generally accepted auditing standards that will enable the auditor to give an opinion in the report as to whether the return presents fairly the information contained in the financial records on which the return is based.

In other words, the auditor is required by these sections to report if the party's return is incomplete, does not fairly represent the financial records or is missing proper financial documentation.

Under section 435(1)(*a*) of the existing Canada Elections Act, the CEO is only required to reimburse parties "if" he is satisfied that the party has met all the reporting requirements. In other words, if he wants more information he can simply ask for it. If he does not get that information he can refuse to authorize the party's reimbursement. The CEO can simply refuse that money rather than having to possess a new power to requisition documents.

That raises a question, and a fair one. What if Elections Canada has already paid the party its reimbursement when he identifies a problem with the party's election filing? The answer is that filing false information with Elections Canada in one's return is an offence under sections 427 and 431 of the existing act, and the CEO can inform the commissioner, who is the investigator, of such an allegation. He can investigate it and the commissioner, through a judge, can demand access to any documents and information he needs. This power properly rests with the commissioner who already has it and not with the CEO.

Mr. Chair, the next demand from the CEO is that his agency have the power to compel documents that could potentially cause, I believe, serious breaches to the privacy of Canadians. For example, voters often tell political parties who they're going to vote for. They're confiding their secret ballot intentions in that political party. They are not authorizing that their secret ballot vote be transmitted on to a government agency. Therefore, it would be a breach of the voter's privacy if the government agency

Premièrement, et je vous cite une de ses recommandations pour comprendre sa position : « Exiger des partis politiques, à la demande du directeur général des élections, qu'ils produisent tous les documents nécessaires pour assurer leur conformité. » Arrêtons-nous un instant à cela : il est difficile d'imaginer quels pouvoirs réclame le DGE qu'il n'a pas déjà. Afin de s'acquitter de ses fonctions, doit-il être investi du pouvoir d'effectuer des remboursements aux partis politiques après les élections? En vérité, chers collègues, il dispose déjà de ce pouvoir. Aux termes des articles 430 à 435 de l'actuelle Loi électorale du Canada, les partis doivent lui soumettre une comptabilité détaillée des dépenses électorales. Le paragraphe 430(1) se présente ainsi :

> Dès que possible après une élection générale, le vérificateur du parti enregistré fait rapport à l'agent principal de sa vérification du compte des dépenses électorales dressé pour cette élection. Il fait les vérifications qui lui permettent d'établir si, selon les normes de vérification généralement reconnues, le compte présente fidèlement les renseignements contenus dans les écritures comptables sur lesquelles il est fondé.

Autrement dit, le vérificateur doit, aux termes de ces dispositions, signaler chaque fois qu'un rapport de parti est incomplet, qu'il ne présente pas fidèlement les états financiers ou qu'il manque des documents financiers appropriés.

En vertu de l'alinéa 435(1)*a*) de l'actuelle Loi électorale du Canada, le DGE n'est tenu de rembourser les partis que « s'il » est convaincu que les partis se sont entièrement pliés aux exigences concernant le rapport. Autrement dit, s'il veut plus de renseignements, il lui suffit d'en faire la demande. S'il n'obtient pas les données réclamées, il peut refuser d'autoriser le remboursement des partis. Le DGE peut simplement refuser de verser l'argent, plutôt que de s'en remettre à un nouveau pouvoir devant lui permettre d'exiger la production de documents.

Cela soulève une question justifiée. Qu'adviendrait-il si Élections Canada avait déjà versé le remboursement à un parti pour se rendre compte, après coup, qu'il y a eu un problème dans les déclarations faites par ce parti? À ce moment-là, il s'agirait d'une déclaration fausse ou trompeuse dans le rapport envoyé à Élections Canada, ce qui constitue une infraction aux termes des articles 427 et 431 de la loi actuelle et le DGE pourrait communiquer ce genre d'allégation au commissaire, chargé de l'enquête. Il y aurait donc enquête et le commissaire, par le truchement d'un juge, pourrait réclamer l'accès à tout document et à toute information nécessaires. Ce pouvoir relève du commissaire qui en dispose déjà, et non du DGE.

Monsieur le président, le pouvoir que réclame le DGE d'exiger la production de certains documents, risquerait, selon moi, de porter gravement atteinte à la vie privée des Canadiens. Il arrive souvent, par exemple, que des électeurs confient aux partis politiques qu'ils vont voter pour eux. Ils confient donc leur secret de l'urne à un parti en particulier. Cela ne revient pas pour eux à autoriser le parti en question à dévoiler leur intention à un organisme gouvernemental. Si l'organisme gouvernemental

was able to have unrestricted access to the party database that contains information that the voter has only decided to confide in that party and not in a government agency.

If Ms. Jones, for example, tells party X who she is voting for, she wants party X to have that information. She has not authorized that information to fall into the possession of a government agency. Therefore, she should not have to have her secret ballot voting intentions passed along to that agency.

Next, Elections Canada has suggested that it should have the power to compel testimony before even laying charges. The police do not even have these powers when investigating murders or armed robberies. They are able to secure convictions even with complex evidence and uncooperative witnesses without compelling testimony. If Elections Canada cannot do the same, perhaps that says something about the cases being investigated rather than the powers of the investigator.

Now I'd like to move on to the issue of the independence of the commissioner. The fair elections act makes the Commissioner of Canada Elections independent from the CEO of Elections Canada. The investigative function will be housed in the prosecutor's office but will have explicit legal and practical autonomy over his investigations. The current commissioner, Yves Côté, is invited to stay on in this role, as will his staff, and he will have a fixed seven-year term that he will complete should he so wish. He will bring with him his staff and all of his investigations will be grandfathered. All active investigations will continue uninterrupted by this change.

Now it is no surprise the CEO would like to remain in charge of the commissioner. He is fighting to retain this power, making some incredible claims and inventing some novel legal principles to do it. Let us examine Elections Canada's arguments on this point.

First, the agency says that the commissioner's investigations are already independent. This is demonstrably untrue in law and in practice. You only have to start by going to Elections Canada's website to find that the agency itself, Elections Canada, handles all the media relations for the investigations done by the commissioner. I can assure you that you just need to go to elections.ca and you will see that the contact for all investigations on all the press releases is Elections Canada media relations and a 1-877 number is attached. The CEO regularly speaks on behalf of the commissioner's investigations. Further, the CEO hires the commissioner under section 509 and can fire him at any time, as he serves at pleasure. He has legal authority over the

pouvait accéder sans limite à la base de données d'un parti, base de données renfermant les informations que l'électeur aurait décidé de confier au parti et non à un organisme gouvernemental, cette situation reviendrait à enfreindre la protection des renseignements personnels des électeurs.

Si, par exemple, Mme Jean disait au parti X qu'elle va voter pour lui, c'est qu'elle voudrait bien que cette information soit communiquée au parti. Elle n'aurait pas forcément donné l'autorisation que ce renseignement se retrouve en possession d'un organisme gouvernemental. Il y a donc lieu d'éviter que les intentions secrètes d'électrice de Mme Jean soient communiquées à un organisme.

En outre, Élections Canada a laissé entendre qu'il devrait avoir le pouvoir de contraindre à témoigner, avant même que des accusations ne soient portées. Eh bien, même les corps policiers ne disposent pas de ce genre de pouvoir quand ils font enquête sur des meurtres ou des vols à main armée. Ils parviennent à obtenir des inculpations même quand la preuve est complexe ou qu'ils ont affaire à des témoins réticents, sans pour autant disposer du pouvoir de contraindre à témoigner. Si Élections Canada ne peut pas faire la même chose, c'est qu'il y a sans doute lieu de se poser des questions sur les cas faisant l'objet d'enquêtes plutôt que sur les pouvoirs de l'enquêteur.

Passons maintenant à la question de l'indépendance du commissaire. En vertu de la Loi sur l'intégrité des élections, le commissaire aux élections fédérales devient indépendant du DG. La fonction d'enquête relèvera du Bureau du directeur des poursuites pénales, mais le commissaire disposera d'une autonomie juridique et pratique, qui sera précisée dans la loi, dans toutes ses enquêtes. Le commissaire actuel, Yves Côté, est invité à conserver son poste, tout comme son personnel, en fonction d'un mandat fixe de sept ans au bout duquel il pourra se rendre s'il le désire. Il conservera son personnel et n'aura pas à reprendre ses enquêtes. Toutes les enquêtes en cours se poursuivront sans interruption.

Il ne faut pas s'étonner que le DGE souhaite continuer de chapeauter le commissaire. Il lutte pour conserver ses pouvoirs jusqu'à formuler des affirmations incroyables et à inventer des principes juridiques pour y parvenir. Examinons donc les arguments avancés par Élections Canada à ce sujet.

Premièrement, l'organisme affirme que les enquêtes du commissaire sont déjà indépendantes. Cela n'est vrai ni dans la pratique, ni en droit. Il vous suffit de visiter le site web d'Élections Canada pour constater que l'organisme lui-même gère les relations avec les médias pour toutes les enquêtes effectuées par le commissaire. Je peux vous garantir qu'il vous suffit d'aller sur elections.ca pour voir que la personne-ressource pour toutes les enquêtes, dans tous les communiqués d'Élections Canada, est le responsable des relations avec les médias d'Élections Canada et qu'il y a un numéro 1-877 correspondant. Le DGE s'exprime régulièrement au sujet des enquêtes du commissaire. En outre, c'est lui qui engage le commissaire en vertu de l'article 509 et qui

commissioner's budget and his staff. That is it not independence in practice, nor is there independence in law.

I turn your attention to section 510 of the existing Canada Elections Act heading, "Chief Electoral Officer to direct inquiry." It goes on in the same section to say:

> . . . the Chief Electoral Officer shall direct the Commissioner to make any inquiry that appears to be called for in the circumstances and the Commissioner shall proceed with the inquiry.

That is correct; the Chief Electoral Officer shall direct the inquiry is how the act is currently written.

Now, in an effort to retain its control over the investigative power, Elections Canada has questioned the independence of the Director of Public Prosecutions. That is an astounding suggestion. This is particularly astounding coming from an agency that has worked with the prosecutor for the last seven years. Since 2006 the prosecutor's office has been responsible for laying all charges under the existing Canada Elections Act. I quote section 511(1):

> If the Commissioner believes on reasonable grounds that an offence under this Act has been committed, the Commissioner may refer the matter to the Director of Public Prosecutions who shall decide whether to initiate a prosecution.

During the last seven years, while this section has been in place, I have never heard the CEO question the independence with which the DPP has prosecuted Canada Elections Act offences. In fact, not so long ago, Elections Canada was hailing the DPP as "an independent" officer. I quote from Elections Canada's 2012-13 annual report of the agency:

> Since the creation of the Public Prosecution Service of Canada in 2006, when the Director of Public Prosecutions Act came into force, the DPP acts as an independent prosecution authority, with a mandate to prosecute cases under federal law and to provide legal advice to investigative agencies.

I repeat, Elections Canada said "the DPP acts as an independent prosecution authority." The agency has reversed itself on this point only now that its CEO is fighting to retain his personal control over the investigative function. He is doing this by having spokespeople cast doubt on the independence of that office.

A further protection of the independence of both the DPP and the commissioner comes from the existing section 2 of the Director of Public Prosecutions Act, which explicitly excludes the Justice Minister from any prosecutions related to the Canada Elections Act.

peut le congédier n'importe quand, puisque le commissaire sert à titre amovible. Le DGE détient un pouvoir légal en ce qui concerne le budget et le personnel du commissaire. Le commissaire n'est donc indépendant ni de fait, ni de droit.

J'attire votre attention sur l'article 510 de l'actuelle Loi électorale du Canada sous le titre « Enquête à la demande du directeur général des élections ». On peut y lire ce qui suit :

> ... le directeur général des élections ordonne au commissaire de faire enquête lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire [...] a commis une infraction à la présente loi [...] le cas échéant, le commissaire procède à l'enquête.

C'est bien cela, à la façon dont se lit actuellement le projet de loi, le directeur général des élections peut ordonner une enquête.

Afin de conserver sa mainmise sur les enquêtes, Élections Canada a remis en question l'indépendance du directeur des poursuites pénales, ce qui est pour le moins surprenant d'autant que cette charge vient d'un organisme qui collabore avec le DPP depuis sept ans. Depuis 2006, le Bureau du directeur des poursuites a pour responsabilité de porter des accusations en vertu des dispositions actuelles de la Loi électorale du Canada. Je vous cite le paragraphe 511(1) :

> S'il a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la présente loi a été commise, le commissaire renvoie l'affaire au directeur des poursuites pénales qui décide s'il y a lieu d'engager des poursuites visant à la sanctionner.

Jamais, tout au long des sept dernières années, malgré l'existence de cette disposition, je n'ai entendu le DGE remettre en question l'indépendance avec laquelle le DPP engageait des poursuites pour des infractions à la Loi électorale du Canada. D'ailleurs, il n'y a pas si longtemps, Élections Canada encensait le DPP pour son « indépendance ». Je vous cite un extrait du rapport annuel 2012-2013 d'Élections Canada :

> Depuis la création du Service des poursuites pénales du Canada en 2006, avec l'entrée en vigueur de la Loi sur le directeur des poursuites pénales, le DPP agit à titre d'autorité de poursuite indépendante chargée de mener les poursuites de compétence fédérale et de fournir des conseils juridiques aux organismes d'enquête.

Je répète ce qui a été écrit : « Le DPP agit à titre d'autorité de poursuite indépendante. » L'organisme a donc fait volte-face à cet égard et le DGE se trouve maintenant à lutter pour garder la mainmise sur cette fonction d'enquête. Il le fait en demandant à ses porte-parole de jeter le doute sur l'indépendance de ce bureau.

Une autre protection de l'indépendance du DPP et du commissaire découle de l'actuel article 2 de la Loi sur le directeur des poursuites pénales qui empêche explicitement le ministre de la Justice d'entreprendre des poursuites aux termes de la Loi électorale du Canada.

Let me be more specific. Under section 2 of the existing Director of Public Prosecutions Act, there is an explicit carve-out that says the Justice Minister or Attorney General is not to be involved in any prosecutions related to the Canada Elections Act. That has been the case for the last seven years, and that does not change with the fair elections act.

Next, Elections Canada has argued that there is an ancient principle that separates investigator and prosecutor, that they cannot reside in the same office. That, too, is an astounding claim. Only seven years ago, the investigator and prosecutor were not only in the same office, they were the same person. Prior to 2006, with the Accountability Act, the Commissioner of Canada Elections was responsible for both investigations and prosecutions. Most ironic of all, this happened right inside Elections Canada's own office. It is amazing now that Elections Canada has said this cohabitation is unacceptable, when that same cohabitation occurred in its office seven years ago.

Nor is there any precedent to suggest that investigative powers must reside exclusively with officers of Parliament. Police forces, both national and provincial, are placed within government departments. They carry out politically sensitive investigations all the time. They investigate politicians and lay charges against them, yet they reside in the executive branch of government. The RCMP investigates members of government and Parliament when needed, yet the police force does not report to the Ethics Commissioner; the police force does not report to the Auditor General or to the Public Sector Integrity Commissioner. It is part of the executive branch of government.

I have never heard any credible expert suggest that the RCMP should be made into an office of Parliament. In fact, I would defy you to find a police force in Canada that operates out of the office of an agent of a legislature.

To suggest, therefore, that there is some sacrosanct principle requiring the CEO's office or Elections Canada control this function is a novel concept with little supporting precedent. In fact, there is no other office of Parliament that has the power to investigate and pursue charges.

For example, if the Auditor General or the Ethics Commissioner finds evidence of criminal wrongdoing, they do not take that case to the prosecution; they refer it to the police force. And as I said, the police force is inevitably part of the executive branch of government. The current investigative powers of Elections Canada are the exception and not the rule.

Je m'explique. L'article 2 de l'actuelle Loi sur le directeur des poursuites pénales précise bien que le ministre de la Justice et procureur général ne doit pas intervenir dans les poursuites entamées en vertu de la Loi électorale du Canada. C'est comme cela depuis sept ans et la Loi sur l'intégrité des élections n'y changera rien.

Ensuite, Élections Canada a fait valoir que l'enquêteur et le poursuivant ne devraient pas être logés sous le même toit en vertu d'un vieux principe. Eh bien, cela aussi constitue une affirmation pour le moins étonnante. Il y a à peine sept ans, l'enquêteur et le poursuivant faisaient non seulement partie de la même organisation, mais en plus, c'était la même personne. Avant 2006, avant la Loi fédérale sur la responsabilité, le commissaire aux élections du Canada était à la fois chargé des enquêtes et des poursuites. Ce qu'il y a de plus contradictoire dans tout ça, c'est que cette fonction était logée au sein d'Élections Canada. Il est étonnant, aujourd'hui, qu'Élections Canada vienne dire que cette cohabitation est inacceptable, tandis qu'elle existait au sein de ce bureau, il y a sept ans.

Il n'existe pas non plus de précédent indiquant que les pouvoirs d'enquête doivent être exclusivement confiés à des hauts fonctionnaires du Parlement. Les corps policiers, nationaux et provinciaux, relèvent de ministères. Ils peuvent, n'importe quand, effectuer des enquêtes délicates sur le plan politique. Ils font enquête sur des politiciens et les inculpent, pourtant ils appartiennent à la branche exécutive du gouvernement. La GRC fait enquête sur les membres du gouvernement et sur le Parlement, quand cela s'impose, mais ce corps policier ne relève pas pour autant du commissaire à l'éthique, du procureur général ni du commissaire à l'intégrité dans la fonction publique. Il fait partie de la branche exécutive du gouvernement.

Je n'ai jamais entendu un seul spécialiste crédible suggérer qu'il faille installer une antenne de la GRC dans un bureau du Parlement. En fait, je vous mets au défi de trouver, au Canada, un seul corps policier ayant une antenne chez un des agents d'une assemblée législative.

Laisser entendre qu'il existe un principe sacro-saint exigeant que le Bureau du DGE ou Élections Canada doive contrôler cette fonction est un concept entièrement nouveau qui ne repose sur aucun précédent. Comme je le disais, il n'y a pas d'autre bureau parlementaire qui soit investi du pouvoir de faire enquête ou de porter des accusations.

Par exemple, si le procureur général ou le commissaire à l'éthique étaient saisis d'une preuve de délit criminel, ce n'est pas eux qui engageraient les poursuites, puisqu'ils renverraient le dossier au corps policier responsable. Comme je le disais, le corps policier fait inévitablement partie de la branche exécutive du gouvernement. Les actuels pouvoirs d'enquête d'Élections Canada sont une exception et ne sont pas la règle.

Finally, and most amazingly, Elections Canada has argued it will no longer be able to communicate with the commissioner if he is not in the same office. Surely they have email, phones and fax machines. If they need to meet in person, they can walk a few blocks down the street.

With these arguments, one is left with the perception that the CEO is grasping to find some justification to remain in charge of the investigator. That control should not continue; it is not appropriate. Under the existing law, there are 34 offences that deal with the conduct of Elections Canada officials. How can the commissioner independently investigate the agency's employees when he is one of them? How can the commissioner credibly investigate an agency he works for?

Because of the fair elections act, the commissioner will gain new independence. As a deputy head, he will control his own staffing decisions, and no one else will be able to direct his investigations. The Chief Electoral Officer will continue to have the freedom, just like any other Canadian, to pass along allegations and evidence to the commissioner, who will decide whether to investigate.

There is, furthermore, in the fair elections act an explicit clause that prohibits the Director of Public Prosecutions from directing investigations by the commissioner.

Now let me turn to the issue of voter identification. Elections Canada has argued that people should not be required to present any physical identification when they vote. This is inconsistent with the practices that Canadians carry out in their everyday lives. You need ID to get a marriage licence, to pick up packages or letters you receive in the mail from the post office, and to open a bank account. Some say these are not constitutional rights and, therefore, they are different. Well, since when does a constitutional right exempt people from ID requirements?

Section 6 of the Charter provides mobility rights of citizens: "Every citizen of Canada has the right to enter, remain in and leave Canada." Yet you need a passport to travel outside of Canada. To get a passport, you need ID.

As for entering Canada, here is what the Canada Border Services Agency says on its website: "Make sure you carry proper identification for yourself and any children travelling with you to assist in confirming your legal right or authorization to enter Canada . . . ."

We have constitutional rights. Sometimes we have to provide ID to have access to them. That is consistent with the Supreme Court's own statement on the question in *Opitz vs. Wrzesnewskyj* [2012]:

Enfin, et plus étonnant encore, Élections Canada a argué du fait qu'il ne serait plus en mesure de communiquer avec le commissaire dès lors qu'ils ne seraient plus dans le même bureau. Eh bien, il y a encore les courriels, les téléphones et les télécopieurs et, s'il est nécessaire de se rencontrer en personne, ces gens-là pourront toujours se déplacer un peu à pied.

Cela étant posé, il y a tout lieu de penser que le DGE est en quête de justification pour garder la responsabilité des enquêtes. Or, cela doit cesser, parce que c'est inapproprié. La loi actuelle prévoit 34 infractions en lien avec la conduite des fonctionnaires d'Élections Canada. Comment le commissaire pourrait-il faire enquête de façon indépendante sur les employés de l'organisme, tandis qu'il en fait lui-même partie? Comment peut-on s'attendre à ce que le commissaire mène une enquête crédible sur un organisme pour lequel il travaille?

Grâce à la Loi sur l'intégrité des élections, le commissaire acquerra une nouvelle indépendance. En sa qualité d'administrateur adjoint, il aura la maîtrise de la dotation en personnel et personne ne pourra venir lui dire comment effectuer ses enquêtes. Le directeur général des élections conservera la liberté, tout comme d'autres Canadiens, de faire part des allégations et des preuves qu'il détiendra au commissaire qui pourra décider de faire enquête.

On trouve en outre dans la Loi sur l'intégrité des élections une disposition interdisant explicitement au directeur des poursuites pénales d'intervenir directement dans les enquêtes réalisées par le commissaire.

Permettez-moi de passer à la question de l'identification des électeurs. Élections Canada a fait valoir que les électeurs potentiels ne devraient pas avoir à présenter de pièces d'identité au moment de voter. Cette façon de voir est contraire à ce que les Canadiens font quotidiennement. Il faut des pièces d'identité pour obtenir un permis de mariage, pour prendre livraison de paquets ou de lettres retirés au bureau de poste et pour ouvrir un compte en banque. D'aucuns disent qu'il ne s'agit pas de droits constitutionnels et que nous ne sommes donc pas dans le même cas de figure. Mais depuis quand un droit constitutionnel exonère-t-il les gens de produire des pièces d'identité?

L'article 6 de la Charte confère un droit de mobilité aux citoyens : « Tout citoyen canadien a le droit de demeurer au Canada, d'y entrer ou d'en sortir. » Il faut cependant un passeport pour sortir du pays et, pour obtenir un passeport, il faut une pièce d'identité.

Pour ce qui est d'entrer au Canada, voici ce qu'on peut lire sur le site web de l'Agence canadienne des services frontaliers : « Assurez-vous d'avoir en main les pièces d'identité requises pour vous-même et pour tous les enfants qui voyagent avec vous afin de prouver que vous avez le droit légal d'entrer au Canada. »

Il faut parfois produire une pièce d'identité pour se prévaloir de ses droits constitutionnels, comme l'a confirmé la Cour suprême du Canada dans son arrêt *Opitz c. Wrzesnewskyj* [2012] :

> However, unlike the rejection of a valid vote, turning away a voter on election day is not fatal to that person's right to vote. If at first that voter could not comply with a procedural requirement, with some additional effort, he or she can return to the polling station and obtain a ballot.

Elsewhere in the same ruling:

> While enfranchisement is one of the cornerstones of the Act, it is not free-standing. Protecting the integrity of the democratic process is also a central purpose of the Act. The same procedures that enable entitled voters to cast their ballots also serve the purpose of preventing those not entitled from casting ballots. These safeguards address the potential for fraud, corruption and illegal practices, and the public's perception of the integrity of the electoral process. . . . Fair and consistent observance of the statutory safeguards serves to enhance the public's faith and confidence in fair elections and in the government itself, both of which are essential to an effective democracy: . . . .

The court has said that enfranchisement is not a free-standing right, exempting people of any obligation to bring ID; rather, the requirements to provide some identification to establish your right to vote is a legitimate one under the Constitution, according to the Supreme Court.

There are safeguards against voter fraud. In the last election, the safeguards on vouching were violated 50,735 times. These were irregularities. Some have argued these are mere clerical or administrative mistakes of no consequence. That is not the case.

The reality is, in Elections Canada's own report, it indicated they were serious enough that they might lead a court to overturn an election result or invalidate a vote.

Here is what the Supreme Court said on the relationship between irregularities and other more serious violations, from paragraph 42 of the *Opitz vs. Wrzesnewskyj* decision:

> The word "irregularities" appears as part of the following phrase: "irregularities, fraud or corrupt or illegal practices". These are words that speak to serious misconduct. To interpret "irregularity" as meaning any administrative error would mean reading it without regard to the related words.

In paragraph 43 it says:

> The common thread between the words "irregularities, fraud or corrupt or illegal practices" is the seriousness of the conduct and its impact on the integrity of the electoral process. Fraud, corruption and illegal practices are serious.

> Toutefois, contrairement au rejet d'un bulletin de vote valide, le fait de refuser l'accès aux urnes à un électeur le jour du scrutin ne prive pas définitivement cet électeur de son droit de vote. Si l'électeur n'a pas pu se conformer initialement à une procédure obligatoire, en fournissant un effort additionnel, il peut revenir au bureau de scrutin et obtenir un bulletin de vote.

Un peu plus loin, on peut lire dans la même décision :

> Favoriser la participation au scrutin constitue l'une des pierres angulaires de la Loi, mais il ne s'agit pas d'un objet isolé. La Loi a aussi pour objet principal de préserver l'intégrité du processus démocratique. Les procédures qui permettent aux électeurs ayant le droit de voter de participer au scrutin servent également à empêcher les personnes qui n'ont pas ce droit d'y participer. Ces mesures de contrôle visent à contrer le risque de fraude, de manœuvre frauduleuse et de perpétration d'un acte illégal et à préserver la perception qu'a le public de l'intégrité du processus électoral. [...] L'application équitable et uniforme des mesures de contrôle prévues par la Loi contribue à accroître la confiance du public dans l'équité du processus électoral et sa confiance dans le gouvernement lui-même, toutes deux essentielles au bon fonctionnement d'une démocratie [...]

La cour a affirmé que l'attribution du droit de vote n'est pas un droit indépendant affranchissant les personnes de la nécessité de se munir d'une pièce d'identité; la cour affirme plutôt que la nécessité de prouver son identité pour établir son droit de vote est légitime en vertu de la Constitution.

Il existe des protections contre les fraudes électorales. Lors des dernières élections, les protections associées au vote par voie de répondant ont été enfreintes 50 735 fois. Il s'agissait d'irrégularités. Certains ont soutenu que ce n'étaient que des erreurs administratives, sans conséquence. Tel n'est pas le cas.

En réalité, dans le rapport même d'Élections Canada, il est dit que ces irrégularités ont été suffisamment graves pour qu'un tribunal décide d'annuler les résultats d'une élection ou d'invalider un scrutin.

Voici ce que la Cour suprême a déclaré au sujet du lien entre des irrégularités et d'autres infractions graves, et cela se trouve au paragraphe 42 de la décision *Opitz c. Wrzesnewskyj :*

> Le mot « irrégularité » fait partie du groupe de termes suivant : « irrégularité, fraude, manœuvre frauduleuse ou acte illégal ». Ces termes évoquent une grave inconduite. Considérer que le terme « irrégularité » s'entend de toute erreur administrative reviendrait à l'interpréter en faisant abstraction des mots connexes.

Puis, au paragraphe 43, on peut lire :

> Les termes « irrégularité, fraude, manœuvre frauduleuse ou acte illégal » ont pour dénominateur commun la gravité de la conduite et ses répercussions sur l'intégrité du processus électoral. Une fraude, une manœuvre

> Where they occur, the electoral process will be corroded. In associating the word "irregularity" with those words, Parliament must have contemplated mistakes and administrative errors that are serious and capable of undermining the integrity of the electoral process.

That is how the Supreme Court characterizes the term "irregularities." As we engage in the debate over the meaning of words, we should take into consideration what our top court has said in their regard, particularly given this ruling was on the subject of a contested election, the basis of which was largely irregularities around vouching.

Finally, allow me to address the point about transparency. As a minister, I am required to publicly disclose my financial interests so that the public can judge my actions accordingly. Now that's not to say that because I have some holdings that I'm automatically to be suspected of some sort of nefarious interest. To the contrary: I disclose these because I'm fully confident that I'm able to do my job regardless of those interests and I'm prepared to be judged accordingly by the public.

It has come to light that some witnesses who have appeared at the house committee are paid by Elections Canada. There's nothing wrong with that. The agency's website shows the CEO is paying per diems of upwards of $1,500 per day for advice from some of the witnesses. That should not preclude those witnesses from testifying or having opinions. However, it should require that Elections Canada provide information to all of you so you can be aware of it and take it into consideration as you make your wise judgments on the bill.

It should not be the responsibility of a parliamentary committee to dig through disclosure documents, buried somewhere on Elections Canada's website, to find this information. The CEO should proactively provide both house and Senate committee members with information on all of the witnesses who have received financial payments from his agency. That is reasonable, that is fair, that is common sense, just like this bill.

Thank you very much.

The Chair: Thank you, minister. I gather we have you until around 11:30 to respond to questions.

Senator Baker: Thank you to the minister for appearing here today.

The minister quoted a decision of the Supreme Court of Canada, but the minister could also go to *Sauvé v. The Attorney General*, a decision of the Supreme Court of Canada. Of more recent vintage, a couple of months ago there was the British Columbia Court of Appeal decision in *Henry v. The Chief*

> frauduleuse ou un acte illégal sont des inconduites graves. Ce sont des inconduites qui ébranlent le processus électoral. Quand il a associé le terme « irrégularité » à ces mots, le législateur avait forcément à l'esprit les erreurs administratives graves qui peuvent miner l'intégrité du processus électoral.

C'est ainsi que la Cour suprême définit le terme « irrégularités ». À l'heure où nous nous lançons dans un débat sur le sens des mots, il nous faudrait tenir compte de ce que le plus haut tribunal du pays a dit à ce sujet, d'autant que sa décision portait sur une élection contestée et qu'elle était essentiellement fondée sur une question de vote par voie de répondant.

Enfin, permettez-moi de vous parler de transparence. En ma qualité de ministre, je suis tenu de divulguer mes intérêts financiers afin que la population puisse juger de mes actions sur pièces. Cela ne revient pas à dire que le fait pour moi de posséder quelques avoirs me rend automatiquement suspect d'entretenir des visées scélérates. Au contraire, je divulgue ces intérêts parce que je ne doute absolument pas de pouvoir m'acquitter de mes fonctions, quels que soient les intérêts en question, et que je suis prêt à être jugé en conséquence par la population.

Nous avons appris que certains témoins qui ont comparu devant le comité de la Chambre sont payés par Élections Canada. Il n'y a rien de mal à cela. Le site Internet de l'agence nous apprend qu'Élections Canada verse des indemnités journalières de 1 500 $ à certains des témoins, pour se faire conseiller par eux, témoins qui ont comparu devant le comité. Cette situation ne devrait pas empêcher ces témoins de témoigner ou d'émettre des opinions. Cependant, il conviendrait qu'Élections Canada vous communique ce renseignement afin que vous soyez au courant et que vous puissiez en tenir compte dans le jugement que vous porterez sur ce projet de loi.

Les comités parlementaires ne devraient pas avoir à fouiller dans le site d'Élections Canada pour y dénicher ce genre de renseignements. Le DGE devrait spontanément divulguer aux comités de la Chambre et du Sénat les renseignements concernant tous les témoins payés par Élections Canada. C'est raisonnable, ce serait une preuve d'intégrité, la même intégrité que celle recherchée par la loi éponyme.

Merci beaucoup.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Je crois savoir que vous avez jusqu'à 11 h 30 pour répondre à nos questions.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur le ministre, d'être venu à notre rencontre.

Le ministre a cité un arrêt de la Cour suprême du Canada, mais il aurait pu également citer un passage de la décision *Sauvé c. Procureur général* de cette même Cour suprême. Plus récemment encore, il y a deux ou trois mois, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique a rendu la décision *Henry v. The Chief Electoral*

Electoral Officer concerning changes made to the Canada Elections Act in 2007 and 1997, as far as voter identification is concerned at the polling booth.

The position of the Government of Canada at that time was, and I'll quote one sentence of paragraph 352 of the *Henry v. Canada* case:

> The third option that satisfies the identification requirements is vouching. Canada argues that this procedure provides yet greater accessibility and a "failsafe" measure because it enables those without acceptable identification to cast a ballot if vouched for by another elector . . .

In other words, the Government of Canada was arguing their "fail-safe" for bringing in voter identification documents was vouching. Because of that, the Elections Act portions were upheld by the court. That's *Henry v. The Chief Electoral Officer*, who was denying such negativity in the changes.

We now have the Chief Electoral Officer appearing before a house committee saying tens of thousands of people will be denied their right to vote.

Section 3 of the Charter says:

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

I don't think that can be overruled by the "notwithstanding" clause.

With such overwhelming evidence on a balance of probabilities, that's how a Charter violation is established — not beyond a reasonable doubt. We have the Chief Electoral Officer, the person you have assigned to enforce this bill, saying that tens of thousands of people will lose their right to vote.

The Department of Justice normally approves a bill before it goes to the house as to its constitutionality. Why did the Department of Justice approve its constitutionality in this case, and how do you respond to tens of thousands of people who will not be able to vote?

Mr. Poilievre: Well, I don't accept that. I have with me the list of the 39 options that people can use to identify themselves. It's worth noting that, unlike in many U.S. states, in Canada you are not required to use photo or government-issued ID to identify yourself. There is a diverse list of 39 different forms of ID, of which 13 contain an address. One need only provide 2 of these 39, 1 having an address, or government-issued photo identification in order to identify oneself.

Officer concernant les modifications apportées à la Loi électorale du Canada en 2007 et en 1997, en ce qui concerne l'identification des électeurs dans les bureaux de scrutin.

À l'époque, le gouvernement du Canada avait plaidé ainsi, et je vais vous citer un passage du paragraphe 352 de la décision *Henry c. Canada* :

> La troisième possibilité qui répond aux exigences en matière d'identification est le vote par voie de répondant. Le Canada fait valoir que cette procédure favorise l'accessibilité et constitue une solution de remplacement permettant à la personne qui ne détient pas de pièces d'identité d'exercer son droit de vote si un autre électeur répond d'elle...

Autrement dit, le gouvernement du Canada a soutenu que le fait de recourir à un répondant constitue une solution de remplacement à la production de pièces d'identité. Cela étant, les dispositions concernées de la Loi électorale ont été entérinées par la cour. On nie ici le caractère négatif des changements.

Voici maintenant que le directeur général des élections vient dire à un comité de la Chambre des communes que des dizaines de milliers de personnes seront privées de leur droit de vote.

Voici ce que dit l'article 3 de la Charte :

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

Je ne pense pas que cet article puisse être renversé par la disposition de dérogation.

C'est ainsi qu'est créée une violation aux dispositions de la Charte face à une telle prépondérance des preuves, non pas hors du doute raisonnable. Le directeur général des élections, celui-là même que vous avez désigné pour appliquer ce projet de loi, vient dire que des dizaines de milliers de personnes perdront leur droit de vote.

Normalement, le ministère de la Justice approuve les projets de loi avant qu'ils ne soient déposés à la Chambre des communes, pour en garantir la constitutionnalité. Pourquoi donc le ministère de la Justice a-t-il confirmé la constitutionnalité de cette mesure et qu'avez-vous à dire aux dizaines de milliers de Canadiens qui ne seront pas en mesure de voter la prochaine fois?

M. Poilievre : Je réfute cet argument. J'ai ici la liste des 39 pièces d'identité que les gens pourraient présenter pour s'identifier. Il convient de se rappeler que, contrairement à de nombreux États américains, au Canada, nous n'avons pas à présenter de pièces d'identité avec photo ou émises par le gouvernement pour s'identifier. Il existe 39 pièces d'identité variées dont 13 comportent une adresse. Il suffit d'en présenter 2 sur 39 dont une comportant l'adresse ou alors une pièce d'identité émise par le gouvernement pour pouvoir s'identifier.

I think it's important to examine what is on this list, because our attention turns to people who we might think have difficulty possessing traditional photo identification.

A Certificate of Indian Status, often known as a status card, is allowed; a medical card; a hospital bracelet; a library card; a Veterans Affairs Canada health card; a Canadian National Institute for the Blind card, which, by the way, in many cases contains an address and I think it should be recognized by Elections Canada in those instances as proof of address. There is also correspondence or a letter of attestation from an Indian band, a student residence, soup kitchen or a homeless shelter. These provide a cornucopia of different opportunities for Canadians to demonstrate who they are and where they live when they cast their ballot.

Senator Baker: The Chief Electoral Officer, however, gave different examples in proving his point: two senior citizens living together and only one of them receives the mail. He highlighted other instances of persons in long-term care facilities in which the administrator today refuses to issue his attestation letters. No law can force him to do it. The Elections Act doesn't force him to do it and he just refuses to do it. There may be students who don't have that present permanent address or can't show it. Any number of instances that he outlined to your House of Commons committee provides ample evidence that, on a balance of probabilities, he's right that tens of thousands of people will not be able to vote.

Mr. Poilievre: I think we're better served to speak in specifics rather than broad strokes. Let's deal with the cases that you have presented.

First of all, let's deal with the seniors. They would be eligible for Old Age Security if they're over 65 and an Old Age Security statement, which comes in the mail regularly, would contain that information. So would the cheque, which is also on the list of 39.

As for students, they are allowed to use their student ID card. They are also allowed to use a letter from the residence they live in, should they reside on campus.

So you've given two examples and I've given you two responses of how they would be served.

Senator Baker: That wouldn't cover all.

Senator Frum: Minister, thank you very much. As you correctly point out, there has been a lot of debate on this issue, with many people objecting. I would like to read to you something written in an editorial in *The Globe and Mail*:

Je crois important de s'arrêter à ce que contient cette liste, parce qu'on voit bien qu'on a songé aux personnes pouvant avoir de la difficulté à posséder une pièce d'identité courante avec photographie.

Un certificat du statut d'Indien est admissible; tout comme la carte d'assurance-maladie, un bracelet d'hôpital, une carte de bibliothèque, une carte de santé d'Anciens Combattants Canada, une carte de l'Institut national canadien pour les aveugles — laquelle, soit dit en passant, comporte bien souvent une adresse et je crois qu'Élections Canada devrait l'envisager comme preuve d'adresse. Et puis, il y a aussi des pièces de correspondance, comme une lettre d'attestation d'une bande indienne, d'une résidence pour étudiants, d'une soupe populaire ou d'un refuge pour les sans-abri. On se retrouve donc avec une abondance de possibilités pour les Canadiens désireux de prouver leur identité et leur lieu de résidence au moment de voter.

Le sénateur Baker : Il demeure que le directeur général des élections a donné différents exemples à l'appui de ses remarques : deux personnes âgées vivant sous le même toit et une seule d'elles recevant le courrier. Il a mentionné d'autres cas de personnes dans les établissements de soins de longue durée où l'administrateur peut refuser d'émettre une attestation. Aucune loi ne l'y oblige. La loi électorale ne le contraint pas à le faire et il peut simplement refuser. Des étudiants peuvent ne pas avoir d'adresse permanente ou ne pas être en mesure d'en faire la preuve. Tous ces exemples qu'il a fournis à votre comité de la Chambre des communes montrent que, selon la prépondérance des probabilités, il a raison d'affirmer que des dizaines de milliers de personnes ne pourront pas voter.

M. Poilievre : Il vaut peut-être mieux parler de cas précis, plutôt que de s'en tenir à des généralités. Alors, traitons des cas dont vous avez parlé.

Tout d'abord, les personnes âgées. Celles de plus de 65 ans, seraient admissibles à la Sécurité de la vieillesse et elles pourraient disposer d'un relevé à cet effet, lequel est régulièrement posté et contient les renseignements recherchés. Un chèque ferait tout aussi bien l'affaire, puisqu'il apparaît sur la liste des 39 pièces d'identité.

Quant aux étudiants, ils pourraient présenter leur carte d'étudiant, de même qu'une lettre de leur résidence, s'ils résident sur le campus.

Vous venez de donner deux exemples et je viens de vous répondre pour vous expliquer en quoi ces pièces pourraient servir.

Le sénateur Baker : Ça ne couvrirait pas tous les cas de figure.

La sénatrice Frum : Merci beaucoup, monsieur le ministre. Comme vous l'avez justement fait remarquer, ce projet de loi a suscité bien des débats et bien des oppositions. Permettez-moi de vous lire l'extrait d'un éditorial du *Globe and Mail :*

> The Harper government's continued focus on the threat of voter fraud in federal elections is approaching absurdity. Everyone with any expertise who has examined the question in detail has arrived at the same conclusion: There is no threat.

How do you respond to this idea that we have no voter fraud in Canada and that it's absurd for the fair elections act to try to tackle the issue?

Mr. Poilievre: There are a couple of things I'll say. First of all, when you don't check, you don't know. In the last election there were 50,735 irregularities linked to vouching. No one is suggesting that each and every one of those cases involved fraud. However, the rules exist as "safeguards." According to Elections Canada, those are the safeguards against fraud. When those safeguards are violated 50,735 times, there is the opportunity for fraud.

In 45,000 cases in the last election, Elections Canada did not keep records of who the voter and the voucher were. How is it possible to confirm if someone voted more than once or was vouched for more than once if there is no record of who they are?

Now, 45,000 is not a small number; it is out of a total of 120,000. We're talking roughly a third of all instances where vouching was used in the last election.

I think Elections Canada's testimony on this point has further strengthened my resolve to require some form of ID because the CEO has simply dismissed these massive numbers of irregularities as irrelevant and unimportant, which suggests he has no plan to deal with them. Therefore, I think that I am more convinced than I was before.

I should say that the response on the ground from everyday Canadians has been very strong. They believe that ID should be required.

If I could just address something else, *The Globe and Mail* said something very interesting in an editorial just the other day. I think it was Mr. Konrad Yakabuski. He was talking about U.S. voting requirements, and he made the comparison between those there and here. Beyond the fact that the comparison is absurd, because in American states they are requiring photo ID and we're not, he actually pointed to one state which is removing an advance voting day as an example of what he considered to be U.S. voter suppression.

The fair elections act adds a voting day, so not only are we not pursuing the policies that he criticized in the United States, we are doing precisely the opposite. We're making it easier for people to vote in this country by giving them an extra day and requiring Elections Canada to advertise what those advance voting days are.

> L'obsession du gouvernement Harper à crier à la fraude électorale lors d'élections fédérales frise l'absurdité. Tous les spécialistes de la question sont parvenus à la même conclusion au terme d'une analyse détaillée. Ce risque n'existe pas.

Comment répondez-vous à cette affirmation qu'il n'y a pas de fraude électorale au Canada et qu'il est absurde de chercher à régler ce problème par le biais de la Loi sur l'intégrité des élections?

M. Poilievre : Je dirais deux ou trois choses. Premièrement, tant qu'on ne vérifie pas, on ne sait pas. Lors des dernières élections, 50 735 irrégularités ont été commises en rapport avec le vote par voie de répondant. Personne n'affirme qu'il y a eu fraude dans chacun de ces cas. Cependant, les règles sont des protections; selon Élections Canada, il s'agit de protections contre la fraude. Or, quand ces protections sont enfreintes 50 735 fois, le risque de fraude est bel et bien présent.

Lors du dernier scrutin, Élections Canada n'a pas tenu de registre sur l'identité des électeurs et de leurs répondants dans 45 000 cas. Comment peut-on confirmer qu'un tel ou untel n'a pas voté plus d'une fois ou n'a recouru à un répondant plus d'une fois s'il n'y a pas de registre?

Quarante-cinq mille irrégularités, ce n'est pas rien, sur un total de 120 000. On parle grosso modo du tiers de tous les cas d'attestation d'identité lors des dernières élections.

Après avoir entendu le témoignage du DGE à ce sujet, je suis encore plus déterminé à exiger de vraies pièces d'identité parce que le DGE a simplement considéré que cette masse incroyable d'irrégularités était hors propos ou sans importance, ce qui donne à penser qu'il n'envisage pas de les régler. Je suis donc plus convaincu que je l'étais avant.

Je dois dire que la réaction de monsieur et de madame Tout-le-monde à ce sujet a été très forte. Les Canadiens estiment qu'il faut exiger des pièces d'identité.

J'ajouterai autre chose. L'autre jour, le *Globe and Mail* a publié un éditorial très intéressant sous la plume de Konrad Yakabuski, je crois. Il expliquait ce qui était exigé aux États-Unis pour voter et a fait une comparaison entre ce qui se fait là-bas et ce que nous exigeons ici. Outre le fait que cette comparaison est absurde, parce que les États américains exigent la production de pièces d'identité avec photo, contrairement à nous, le journaliste dénonce la suppression du vote parce que, dans un État, on vient de supprimer un jour de vote par anticipation.

La Loi sur l'intégrité des élections se trouve à ajouter une journée de vote par anticipation, ce qui veut dire que non seulement nous n'appliquons pas les politiques américaines qu'il critique, mais nous faisons précisément l'inverse. Nous facilitons le vote pour les Canadiens en leur accordant une journée supplémentaire de vote par anticipation et en exigeant d'Élections Canada que cette journée soit annoncée dans ses publicités.

Senator Frum: For those people willing to acknowledge that having a third of vouched ballots potentially containing fraud is a serious problem, some would then say, "Why didn't you try and fix vouching?"

Mr. Poilievre: We think it's reasonable to expect that people present some ID when they cast their ballot. We require people to present some ID when they exercise their constitutionally entrenched right to cross the border. We require that people present ID for all sorts of basic entitlements that exist in society and are furnished by government, and we think that it's a reasonable responsibility for people to select from the 39 different options available under the existing system to cast their ballot.

Senator Jaffer: Thank you, minister, for appearing in front of us and giving us a detailed explanation. Senator Baker asked you a question and I may have missed the answer. Did you say that your department had looked at the constitutionality of this act and it was Charter compliant?

Mr. Poilievre: We have considered the legality of it, and I am convinced the proposal is constitutionally compliant.

Senator Jaffer: I'm very concerned about the identity issue. You have talked about not needing photo ID, and I'm happy you have said that. Did you say that one piece of ID would have to have an address?

Mr. Poilievre: Yes. You have two options under the fair elections act. One is to provide a government-issued photo ID or to choose any 2 of 39, one of which must have an address.

Senator Jaffer: On the issue of Aboriginal people, I understand that the Indian status card does not have an address. Peter Dinsdale, Acting CEO of the Assembly of First Nations, has testified that the changes will make it harder for Aboriginals to vote and is a step backward.

I hear you, minister, and this debate has been going on about identification. Once this bill is passed, what will you put in place so that Aboriginal people who do not have an address on their reserve can vote?

Mr. Poilievre: Under the existing list, there is the Attestation of Residence issued by the responsible authority of a First Nations band or reserve, which would be another option. That would assume that the voter in question did not have any utility bills, any bank card, any vehicle ownership insurance, any correspondence from a university, any statement of government benefits, any government check whatsoever, any pension plan statement of benefits contribution, no residential lease or mortgage, no income or property tax assessment — which in

La sénatrice Frum : Parmi ceux qui sont prêts à reconnaître la gravité de cette situation, soit qu'un tiers des votes par voie de répondant peuvent être frauduleux, d'aucuns pourraient dire : « Eh bien si c'est cela, pourquoi ne pas régler ce système de garant? »

M. Poilievre : Il est raisonnable, quant à nous, de s'attendre à ce que les électeurs désireux d'exprimer leur choix présentent une forme quelconque de pièce d'identité. On exige bien d'eux qu'ils présentent une pièce d'identité quand ils veulent franchir la frontière, qui est un autre droit constitutionnel. On exige aussi d'eux qu'ils présentent une pièce d'identité produite par le gouvernement pour exercer toutes sortes de droits fondamentaux et nous estimons qu'il incombe raisonnablement aux gens de choisir parmi les 39 possibilités qui leur sont offertes en vertu de l'actuel système électoral.

La sénatrice Jaffer : Merci, monsieur le ministre, de vous être rendu à notre invitation et de nous avoir fourni des explications détaillées. Le sénateur Baker vous a posé une question et je n'ai peut-être pas compris la réponse. Avez-vous dit que votre ministère a étudié la constitutionnalité de cette loi et confirmé qu'elle est conforme à la Charte?

M. Poilievre : J'ai envisagé la légalité de ce projet de loi et je suis convaincu qu'il est conforme à la Constitution.

La sénatrice Jaffer : La question de l'identité me préoccupe. J'ai été heureuse de vous entendre dire qu'il n'est pas nécessaire de présenter une pièce d'identité avec photo. Avez-vous dit qu'une des pièces d'identité devrait comporter l'adresse?

M. Poilievre : Oui. Vous avez deux possibilités en vertu de la Loi sur l'intégrité des élections. Vous pouvez d'abord produire une pièce d'identité émise par le gouvernement, avec photo, ou choisir deux pièces, n'importe lesquelles, sur les 39 proposées, pour confirmer votre adresse.

La sénatrice Jaffer : Pour ce qui est des Autochtones, je crois savoir que le certificat de statut d'Indien ne comporte pas d'adresse. Peter Dinsdale, PDG par intérim de l'Assemblée des Premières Nations, a déclaré dans son témoignage que les changements envisagés sont tels qu'il sera plus difficile à un Indien d'aller voter et que cette mesure est rétrograde.

Je comprends ce que vous dites, monsieur le ministre, et ce débat va porter sur la question de l'identification. Après l'adoption du projet de loi, que ferez-vous pour permettre aux Autochtones qui n'ont pas d'adresse dans leur réserve d'aller voter?

M. Poilievre : En fonction de la liste actuelle, il leur serait aussi possible de produire une attestation de résidence signée par un responsable de la bande ou de la réserve de la Première Nation. Cela à supposer que l'électeur ne dispose pas d'une facture des services publics, d'une carte bancaire, d'une assurance de véhicule, ni d'une pièce de correspondance en provenance d'une université ou encore d'un relevé de prestations fédérales, d'un chèque d'un gouvernement, quel qu'il soit, d'un relevé des contributions à un régime de pensions, d'un bail ou d'une déclaration d'impôt

that case wouldn't apply, of course — no insurance policy. If you have none of these things, you can still seek a letter of attestation from your First Nations band or reserve.

Senator Jaffer: Minister, the reality is that some Aboriginal people have no home address. It doesn't exist. I leave this with you, because you obviously have to reflect on it, but how are you going to make it possible for them to vote? They do not have a home address.

According to the Chief Electoral Officer, Marc Mayrand, this bill will affect between 100,000 to 120,000 people, including students who might not have ID with a current address, and I have already said First Nations people living on reserves who do not typically have a residential address.

What are your plans to make sure that each Canadian, when they don't have an ID and don't have an address — consider the homeless; they don't have an address. How are they going to vote?

When I was a young lawyer, on election day I used to go help the homeless vote. They didn't have an address. As you know, in the evening you go to a place. It can be a different place every day. It is not your home address. The next day you go to another place. How is that person going to be able to vote?

Mr. Poilievre: You ask a very good question, and it's one that Senator Pierre Claude Nolin asked Minister Van Loan when he came here in 2007. The reality is that for the purposes of an election a homeless person is considered to reside in the place where they either spend their nights or take their meals, generally speaking. For example, if they return to a soup kitchen daily for their meals or to a shelter nightly, or sporadically, that is considered to be where they reside for the purposes of casting their ballot.

That is why the existing list of 39 contains the possibility that a soup kitchen or a homeless shelter can issue a letter of attestation as to that person's residence at the kitchen or the shelter in question.

I will just remind you of one thing here: This issue of people who do not have a fixed residence is not resolved by vouching, because at some point you have to determine where the person calls home. Just because it's done by spoken word does not mean that it is any easier or more accessible than if it is done by the written word of an authority that provides services to that person.

Senator Jaffer: Minister, every few months I walk on the streets of Vancouver in the middle of the night. I see the same people sleeping in the same corner month after month. That's their home. They don't have an address, but somebody that works with them or sleeps next to them says that that's their address; that's

personnel ou foncier — ce qui ne serait pas le cas en l'espèce, bien sûr — ni de police d'assurance. Même quand on ne dispose d'aucune de ces pièces, il est encore possible de demander une lettre d'attestation de résidence à la bande ou à la réserve de la Première Nation.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, en réalité, il y a des Autochtones qui n'ont pas d'adresse. Ils n'en ont tout simplement pas. Je vous laisse réfléchir là-dessus et demandez-vous comment vous ferez en sorte qu'il leur soit possible de voter. Ils n'ont pas d'adresse de résidence.

D'après le directeur général des élections, Marc Mayrand, ce projet de loi va toucher 100 000 à 120 000 personnes, y compris des étudiants qui peuvent ne pas posséder de pièces d'identité portant leur adresse actuelle et je viens de vous dire qu'en général, les membres de Premières Nations vivant dans des réserves n'ont pas d'adresse de résidence.

Qu'envisagez-vous de faire pour vous assurer que chaque Canadien et chaque Canadienne, n'ayant pas en sa possession de pièce d'identité reconnue et n'ayant pas d'adresse fixe — songez aux sans-abri qui n'ont pas d'adresse — puissent aller voter?

Quand j'étais jeune avocate, les jours d'élection j'allais aider les sans-abri à voter. Ils n'avaient pas d'adresse. Comme vous le savez, tous les soirs, les sans-abri se retrouvent quelque part, mais pas toujours au même endroit d'un jour à l'autre. Ils n'ont pas d'adresse de résidence. Le lendemain, ils vont ailleurs. Comment ces personnes-là vont-elles pouvoir voter?

M. Poilievre : Vous posez une excellente question que le sénateur Pierre Claude Nolin a déjà posée au ministre Van Loan quand il s'est présenté devant ce même comité en 2007. Pour les élections, on considère en fait qu'un sans-abri réside là où il passe ses nuits ou prend ses repas. Par exemple, s'il revient quotidiennement à une soupe populaire pour ses repas ou dans un refuge pour passer ses nuits, et même s'il le fait de façon occasionnelle, on considérera que ces lieux sont sa résidence aux fins du vote.

Voilà pourquoi, parmi les 39 possibilités actuelles, on envisage qu'une soupe populaire ou un refuge pour sans-abri puisse émettre une lettre attestant que la résidence de la personne est la soupe populaire ou le refuge en question.

Permettez-moi de vous rappeler une chose : ce recours à un répondant ne permet pas de régler le problème des personnes qui n'ont pas de résidence fixe, parce qu'à un moment donné, il faut déterminer ce que la personne considère comme étant son lieu de résidence. Il n'est pas plus difficile de confirmer ce fait sous une forme écrite émanant d'une autorité qui dispense des services à cette personne que de le faire de façon orale.

La sénatrice Jaffer : Monsieur le ministre, à quelques reprises dans l'année, je vais sillonner les rues de Vancouver en plein milieu de la nuit et, mois après mois, je remarque que ce sont les mêmes personnes qui couchent aux mêmes endroits. C'est leur domicile à eux. Ils n'ont pas d'adresse, mais ceux qui travaillent à

where they live. Under this new law, that person will have no address and will not be able to vote. Is that the kind of democratic reform we want?

Mr. Poilievre: That's not true. The existence or non-existence of that person's address has nothing to do with the provision of vouching. At the end of the day, the act already requires that you establish some sort of residence in order to cast your ballot. That is not changing in the fair elections act.

What is changing is the way you establish it. The fair elections act requires that some ID be presented and it provides 39 different ways that that can occur, including very thoughtful examples that help people who do not have a fixed address.

Senator Batters: Minister, thank you very much for being here today and for your first appearance before the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

I come from Saskatchewan, where many Aboriginal people reside. I would like you to explain the Attestation of Residence issued by a responsible authority of a First Nations band or reserve being one of the ways that Aboriginal people would be able to show an address.

Mr. Poilievre: Yes. For those Aboriginals who might not have photo identification or government-issued ID who do not receive any correspondence from the government in the way of assistance programs, they have the other alternative, which is an attestation from a responsible authority on a First Nations band or reserve.

The interesting thing about this is that that responsible authority can provide multiple letters, whereas if that authority existed in the hands of one person could only vouch for one. If, for example, there were multiple people on a reserve who did not have government ID, they would find this provision far more useful as a form of identifying their residence than they would by vouching. I think that it provides a very reasonable method by which people can establish where they live and by which the authority on the reserve can do so.

Now these do not have to be complicated missives. It doesn't have to be a novel. Simply providing a statement of who the person is and where they live will suffice.

Senator Batters: Thank you.

In my view you should have to have at least as much ID to vote as you do to take out a library book or rent a movie, should movie rental stores still exist. As well, there are very few provinces

leur contact ou qui couchent à côté d'eux vous diront que c'est bel et bien leur adresse, que c'est là qu'ils vivent. En vertu de cette nouvelle loi, ces personnes n'auront pas d'adresse et ne pourront pas voter. Est-ce le genre de réforme démocratique que nous voulons?

M. Poilievre : Ce n'est pas exact. L'existence ou la non-existence de l'adresse de ces personnes n'a rien à voir avec la disposition concernant le recours à un répondant. Au final, la loi exige déjà qu'on prouve sa résidence, quelle qu'elle soit, pour pouvoir voter. La Loi sur l'intégrité des élections ne change rien à cet égard.

Ce qui change, en revanche, c'est la façon d'établir l'adresse. La Loi sur l'intégrité des élections exige qu'on présente une des 39 pièces d'identité prévues à cette fin, dont certaines sont novatrices justement pour aider les gens qui n'ont pas d'adresse fixe.

La sénatrice Batters : Merci, monsieur le ministre, de vous être déplacé aujourd'hui et de rencontrer pour la première fois le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Je viens de la Saskatchewan, où vivent beaucoup d'Autochtones. Pouvez-vous nous expliquer l'attestation de résidence émise par une autorité responsable d'une bande ou d'une réserve de Première Nation pour qu'un Autochtone puisse prouver son adresse?

M. Poilievre : Tout à fait. Les Autochtones qui ne possèdent pas de pièce d'identité avec photo ou de pièce d'identité émise par le gouvernement, qui ne reçoivent pas de correspondance du gouvernement à la faveur, par exemple, de programmes d'assistance, peuvent se prévaloir d'une autre solution qui est l'attestation signée par une autorité responsable d'une bande ou d'une réserve de Première Nation.

Ce qui est intéressant à cet égard, c'est que l'autorité responsable en question peut fournir plusieurs lettres, tandis que, si l'on s'en remettait à une seule personne, celle-ci ne pourrait attester de l'identité que d'un seul autre électeur potentiel. Cette disposition serait beaucoup plus utile pour attester du lieu de résidence de plusieurs personnes dans une réserve, si celles-ci n'ont pas de pièce d'identité du gouvernement, que le vote par voie de répondant. Je crois que cela constitue une méthode très raisonnable grâce à laquelle les gens peuvent établir leur lieu de résidence et qui permet à l'autorité responsable d'une réserve de confirmer cet état de fait.

Cela étant, il n'est pas nécessaire que ces missives soient compliquées. Il n'est pas nécessaire d'écrire un roman. Une simple déclaration faisant état de l'identité de la personne et de son lieu de résidence suffira.

La sénatrice Batters : Merci.

Personnellement, j'estime qu'on devrait disposer d'autant de pièces d'identité pour aller voter que ce qu'on doit en produire pour aller louer un livre à la bibliothèque ou un film dans un

in Canada that allow vouching for provincial elections, and I'm wondering if you could comment on that.

Mr. Poilievre: Look, every province has its own form of requirement to determine someone's residence and establish their identity. You're quite right; there are many provinces that do not permit vouching. To my knowledge, none of those provinces have been found to have violated the Constitution by the mere fact that they don't have vouching.

Senator Batters: Dealing with the Director of Public Prosecutions, in your opening statement you referred to it as astounding that some have now questioned the independence of that particular officer, and I certainly agree with you. In my past experience as the chief of staff to Saskatchewan's Minister of Justice, this was a very important position dealing with the Ministry of Justice. Although that position for Saskatchewan technically reports to the Minister of Justice, independence is a vital and well respected tenet of that office from the minister's office. One of the most important initial briefings you receive in that minister's office is the independence of the Director of Public Prosecutions. Could you expand on what you said about the independence of that position?

Mr. Poilievre: To start with, anybody who takes the position that the Director of Public Prosecutions is not independent has a big problem with the existing Canada Elections Act because under the act today there is no offence that can be prosecuted without going through the Director of Public Prosecutions. He is already in charge of that. In the seven years he has held that role, I have never heard a single suggestion that he has lacked independence in the way he has done his job. I'm not aware of any statement by Elections Canada suggesting that he has lacked independence or that there has been political interference in the work that he has done. In fact, I've never even seen an allegation, proven or otherwise, to that effect.

It is only since we have suggested that the commissioner be situated in the office of the DPP that suddenly Elections Canada and its spokespeople have questioned the independence of that officer. That is really an extraordinary thing coming from an agency that in its 2012-13 annual report called him an independent prosecutor. The word "independent" was the adjective that Elections Canada chose in its own annual report to describe this person. Now the agency has performed a 180-degree reversal, which really raises a lot of questions about Elections Canada and the degree to which it is prepared to change its positions now in order to defend its control over this function.

Senator Joyal: Welcome**,** Mr. Minister. You certainly know that the right to vote is a very important right. In fact, it is the right at the basis of citizenship in a country. When you are a citizen of a country, you have the right to vote. It is an essential

magasin de vidéos, pour autant qu'il en existe encore. Par ailleurs, rares sont les provinces au Canada à permettre le vote par voie de répondant dans le cadre d'élections provinciales et je me demande si vous ne pourriez pas réagir à ce sujet.

M. Poilievre : Chaque province dispose de ses propres exigences en matière d'établissement du lieu de résidence et de l'identité des électeurs. Vous avez tout à fait raison; de nombreuses provinces n'autorisent pas le recours à des répondants. À ce que je sache, ces provinces n'ont pas été reconnues coupables d'avoir enfreint la Constitution tout simplement parce qu'elles n'ont pas accepté le vote par voie de répondant.

La sénatrice Batters : Quand vous avez parlé du directeur des poursuites pénales dans vos remarques liminaires, vous avez dit qu'il y a lieu de s'étonner que certains aient remis en question l'indépendance de ce haut fonctionnaire et je suis bien sûr d'accord avec vous. Quand j'étais chef de cabinet du ministre de la Justice en Saskatchewan, ce poste de haut fonctionnaire était considéré comme très important au sein du ministère de la Justice. Même si, techniquement, il relève du ministre de la Justice de la Saskatchewan, son indépendance obéit à un principe vital et très respecté par le cabinet du ministre. L'une des séances d'information les plus importantes à laquelle il nous était donné d'assister au cabinet du ministre consistait à nous rappeler l'indépendance du directeur des poursuites pénales. Pouvez-vous nous en dire davantage sur l'indépendance de ce poste?

M. Poilievre : Tout d'abord, toute personne affirmant que le poste de directeur des poursuites pénales n'est pas indépendant est en porte-à-faux par rapport à l'actuelle Loi électorale du Canada, parce qu'en vertu de cette loi, il faut forcément passer par le DPP pour qu'une infraction fasse l'objet de poursuites. Il est déjà responsable de ce genre de décision. Depuis sept ans qu'il occupe cette fonction, je n'ai jamais entendu dire qu'il ait manqué d'indépendance dans la façon dont il s'acquitte de ses fonctions. Je ne pense pas qu'Élections Canada ait jamais laissé entendre qu'il manquait d'indépendance ou que son travail ait fait l'objet d'ingérence politique. Je n'ai absolument jamais entendu d'allégation ni vu de preuve dans ce sens.

Ce n'est que depuis que nous avons recommandé de placer le commissaire dans le bureau du DPP que, soudainement, Élections Canada et ses porte-parole remettent en doute l'indépendance de ce haut fonctionnaire. C'est tout à fait extraordinaire venant d'un organisme qui, dans son rapport annuel de 2012-2013, le décrit comme un procureur indépendant. C'est bien ce qualificatif, « indépendant », qu'Élections Canada a décidé de retenir dans son propre rapport annuel pour décrire cette personne. L'organisme a donc fait volte-face, ce qui soulève bien des questions sur Élections Canada et sur la façon dont l'organisme s'est montré prêt à changer de position pour maintenir sa mainmise sur ce poste.

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur le ministre. Vous êtes sûrement conscient que le droit de voter est un droit très important. D'ailleurs, c'est le droit qui est à la base de la citoyenneté d'un pays. Quand on est citoyen d'un pays, on a le

condition, and the laws in many provinces and many democratic countries have established some criteria to have that right to vote. Not only do you have to be a citizen, you have to be 18 years old, you have to be resident of a province for a certain period of time, and the same for Canada and so on.

The courts generally accept the principle that there are reasonable limits to exercising the right to vote, that is, to participate in the democratic process of choosing the government and expressing political views.

Perhaps you read the decision of Justice Mongeon in Quebec last Thursday in the context of the Quebec election, whereby a student at McGill wanted to vote and created a lot of fuss during the campaign and Justice Mongeon re-established a principle. The decision was very recent, I believe just 48 hours ago.

The objective of establishing identity is not in dispute. As you state, to establish the identity through a series of various documents, and you list 39, is well accepted all over the world in democratic countries. The problem is that you are removing one way to prove the identity, which is the vouching. That's the problem. The dispute is not about establishing the identity. The problem is that you are removing from the act, at section 143, the opportunity for somebody to be vouched.

I and many members of this committee are concerned with the constitutionality of a bill when it arrives here. It is the first test that we apply to a bill. I have to say that in the last eight years we have received many bills where the question was asked of the minister testifying, the Minister of Justice or other minister, "Is it Charter proof?" "Oh yes, the Minister of Justice has assured us that it's Charter proof." We know what happened at the Supreme Court with the most recent decision, that being the Nadon decision.

We had the minister here testifying that they had checked and, even more than that, we had two former justices of the Supreme Court testifying, as well as Peter Hogg, the biggest authority. We maintained our doubts about the constitutionality and the court confirmed the non-constitutionality of the bill.

In this case, if we apply the *Oakes* test of the Supreme Court to the fact that you removed the vouching, in my opinion, Mr. Minister, it is unconstitutional. The *Oakes* test states three principles. The first principle is the objective of the legislation and the second is whether there is proportionality between the means used to serve the objective. In this case, for you to serve the objective, claiming that there are irregularities — and there might even be fraud; there is fraud even with the identity. By the way,

droit de voter. C'est une condition essentielle et les lois de nombreuses provinces et de nombreux pays démocratiques établissent les critères de l'exercice du droit de vote. Non seulement il faut être citoyen, mais en plus il faut être âgé de 18 ans révolus et être résidant d'une province depuis un certain temps, et c'est d'ailleurs la même chose pour les élections à l'échelon fédéral.

Les tribunaux ont généralement reconnu l'existence de limites raisonnables à l'exercice du droit de vote, c'est-à-dire au droit de prendre part au processus démocratique de désignation d'un gouvernement et d'expression de ses orientations politiques.

Vous avez peut-être lu la décision rendue par le juge Mongeon, du Québec, jeudi dernier, dans le contexte de l'élection au Québec. Un étudiant de McGill aurait voulu voter et il a fait beaucoup de bruit durant la campagne pour cela, mais le juge Mongeon a rétabli un principe. Cette décision est très récente, puisqu'elle vient d'être rendue il y a 48 heures.

Nul ne conteste l'objectif qui est de prouver l'identité. Comme vous l'avez dit, la possibilité de prouver l'identité grâce à divers documents, et vous en avez énuméré 39, est parfaitement acceptée dans tous les pays démocratiques. Le problème, c'est que vous vous trouvez à retirer une façon de prouver l'identité, c'est-à-dire le recours à un répondant. Il est là le problème. Nous ne divergeons pas sur la nécessité d'établir l'identité des électeurs. Le problème, c'est que, avec cette loi, vous retirez l'article 143 qui est la possibilité donnée aux électeurs de recourir à un répondant.

Je suis, comme bien d'autres membres de ce comité, préoccupé par la constitutionnalité de ce projet de loi à cause de cet aspect. C'est le premier critère auquel doit répondre un projet de loi. Dans les huit dernières années, nous avons été saisis de nombreux projets de loi et chaque fois qu'un ministre a comparu devant nous, que ce soit le ministre de la Justice ou d'autres, nous lui avons demandé si son texte était « conforme à la Charte ». « Bien sûr, nous répondait le ministre de la Justice, le texte est conforme à la Charte. » Eh bien, nous savons ce qui s'est produit à la suite du récent arrêt de la Cour suprême dans la cause Nadon.

Le ministre était venu ici nous affirmer qu'il l'avait vérifié, et même mieux, nous avions accueilli deux anciens juges de la Cour suprême, de même que Peter Hogg, la grande autorité en la matière. Nous avions maintenu nos doutes au sujet de la constitutionnalité de la position du gouvernement et le plus haut tribunal du pays a confirmé que le projet de loi était inconstitutionnel.

En l'espèce, monsieur le ministre, je dirai que cette mesure, qui fait disparaître l'attestation de l'identité par le recours à un répondant, est inconstitutionnelle en vertu du critère *Oakes* établi par la Cour suprême. Ce critère énonce trois principes dont l'un est l'objet de la loi et un autre la proportionnalité des moyens employés pour parvenir à cet objet. Dans ce cas, il est question pour vous de répondre à l'objet déclaré qui est de combattre des irrégularités — et peut-être même des fraudes; mais il y a fraude

fraud will always exist. We try to limit the fraud but fraud will exist.

I think you fail the test because instead of strengthening the vouching, you decided to wipe it out. You could decide to strengthen the vouching by asking for two persons to vouch, or you can ask for more information about the person vouching, or to have the person swear an oath, or require that the person have two pieces of identity or not to be able to vouch for more than one person.

There is a way to frame the vouching system in a way to limit the irregularities or the fraud, but what you have decided is, "Okay, we will delete it." That's why I think there is a problem in your approach to vouching.

You quoted a case and I will quote one. The leading decision on the right to vote is the Supreme Court in *Figueroa,* a 2003 case in which the court has very clearly said that in relation to section 3 of the Charter, we have to adopt a "broad and purposive approach."

> The purpose of s. 3 is effective representation. Section 3 should be understood with reference to the right of each citizen to play a meaningful role in the electoral process, rather than the election of a particular form of government.

So it's quite clear that it is a right to participate.

The Chair: Senator, I encourage you to ask a question.

Senator Joyal: That is the problem I have with your reasoning. You know this and I admire your firm decision, but we all know that this section will go before the court. I have read from too many lawyers and too many constitutional experts, even with respect to what the former Auditor General of Canada said in relation to this, that this provision of the bill will be challenged in court. I am not at all certain that it will succeed in the court because it is not proportionate with the objective that you aim to serve by removing it. That is my reasoning.

Do you agree or not? That is the question.

Mr. Poilievre: I don't agree.

The Chair: So we can move on?

Senator Joyal: I will see you in court, then.

Mr. Poilievre: Okay.

You've mentioned safeguards, senator. The problem with the last election is that not only were these safeguards violated 50,735 times, since then, Elections Canada has come out and said they are really not important. You can add as many safeguards as

même quand il y a production de pièces d'identité. Soit dit en passant, la fraude existe depuis toujours. Nous essayons de la limiter, mais elle existe.

Je dirais que vous n'avez pas respecté ce critère parce que, plutôt que de renforcer la formule du vote par voie de répondant, vous avez décidé d'éliminer complètement cette disposition. Vous auriez pu décider de renforcer le recours au répondant en demandant que deux personnes se portent garantes ou vous auriez pu demander que le garant fournisse davantage d'informations sur l'électeur ou qu'il prête serment ou encore vous auriez pu exiger des garants qu'ils fournissent deux pièces d'identité.

Il aurait été possible de modifier les conditions de recours à un répondant pour limiter le risque d'irrégularités ou de fraude, mais vous vous êtes dit : « Ça va, nous allons tout annuler. » Voilà pourquoi, je crois, il y a un problème dans la façon dont vous avez abordé le vote par voie de répondant.

Vous avez cité une cause, eh bien moi aussi, je vais en citer une. L'arrêt qui fait jurisprudence en matière de droit de vote est l'arrêt *Figueroa* de la Cour suprême, remontant à 2003, dans lequel le plus haut tribunal du pays a clairement indiqué qu'il faut adopter une interprétation large axée sur la représentation effective.

> L'objet de l'art. 3 est la représentation effective. Cet article doit être interprété en fonction du droit de tout citoyen de jouer un rôle important dans le processus électoral, et non en fonction de l'élection d'une forme de gouvernement en particulier.

Le droit de participer est donc clairement établi.

Le président : Sénateur, je vous invite à poser votre question.

Le sénateur Joyal : Voilà le problème que me pose votre raisonnement. Vous le savez et j'admire votre détermination, mais nous savons tous que cet article sera contesté en justice. J'ai lu beaucoup trop d'avocats et de constitutionnalistes, et je retiens même ce qu'un ancien procureur général du Canada a dit à ce sujet pour savoir que cette disposition du projet de loi sera contestée devant les tribunaux. Et je ne suis pas du tout certain qu'elle survivra à un recours parce que le retrait de cette possibilité n'est pas proportionnel à l'objet de la loi. C'est ainsi que je vois les choses.

Êtes-vous d'accord ou pas? C'est ça ma question.

M. Poilievre : Je ne suis pas d'accord.

Le président : Alors, peut-on poursuivre?

Le sénateur Joyal : Alors, rendez-vous en cour.

M. Poilievre : Très bien.

Vous avez parlé de protections, sénateur. Le problème c'est que, lors des dernières élections, non seulement ces protections ont été enfreintes à 50 735 reprises, mais depuis lors, Élections Canada est venu nous dire que ces dérapages n'étaient pas très

you want, but if they are not honoured or administered, then they don't have any value whatsoever.

As for the issue of the constitutional right to vote, I would encourage you to consider the unseen violation of someone's constitutional voting rights that results from an ineligible vote. If you legitimately and honestly vote for Candidate A and someone else fraudulently votes for Candidate B, your vote has been mathematically cancelled out; you have lost your constitutional voting weight because your ballot does not mean anything. It is literally cancelled out by an ineligible one.

So the objective of ensuring the eligibility of the voter is just as important as ensuring that everyone has the right to cast a ballot. We believe that with 39 different forms of ID, that can be achieved.

Senator Plett: I find it strange that — and I have only been on this committee for a few months — with every piece of legislation we have had brought in by our government, the first argument by the opposition and media is that it's not constitutional. So let's battle it on that ground first and foremost. I would say in most cases, if not all of them, the government has won the day there as well.

Another comment I want to make before I ask my question is that I think making it more difficult is not taking away the democratic right of somebody; we are tightening up some rules. I have been involved in election campaigning for somewhere between 40 and 45 years, and I have seen progressively that voter fraud, I believe — and certainly in the last Manitoba election we had a number of cases where we proved there was voter fraud — is getting more and more rampant.

So I applaud you, minister, first for bringing in what I think is a very good bill that will certainly not disenfranchise people but indeed help those people that are out there legitimately and honestly voting for Candidate A or Candidate B.

My question, minister, is very simple: Do you have to show that you are a Canadian citizen in order to vote?

Mr. Poilievre: It is a requirement to be a Canadian citizen to cast a ballot. We do not have a national citizenship ID card that can prove that. Therefore, the method of demonstrating it is, one, you can be on the voter's list and, two, if you are not, you can take an oath that includes citizenship as part of it. There is a proposed fine in the fair elections act of I think $50,000 for anyone who lies under oath as to their citizenship. This is not a perfect safeguard, but it is the best one we can find, given the system of citizenship identification that exists or, to put it better, doesn't exist in this country.

Senator Plett: Thank you.

Mr. Poilievre: I wish to comment on one other aspect of the senator's comments.

importants. Vous pourrez donc ajouter autant de protections que vous voulez, à terme, si elles ne sont pas respectées ou correctement administrées, elles seront sans valeur.

Quant à la question du droit constitutionnel de voter, songez donc à une forme de violation du droit de vote qui passe inaperçue à cause de votes qui n'auraient normalement pas dû être autorisés. Si vous votez légitimement et honnêtement pour le candidat A et que quelqu'un d'autre vote illégalement pour le candidat B, votre voix sera arithmétiquement annulée; vous aurez été dépourvu de votre voix constitutionnelle au chapitre parce que votre bulletin n'aura eu aucun poids. Il aura, à toutes fins utiles, été annulé à cause d'un vote normalement non admissible.

Ainsi, l'objectif qui est de veiller à la légitimité des électeurs est tout aussi important que celui qui consiste à s'assurer que tout le monde a le droit de voter. Nous pensons y arriver grâce aux 39 pièces d'identité prévues.

Le sénateur Plett : Je trouve étrange — mais je ne siège à ce comité que depuis quelques mois — qu'à chaque fois que notre gouvernement dépose un projet de loi, l'opposition et les médias commencent par crier à l'inconstitutionnalité. Alors, débattons d'abord et avant tout sur ce terrain. Je dirais que, dans la plupart des cas si ce n'est dans tous les cas, le gouvernement a fini par avoir gain de cause.

Avant de poser ma question, il y a une autre remarque que j'aimerais faire, soit que le fait de rendre plus compliqué l'exercice d'un droit ne vient pas à retirer le droit en question, mais à resserrer les règles. Je participe à des campagnes électorales depuis 40 à 45 ans et je constate qu'il y a de plus en plus de fraudes électorales, du moins ce fut le cas lors des dernières élections au Manitoba, puisqu'il a été prouvé qu'il y a eu fraude électorale dans un certain nombre de situations.

Je vous applaudis, monsieur le ministre, d'abord pour avoir déposé ce que j'estime être un très bon projet de loi qui ne va certainement pas priver les Canadiens du droit de voter, mais qui va plutôt aider les électeurs légitimes et honnêtes à voter pour le candidat de leur choix.

Ma question, monsieur le ministre, sera très simple : faut-il prouver qu'on est citoyen canadien pour voter?

M. Poilievre : Pour voter, il faut être citoyen canadien. Il n'existe pas de carte de citoyenneté qui permette d'en attester et il y a deux façons de prouver la citoyenneté : on peut être inscrit sur une liste d'électeurs ou on peut prêter un serment dans lequel il est fait mention de la citoyenneté. La Loi sur l'intégrité des élections prévoit l'imposition d'une amende de 50 000 $, je crois, à toute personne qui ment sous serment à propos de sa citoyenneté. Ce n'est pas une protection parfaite, mais c'est la meilleure à laquelle on ait pu penser étant donné l'actuel système d'identification de la citoyenneté ou, plus exactement, l'absence d'un tel système.

Le sénateur Plett : Merci.

M. Poilievre : Permettez-moi de réagir sur une chose qu'a dite le sénateur.

We are part of the legislative branch of government here. We are not the judicial branch of government. We draft legislation that we think is good public policy. It is not the role of the legislature to rule for the judiciary. I appreciate their opinions as to constitutionality. I firmly believe this bill is constitutional, and I am prepared to defend that anywhere.

When the senator across, Senator Joyal, he says that he would like to potentially challenge that, that is his right, but the judiciary makes those decisions, not the legislature.

Senator McIntyre: Thank you, minister, for your presentation. I want to make sure that I understand the reasoning behind this legislation.

Bill C-23 proposed amendments to the Canada Elections Act and various statutes. As I understand, the amendments are in response to concerns raised by the Chief Electoral Officer and supported by the House of Commons committee.

The amendments are also in response to reports prepared by Elections Canada. On top of that, some of the amendments in the bill also form part of Bill C-21 and Bill C-40, both of which, as you know, died on the Order Paper. Finally, the number of amendments are mainly government initiatives.

Am I correct in this analysis? Is this the reasoning behind Bill C-23, to address the concerns by both the Chief Electoral Officer and Elections Canada?

Mr. Poilievre: No, the bill is not written just to address the concerns of Elections Canada.

Senator McIntyre: But it also ties into other bills that died on the Order Paper, Bill C-21 and Bill C-40, as I understand it.

Mr. Poilievre: For example, the political loans accountability act responded to a loophole that emerged in the aftermath of the donations limits that both Liberal and Conservative governments instituted. We discovered that a series of leadership candidates were using unpaid loans as a means to get around donations limits, and Elections Canada did not hold any investigation as to whether or not that was a deliberate attempt to avoid the donation limits, which would be an offence under the act. So we are, for example, closing that massive loophole. That is just one of many examples of the catalyst for the fair elections act.

While we do accept about 38 recommendations from the Chief Electoral Officer, the bill was not designed to necessarily respond exclusively to his concerns. While we have taken those into account, this is a democracy and every Canadian has a say.

Nous sommes ici dans la branche législative du gouvernement. Ce n'est pas la branche judiciaire. Nous rédigeons les lois que nous pensons constituer de bonnes politiques publiques. Il n'appartient pas au législatif de diriger le judiciaire. J'apprécie que le législatif se prononce sur la constitutionnalité des mesures, mais je suis intimement convaincu que ce projet de loi est constitutionnel et je suis prêt à le défendre n'importe où.

Quand le sénateur d'en face, le sénateur Joyal, dit qu'il aimerait contester cette mesure, c'est son droit, mais la décision revient au judiciaire, pas au législatif.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur le ministre, pour votre intervention. Je veux m'assurer d'avoir bien compris le raisonnement qui sous-tend cette mesure législative.

Le projet de loi C-23 propose de modifier la Loi électorale du Canada et d'autres lois. À ce que j'ai cru comprendre, les amendements se veulent une réponse aux préoccupations soulevées par le directeur général des élections, et ils ont l'appui du comité de la Chambre des communes.

Ces amendements sont aussi une réponse aux rapports d'Élections Canada. De plus, certains des amendements qu'on retrouve dans ce projet de loi apparaissent aussi dans les projets de loi C-21 et C-40, deux mesures qui, comme vous le savez, sont mortes au *Feuilleton*. Enfin, un certain nombre d'amendements émanent du gouvernement.

Mon analyse est-elle exacte? Est-ce bien le raisonnement qui se cache derrière le projet de loi C-23, c'est-à-dire de répondre aux préoccupations soulevées par le directeur général des élections et par Élections Canada?

M. Poilievre : Non, le projet de loi ne vise pas simplement à répondre aux préoccupations d'Élections Canada.

Le sénateur McIntyre : Mais il a tout de même des liens avec d'autres projets de loi qui sont morts au Feuilleton, les projets de loi C-21 et C-40, si j'ai bien compris.

M. Poilievre : Par exemple, la Loi sur la responsabilité en matière de prêts liés à la politique était destinée à combler une lacune législative après l'établissement de plafonds par les gouvernements libéraux et conservateurs. On s'était rendu compte que des candidats à la direction des partis avaient effectué des emprunts non remboursés pour contourner le plafonnement des dons, mais Élections Canada n'avait pas mené d'enquête pour déterminer s'il s'était agi de tentatives délibérées pour contourner la disposition, ce qui aurait alors été une infraction aux termes de la loi. Nous nous trouvons donc à combler une lacune de taille. Voilà une des nombreuses raisons qui ont présidé à l'élaboration de la Loi sur l'intégrité des élections.

Même si nous avons retenu quelque 38 recommandations du directeur général des élections, le projet de loi n'est pas nécessairement destiné à répondre exclusivement à ses préoccupations. Nous en avons tenu compte, parce que nous sommes en démocratie et que chaque Canadien a voix au chapitre.

[*Translation*]

Senator Dagenais: First, I would like to thank you for being here this morning, Mr. Minister. We are talking about identification. When you go to an airport, you have to identify yourself. When you come here to Parliament, you have to identify yourself. I am a little surprised that, when you are choosing a government, you do not have to identify yourself. People have to identify themselves.

I ran for election in 2011. I am convinced that Bill C-23 is a good bill and a distinct improvement in the electoral process.

In your opinion, do you feel that Canadians will be more inclined to go and vote knowing that their vote will be protected against electoral fraud and that Elections Canada will be administering the act in a more consistent manner?

Mr. Poilievre: Absolutely. I believe that Canadians will have more trust in their democracy and in the integrity of the vote because of the changes we are proposing in the fair elections act.

I also believe that, with Elections Canada advertising about how, when and where to vote, it will help people come with all the information they need.

For example, 39 forms of identification are acceptable. Many people are unaware that there are so many. Even the leader of the Green Party told me that you need a piece of photo ID. The leader of a party, someone who ran as the leader of a major political organization in two elections, thought that she was required to present a piece of photo ID.

With that in mind, Elections Canada has to do a better job of informing Canadians of the other identification options at their disposal, because, if Canadians know that they have 39 options, they will be able to identify themselves more easily when they are voting.

Senator Boisvenu: Mr. Minister, thank you for being here and for your clear answers. You are a very good teacher. If there are people who have doubts about the clarity here, perhaps their concerns lie elsewhere than with very clear elections legislation. We have just come out of a provincial election in Quebec. A lot of people were very satisfied with the results. I examined the role of Quebec's Chief Electoral Officer during that election campaign; it was very focused on providing voters with information: where to vote, the importance of voting, the ways to vote, the criteria, and so on. I have been involved in a number of federal elections and I have rarely seen the Chief Electoral Officer play that role in federal elections beyond explaining what his powers are.

The bill is going to change the Chief Electoral Officer's responsibilities in terms of the relationship with voters. My question is very important for Canadian voters. This bill is first and foremost for them. In real terms, how will this bill make it easier for Canadians to exercise their right to vote?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'aimerais d'abord vous remercier, monsieur le ministre, d'être ici ce matin. On parle d'identification. Quand on arrive à l'aéroport, il faut s'identifier. Quand on arrive ici, au Parlement, il faut s'identifier. Je suis un peu surpris que, lorsqu'on choisit un gouvernement, on ne doive pas s'identifier. Il faut s'identifier.

J'ai été candidat aux élections de 2011. Je suis convaincu que le projet de loi C-23 est un bon projet de loi et que c'est une nette amélioration au processus électoral.

À votre avis, pensez-vous que les Canadiens seront plus enclins à aller voter sachant que leur vote sera protégé contre la fraude électorale et qu'Élections Canada va devoir administrer la loi de manière plus cohérente?

M. Poilievre : Absolument. Je crois que les Canadiens auront plus confiance en leur démocratie et en l'intégrité du vote grâce aux changements que nous proposons à la Loi sur l'intégrité des élections.

Je crois aussi que le fait de concentrer les publicités d'Élections Canada sur comment, quand et où voter aidera les gens à arriver avec toute l'information nécessaire.

Il y a, par exemple, 39 formes d'identification acceptées. De nombreuses personnes ignorent qu'il y en a autant; même la chef du Parti vert m'a dit qu'il fallait une pièce d'identité avec photo. C'est la chef d'un parti qui s'est présenté en tête d'une grande organisation politique dans deux élections, et elle pensait être obligée de présenter une pièce d'identité avec photo.

Cela dit, Élections Canada doit faire un meilleur travail pour informer les Canadiens des autres options à leur disposition pour s'identifier, parce que si les Canadiens savent qu'il y a 39 options, ils peuvent mieux s'identifier en votant.

Le sénateur Boisvenu : Monsieur le ministre, merci de votre présence et surtout pour vos réponses claires. Vous êtes un très bon pédagogue. Si certaines personnes doutent de cette clarté, ils ont peut-être d'autres intérêts à défendre qu'une loi très claire sur le plan électoral. On sort d'une élection provinciale au Québec. Les résultats ont été satisfaisants pour beaucoup de monde. J'examinais le rôle du directeur général des élections (DGE) du Québec durant cette campagne électorale, qui était très axée sur l'information aux électeurs, à savoir les endroits où aller voter, l'importance de voter, les moyens pour voter, les critères, et cetera. J'ai participé à beaucoup d'élections fédérales et, rarement ai-je vu le DGE des élections fédérales jouer ce rôle sauf pour expliquer quels étaient ses pouvoirs.

Premièrement, le projet de loi va modifier les responsabilités du DGE en termes de relations avec les électeurs. Ma question est très importante pour les électeurs canadiens. Ce projet de loi s'adresse d'abord à eux. En quoi ce projet de loi facilitera-t-il vraiment le droit des Canadiens à aller voter?

Mr. Poilievre: First, there will be an additional day on which people can vote, allowing people who are busy on polling day to vote in advance. That gives Canadians an excellent tool.

Second, Elections Canada will be required to inform Canadians about all the practical questions: where, when and how to vote. That seems simple. It is quite simple if you vote on polling day at your designated location. But for the advance polls, it is different. In the last election, a lot of Canadians, half of young Canadians, did not know that they could vote in advance. In the last election, 73 per cent of young Aboriginal Canadians did not know that they could vote in advance.

If those young Canadians are working or are busy with their studies on polling day, they should know that they have other options. Now we are going to require Elections Canada to tell them that. I feel sure that making elections more user-friendly will increase their participation rate.

Senator Boisvenu: If someone arrives at a polling station and he is not on the list, but he has identification, will it be possible for him to vote?

Mr. Poilievre: He can register right on polling day as soon as he arrives. If he does so, he will have to take an oath to demonstrate his credibility.

Marc Chénier, Senior Privy Council Officer, Counsel, Democratic Reform: He has to complete a registration form, which includes a declaration of his eligibility to vote.

[*English*]

Senator McInnis: Thank you for coming this morning. I have a quick comment and then a question.

I'm not as old as Senator Plett so I've not been involved in as many elections, but I have since the age of 16. I can tell you that vouching is a problem. It's not just vouching. I've witnessed it personally on the streets of Halifax and Dartmouth, and it is a problem.

Many of these people, first of all, don't even know who the candidates are and haven't been involved. That doesn't absolve them from the right to vote; I realize that. I've seen people take them in and almost mark their ballot. That's how serious this is, and it's thousands and thousands.

I want to say that I was taken aback. Sheila Fraser has a lot of credibility in this country for some of the things that she has done. I would like your comment on an article and comments attributed to her and then I will follow up with another question:

> . . . when you see the difficulties, just the operational difficulties that are going to be created in all this, I think it's going to be very difficult to have a fair, a truly fair, election.

M. Poilievre : Premièrement, il y aura une autre journée de scrutin qui permettra aux gens qui sont occupés le jour des élections de voter par anticipation. Ce sera un excellent outil pour les Canadiens.

Deuxièmement, cela obligera Élections Canada à informer les Canadiens sur toutes les questions pratiques, à savoir où, quand et comment voter. Cela semble simple. Si on vote le jour du scrutin principal à un endroit désigné, c'est assez simple, mais pour les journées de vote par anticipation, c'est différent. Beaucoup de Canadiens, la moitié des jeunes Canadiens ne savaient pas qu'ils pouvaient voter par anticipation aux dernières élections. Les jeunes Autochtones, dans une proportion de 73 p. 100, ne savaient pas qu'ils pouvaient voter par anticipation lors des dernières élections.

Si ces jeunes travaillent ou sont occupés avec leurs études le jour du scrutin, ils devraient savoir qu'il y a d'autres options. Maintenant, nous allons obliger Élections Canada à les informer de ce fait. Je suis convaincu que le fait de rendre les élections plus conviviales augmentera leur taux de participation.

Le sénateur Boisvenu : Si quelqu'un se présente à un bureau de scrutin, qu'il n'est pas inscrit sur la liste, mais qu'il a ses pièces d'identification, aura-t-il la possibilité de voter?

M. Poilievre : Il peut s'inscrire au moment où il arrivera le jour même du scrutin. À ce moment-là, il devra prêter serment pour démontrer sa crédibilité.

Marc Chénier, agent principal du Bureau du Conseil privé, conseiller, Réforme démpcratique : Il doit remplir un formulaire d'inscription qui inclut une attestation de sa qualité d'électeur.

[*Traduction*]

Le sénateur McInnis : Merci de vous être déplacé ce matin. J'aurais une brève remarque à faire et une question à poser.

Comme je ne suis pas aussi âgé que le sénateur Plett, je n'ai pas participé à autant d'élections que lui, mais je trempe là-dedans depuis l'âge de 16 ans. Je peux vous dire que le vote par voie de répondant fait problème. Et pas seulement le vote par voie de répondant, d'ailleurs. J'ai personnellement constaté, dans les rues de Halifax et de Dartmouth, que c'est un problème.

D'abord, de nombreuses personnes qui se prévalent de cette formule ne connaissent même pas les candidats et ne s'intéressent pas aux campagnes. Cela évidemment ne doit pas les priver du droit de voter, je m'en rends bien compte. J'ai vu des gens qui les accompagnaient et qui votaient presque pour eux. C'est grave à ce point-là et ça se reproduit des milliers de fois.

Il y a une chose qui m'a beaucoup surpris. Sheila Fraser jouit d'une grande crédibilité dans ce pays pour ce qu'elle a fait. Je vais vous lire l'extrait d'un article et les commentaires qu'on lui a attribués avant de passer à une autre question :

> ... quand on imagine les difficultés, ne serait-ce qu'opérationnelles, que cette mesure va créer, je crois qu'il sera très difficile de tenir des élections équitables, véritablement intègres.

I thought that was some kind of comment. In fact, in part of this article she talks about and criticizes hiving off the commissioner and putting him or her in with the independent director of prosecutions.

Back in the 1980s, we had a royal commission in Nova Scotia into the wrongful conviction of Donald Marshall Jr. Prior to that, the Attorney General's department, the prosecutor and administration were all in one department. One of the key recommendations was that we have independent public prosecutors and a director of public prosecutions because it brought about the separation. You've alluded to this and scholars for years have called for this separation.

What amazed and surprised me was that a person — and we will find out, as I understand she is coming before the committee — would make this comment. She is co-chair of an advisory board. Was she speaking for the board? I have the list of those esteemed individuals on that board. Is she speaking for herself? Do you know that? Have you inquired at all, not that it was your job to inquire? Is she speaking for Michael Wilson, Preston Manning and all these individuals, or is she on her own?

I think it is a statement that is somewhat, if I may say so, reckless, in light of what we have as precedents now across this country as to how administration is separated from the prosecutorial side.

Mr. Poilievre: As I have read the transcripts of the recent debate, senator, I think one of your senators is on this body, Hugh Segal. He indicated the comments were not a reflection of his point of view.

I'm not really familiar with this body. I'm not sure what it does or what role it has, so I can't really comment further on it. But I do find Elections Canada's comments on the independence of the Director of Public Prosecutions very troubling and plainly contradictory.

I just quoted the 2012-13 Elections Canada report where they referred to the prosecutor as independent. For the agency now to suddenly claim that there would be a lack of independence is a tremendous and spectacular contradiction of its past written statements.

As for the issue of logistical problems, I think you quoted someone saying that would be an issue. I can't imagine what those problems are. As I understand, Elections Canada has email, phones and people who can walk down the street to another office. We all work together, yet we don't all reside in the same office. I don't know what logistics or additional problems could possibly occur.

I should also note that in the fair elections act, proposed section 510(3) says:

> The Commissioner is to conduct the investigation independently of the Director of Public Prosecutions.

Voilà toute une remarque, n'est-ce pas? Un peu plus loin dans cet article, elle critique le positionnement du commissaire au sein du Bureau du directeur des poursuites pénales qui est indépendant.

Dans les années 1980, une commission royale de la Nouvelle-Écosse s'était penchée sur la condamnation injustifiée de Donald Marshall Jr. Avant ça, le ministère du Procureur général, le procureur et l'administration étaient tous regroupés dans un seul et même ministère. L'une des principales recommandations de la commission avait été de créer des services à part pour les procureurs publics et le directeur des poursuites pénales, ce qui a présidé à ce qu'on a appelé la séparation. Et, depuis des années, les universitaires en parlent comme étant la séparation.

J'ai été étonné que cette personne — et nous allons savoir ce qu'il en est parce que je crois savoir qu'elle comparaîtra devant le comité — ait pu faire ce genre de commentaire. Elle est coprésidente d'un conseil consultatif. S'exprimait-elle au nom de ce conseil? J'ai ici la liste des éminents membres du conseil en question. A-t-elle parlé en son nom propre? Vous le savez? Vous êtes-vous renseigné, même si ce n'est pas votre travail? Parlait-elle au nom de Michael Wilson, de Preston Manning et de tous les autres ou juste en son nom propre?

Je m'autorise à dire que cette déclaration tient du dérapage verbal, compte tenu du fait qu'il est maintenant établi au Canada que l'administration et la poursuite sont séparées.

M. Poilievre : J'ai lu les transcriptions récentes à ce sujet, sénateur, et je crois qu'un de vos sénateurs siège d'ailleurs à ce conseil, Hugh Segal. Il a dit que les commentaires en question ne reflétaient pas son point de vue.

Je ne connais pas vraiment cet organisme, je ne suis pas certain de ce qu'il fait ni de son rôle et je ne peux pas vous en dire plus à ce sujet. Mais je trouve très troublant et tout à fait contradictoire ce qu'a dit Élections Canada au sujet de l'indépendance du directeur des poursuites pénales.

J'ai cité un extrait du rapport d'Élections Canada de 2012-2013 où l'on mentionne que le directeur des poursuites pénales est indépendant. Je trouve fort de café le fait que cet organisme affirme soudainement que le DPP n'est plus indépendant.

Pour ce qui est de la question logistique et du problème que cela comporte, vous avez, je crois, cité quelqu'un qui pense que cela ferait problème. Je ne vois pas de quel problème il peut s'agir. Pour autant que je sache, Élections Canada dispose de courriels, de téléphones et les gens peuvent toujours marcher un coin de rue pour se rendre dans un autre bureau. Nous travaillons tous ensemble, même si nous ne sommes pas logés sous le même toit. Je ne vois pas de quel genre de problèmes logistiques il peut s'agir.

Je vous précise par ailleurs que le paragraphe 510(3) du projet de loi sur l'intégrité des élections indique ceci :

> Le commissaire mène ses enquêtes de façon indépendante du directeur des poursuites pénales.

Not only is the DPP independent from the political government, but the commissioner is independent from the DPP; that is two layers of independence rather than just one.

Senator Mitchell: Thank you, minister. It's clear that you're an experienced debater.

I see a logical and uncomfortable problem for you with the manner in which you are assessing the potential for voucher fraud. If you look at the logistics and the logic of voucher fraud, you have to have a voucher person who is a liar and a "vouchee," the person being vouched for, who is a liar. In order for vouching fraud to be of some magnitude, you have to have a lot of Canadian liars.

Is it not the case that for assessing vouching fraud to be significant enough to risk disenfranchising literally thousands of Canadians, your default justification has to be a very cynical conclusion about the integrity of hundreds if not thousands of Canadians? They have to lie to do this. I just don't believe that Canadians are inclined to do that in the magnitude that your risk of disenfranchised suggests.

Mr. Poilievre: Do you believe that people should have to continue to present ID when they cross the border?

Senator Mitchell: That is quite a different situation.

Mr. Poilievre: Do you?

Senator Mitchell: I believe that vouching is a perfectly legitimate way to establish that somebody —

Mr. Poilievre: Across the border?

Senator Mitchell: I believe that vouching is a perfectly legitimate way to establish that somebody is a legitimate voter.

Do you believe that not having to establish that you are a Canadian citizen is sufficient to justify that you are able to vote? That is what you are saying. Are you saying that they should have a passport to allow them to vote — to prove that they are Canadian?

Mr. Poilievre: Are you extending the vouching provision to border crossings?

Senator Mitchell: No. Are you extending the passport provision to voting? It cuts both ways.

Mr. Poilievre: He has answered my question now. He says that no, he doesn't believe the vouching provision should apply at the —

Senator Mitchell: What I'm saying is —

Mr. Poilievre: If I could finish, Mr. Chair.

Non seulement le DPP est indépendant de la branche politique du gouvernement, mais en plus, le commissaire est indépendant du DPP, ce qui veut dire qu'il existe deux strates indépendantes du politique.

Le sénateur Mitchell : Merci, monsieur le ministre. À l'évidence, vous êtes un polémiste aguerri.

Je perçois un délicat problème de logique dans la façon dont vous évaluez le risque de fraude à cause du recours aux répondants. À la façon dont les choses fonctionnent, il faudrait que le garant et l'électeur qui a recours à ce dernier mentent tous deux. Pour que la fraude soit d'une certaine envergure, il faudrait que beaucoup de Canadiens se mettent à mentir.

En proclamant que la fraude due au vote par voie de répondant est importante à ce point, au risque de priver des milliers de Canadiens de leur droit de vote, ne trouvez-vous pas que votre conclusion à propos du manque d'intégrité de centaines, voire de milliers de Canadiens est un peu cynique? Il faut que les gens mentent pour en arriver là. Je ne crois personnellement pas qu'un si grand nombre de Canadiens soient enclins à mentir de la sorte au point de risquer d'en priver beaucoup du droit de vote.

M. Poilievre : Estimez-vous que les gens devraient encore présenter une pièce d'identité pour franchir la frontière?

Le sénateur Mitchell : C'est une situation tout à fait différente.

M. Poilievre : Le pensez-vous?

Le sénateur Mitchell : Je crois que le vote par voie de répondant est une manière tout à fait légitime de prouver que quelqu'un...

M. Poilievre : Pour franchir la frontière?

Le sénateur Mitchell : Je crois que le vote par voie de répondant est une manière d'établir que quelqu'un est un électeur légitime?

Pensez-vous que le fait de ne pas avoir à prouver sa citoyenneté canadienne est acceptable pour voter? C'est ce que vous dites. Dites-vous qu'il faudrait produire un passeport pour avoir le droit de voter, pour prouver qu'on est Canadien?

M. Poilievre : Allez-vous jusqu'à appliquer au franchissement des frontières la disposition relative au vote par voie de répondant?

Le sénateur Mitchell : Non. Et vous, est-ce que vous étendez l'application du passeport à l'exercice du droit de vote? Ça marche dans les deux sens.

M. Poilievre : Il vient de répondre. Il a dit qu'il ne croit pas que les dispositions relatives au vote par voie de répondant devraient s'appliquer au...

Le sénateur Mitchell : Ce que je dis, c'est...

M. Poilievre : Permettez-moi de finir, monsieur le président.

Senator Mitchell: Many people who cross borders are not Canadians. What I'm saying is everybody who votes are, in your suggestion, liars enough to be jeopardizing the vouching system.

I have another question.

The Chair: Let's have the minister respond, instead of this back and forth.

Senator Mitchell: He asked me a question.

The Chair: You have the opportunity for a response, minister.

Mr. Poilievre: Well, the senator has said that he doesn't believe people should vouch to cross the border and that they should be able to provide identification. He must, therefore, be accusing all Canadians of being liars by his own previous logic.

Senator Mitchell: I absolutely haven't said that. I'm just saying that in order for him to suggest that you need vouchers and "vouchees," you have to have a lot of liars. I have more faith in Canadians when they approach the voting booth.

My second question is related to this interesting ambivalence of the Conservatives toward voter fraud. On the one hand, they are concerned about it, judging by what the minister is saying and judging by his bill, while on the other hand, every time voter fraud has arisen in some kind of judicial or investigatory process at a formal level — let's say Etobicoke Centre or the robo-calls investigation — the Conservative Party argues vehemently that it does not exist.

My question is if you were really concerned about voter fraud, hacking into the Conservative's database with millions and millions of names would seem to me to be a huge potential for voter fraud. Yet, the Conservative Party and the Conservative government has made no effort to get to the root of who exactly hacked into its CIMS database to see who perpetrated that. What is in their process of attacking and undermining and getting after voter fraud that would indicate how their database was hacked and could it happen in another election and create tremendous potential for voter fraud?

Mr. Poilievre: Mr. Chair, I think he is referring to automated calls. The fair elections act contains a requirement that all automated calls be registered with the CRTC, the national telecommunications regulator. It creates a new offence for impersonations and increases the penalty for the existing offence linked to deceiving people about voting locations. The fair elections act does address the issue that the senator raises. If he is so concerned about that issue, I would encourage him to support the bill.

The Chair: We have limited time remaining and I have four senators at the moment on a second round. I would ask you to respect the opportunities that each senator on the list would like

Le sénateur Mitchell : Beaucoup de voyageurs franchissant les frontières ne sont pas Canadiens. Ce que je dis, c'est qu'à vous entendre, beaucoup d'électeurs sont des menteurs au point que le vote par voie de répondant doit être remis en question.

J'ai une autre question à poser.

Le président : Permettez au ministre de vous répondre plutôt que de jouer au ping-pong.

Le sénateur Mitchell : C'est lui qui m'a posé une question.

Le président : Vous pouvez maintenant répondre, monsieur le ministre.

M. Poilievre : Le sénateur a dit qu'il ne faut pas permettre la confirmation de l'identité d'un voyageur par un répondant pour le franchissement de la frontière. Cela revient à dire qu'il accuse tous les Canadiens d'être des menteurs, si l'on suit sa logique.

Le sénateur Mitchell : Je n'ai absolument pas dit ça. J'ai dit que, pour affirmer, comme le fait le ministre, que le recours à des répondants pour voter donne lieu à des fraudes, il faut que beaucoup de gens mentent. J'ai davantage confiance que lui dans l'attitude des Canadiens aux urnes.

Ma seconde question concerne l'ambivalence intéressante des conservateurs à propos de la fraude électorale. D'un côté, la chose les préoccupe, à en juger par ce que dit le ministre et par la mesure qu'il propose, mais d'un autre côté, chaque fois qu'il a été officiellement question de fraude électorale, que ce soit dans une enquête ou une procédure judiciaire — par exemple, dans le cas d'Etobicoke Centre ou de l'enquête sur les appels automatisés — le Parti conservateur a farouchement nié que tel était le cas.

À votre place, si la fraude électorale me préoccupait vraiment, je verrais un grand potentiel de fraude dans le fait qu'on a piraté des millions et des millions de noms dans votre base de données. Pourtant, le Parti conservateur et le gouvernement conservateur n'ont vraiment rien fait pour chercher à savoir qui a piraté leur base de données SGIC. Dans leur façon de s'attaquer à la fraude électorale, ont-ils cherché à savoir comment leur base de données a été piratée, et si cela ne risquerait pas de se reproduire lors d'une autre élection et d'ouvrir largement la porte à une possible fraude électorale?

M. Poilievre : Monsieur le président, je crois qu'il veut parler des appels automatisés. La Loi sur l'intégrité des élections exige justement que tous les appels automatisés soient enregistrés auprès du CRTC, l'organisme national de réglementation des télécommunications. La loi crée une nouvelle infraction pour usurpation d'identité et elle durcit les peines prévues pour ceux qui trompent les électeurs au sujet des lieux de vote. La Loi sur l'intégrité des élections traite bel et bien du problème mentionné par le sénateur. Et puis, s'il est si préoccupé par cette question, je l'encourage à appuyer le projet de loi.

Le président : Il ne nous reste que peu de temps et j'ai encore quatre sénateurs sur la liste pour un second tour. Je vous invite à donner la possibilité à chacun de vos collègues sur la liste de poser

to have with respect to questions. Minister, in terms of your responses, I would encourage you so we can get in as many as possible. We will begin with Senator Baker.

Senator Baker: Just a note. At the end, the minister referenced the provision in the bill regarding reporting to the CRTC. Unfortunately, the bill says that these records, absent the necessary information of who was called, will be kept for one year. You will recall, Mr. Chair, that we passed the last change to the Canada Elections Act that gave a 10-year period for prosecution of summary conviction offences under the act.

My question is about the robo-calls or any other offence or possible offence or suspected offence for which the commissioner will be investigating. The minister is right: The commissioner is separate from the Office of the Public Prosecution Service of Canada.

The Chief Electoral Officer of Canada has asked the government to put in a provision to assist in the investigation of the robo-call matter and other matters that involve possible offences under the act. The provision is to enable the commissioner to have the same authority that a commissioner has under the Public Inquiries Act. It is the same authority that most commissioners have, most chief electoral officers have in the provinces.

The Auditor General is investigating the Senate — soon to investigate the House of Commons, I imagine. The Auditor General has the power of a commissioner under the Public Inquiries Act, that is, to go to a judge in a particular case where he or she can't get cooperation and get a court order. That is done in most investigative situations by authorities involving auditing and everything else. He is not permitted to do that here.

I agree with you that police officers don't have that authority, but that is a different context. When you have somebody in court, they have to answer. This is not the United States where you can plead the Fifth Amendment. You have to answer. But in this particular case, it would facilitate criminal investigations. Why not give the commissioner in Canada the same power under the Public Inquiries Act to investigate that most provincial commissioners and the Auditor General of Canada have?

Mr. Poilievre: This is a power that police officers do not even have. Even when they are conducting investigations with complex evidence, fact situations and uncooperative witnesses, they do not have the power that Elections Canada is seeking for itself.

To clarify, the commissioner has the ability to go to a judge and seek a court order to produce documents and physical evidence. That exists right now. That is what police officers have.

sa question et, monsieur le ministre, je vous encourage à être bref pour que vous puissiez donner le plus de réponses possible. Nous commençons par le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Une chose. Dans sa dernière réponse, le ministre a parlé de la disposition du projet de loi concernant les déclarations au CRTC. Malheureusement, ce projet de loi précise que ces archives, qui ne mentionneront pas qui a été appelé, ne seront conservées que pour une année. Vous vous souviendrez, monsieur le président, que les dernières modifications à la Loi électorale du Canada que nous avons adoptées prévoyaient qu'il serait possible d'entreprendre des poursuites 10 ans après la date d'une infraction punissable par déclaration sommaire de culpabilité.

Ma question concerne les appels automatisés et les autres infractions effectives, soupçonnées ou potentielles à propos desquelles le commissaire devra faire enquête. Le ministre a raison : le commissaire est indépendant du Bureau du directeur des poursuites pénales.

Le directeur général des élections a demandé au gouvernement d'ajouter une disposition pour favoriser les enquêtes sur les appels automatisés et sur les autres affaires susceptibles de constituer des infractions à la loi. La disposition vise à permettre à ce commissaire de disposer des mêmes pouvoirs que n'importe quel autre commissaire en vertu des lois sur les enquêtes publiques. Il aurait les mêmes pouvoirs que ceux dont sont investis la plupart des autres commissaires et des autres DGE provinciaux.

Le vérificateur général fait actuellement enquête au Sénat et j'imagine qu'il fera bientôt la même chose à la Chambre des communes. Le vérificateur général a les pouvoirs d'un commissaire en vertu de la Loi sur les enquêtes publiques, c'est-à-dire qu'il peut demander à un juge d'émettre une ordonnance s'il n'obtient pas la coopération voulue. Cela se fait dans la plupart des situations où des autorités font enquête sous la forme d'un audit ou autre. Dans ce cas, le commissaire n'a pas ce pouvoir.

Je vous concède que les policiers n'ont pas non plus ce pouvoir, mais la situation est différente dans leur cas. Devant un tribunal, il faut fournir des réponses. Nous ne sommes pas aux États-Unis où l'on peut invoquer le cinquième amendement. Il faut donner des réponses. Dans le cas qui nous intéresse, cela faciliterait la tenue d'enquêtes pénales. Pourquoi ne pas donner au commissaire les mêmes pouvoirs d'enquêter que ceux accordés par les lois sur les enquêtes publiques à la plupart des commissaires provinciaux et au vérificateur général du Canada?

M. Poilievre : Les policiers ne disposent pas de ce pouvoir. Même lorsqu'ils effectuent des enquêtes où la preuve est complexe, où ils sont à la recherche de faits et où ils ont affaire à des témoins réticents, ils ne disposent pas des pouvoirs que réclame Élections Canada.

Je précise. Le commissaire a la possibilité de demander une ordonnance à un juge pour obtenir la production de documents et le dépôt de preuves concrètes. C'est déjà le cas, c'est le pouvoir

That is quite distinct from the power to compel testimony, which is not presently available to either police officers who investigate the most serious crimes imaginable or to Elections Canada.

Senator Baker: I understand.

Senator Frum: I have to begin by commenting that I am surprised Canadian banks bother to lock their doors at night, given that I've learned from Senator Mitchell that we don't have any dishonest Canadians. What a waste of effort on their part.

On a different topic, the Chief Electoral Officer has claimed, and Sheila Fraser has backed him up, that this bill will muzzle him, section 18. He has gone so far as to say that after this bill is passed, he won't even be able to give interviews on CBC Radio. Can you comment on whether he is muzzled by this bill?

Mr. Poilievre: No, he is not. The section in question is section 18. The bill focuses the CEO's advertising power on the basics of voting: Where, when and what ID to bring and what special tools are available to help people with disabilities cast their ballot.

The bill, as it will be passed, will not confine speech. It will relate to his advertising and promotional powers under the act.

Not only is the CEO allowed to speak, he is required to speak. Under section 533, 535 of the Canada Elections Act, he is required to provide written reports and testify before Parliament. Those obligations will remain with the passage of the fair elections act.

Senator Jaffer: I want to ask about vouching. During your second reading speech in the house, you said:

> The reality is that vouching is not safe; it is not secure. After the fair elections act is passed, it will not be allowed.

My question to you, minister, is what research or study did you rely on to come to that conclusion?

Mr. Poilievre: There's obviously the case that we heard before the Supreme Court, *Opitz v. Wrzesnewskyj*, where the court commented very extensively on these issues. There is also the enormous number of irregularities that occurred in the last election, 50,735, which is an extraordinarily high number.

Senator Jaffer: Were they all vouching?

Mr. Poilievre: To be fair, there were 165,000 irregularities in the last election, a really astounding failure on Election Canada's part as the administrator, and 50,735 of those were linked to vouching. Of those, in 45,000 cases, we don't know the names of the voucher and the voter. That is a very large number of irregularities.

dont disposent les policiers. C'est tout à fait différent du genre de pouvoir qui consiste à contraindre quelqu'un à témoigner, pouvoir que n'ont actuellement pas les policiers qui enquêtent sur les crimes les plus graves, ni Élections Canada.

Le sénateur Baker : Je comprends.

La sénatrice Frum : Pour commencer, je dois dire que je suis surprise que les banques canadiennes s'embêtent à verrouiller leurs portes la nuit, puisque, à en croire le sénateur Mitchell, il n'y a pas de Canadiens malhonnêtes. Que d'efforts inutiles de leur part.

Changeons de sujet. Le directeur général des élections a prétendu, avec l'appui de Sheila Fraser, que l'article 18 de ce projet de loi va le museler. Il est allé jusqu'à dire qu'après l'adoption de ce projet de loi, il ne sera plus en mesure de donner des entrevues à Radio-Canada. Pouvez-vous nous dire s'il est effectivement bâillonné par ce projet de loi?

M. Poilievre : Pas du tout. L'article en question est l'article 18. Le projet de loi précise la latitude dont disposera le directeur général en matière de publicité électorale : indiquer la date et les lieux de vote, les pièces d'identité exigées et les dispositions spéciales prises pour faciliter le vote des personnes handicapées.

Dans la forme où le projet de loi sera adopté, le droit de parole du DGE ne sera pas limité. La loi traite des pouvoirs dont il dispose pour faire de la publicité et des promotions.

Non seulement le DGE pourra s'exprimer, mais il sera tenu de le faire. En vertu des articles 533 et 535 de la Loi électorale du Canada, il doit produire des rapports au Parlement et témoigner devant les parlementaires. Ces obligations demeureront après l'adoption de la Loi sur l'intégrité des élections.

La sénatrice Jaffer : Je veux vous parler du vote par voie de répondant. À l'occasion de votre discours en seconde lecture devant la Chambre, vous avez dit :

> Le recours à un répondant n'est pas une pratique sûre. Après l'adoption de la Loi sur l'intégrité des élections, elle ne sera plus permise.

Dites-moi, monsieur le ministre, sur quelle recherche ou étude vous êtes-vous appuyé pour parvenir à cette conclusion?

M. Poilievre : Il y a bien sûr la cause qui a été entendue par la Cour suprême, *Opitz c. Wrzesnewskyj*, dans laquelle la cour a commenté abondamment toutes ces questions. Et puis, il y a eu ce nombre incroyable d'irrégularités commises lors des dernières élections, 50 735, ce qui est tout à fait extraordinaire.

La sénatrice Jaffer : Étaient-elles toutes liées au vote par voie de répondant?

M. Poilievre : Disons-le, les 165 000 irrégularités constatées lors des dernières élections représentent un échec cuisant de l'administration d'Élections Canada et 50 735 de ces irrégularités concernaient le vote par voie de répondant. Sur ce nombre, dans 45 000 cas, on ignore les noms des garants et des électeurs.

The fact that the author of the report who found those irregularities is himself a supporter of vouching should raise even greater concerns among all of us because it shows this was not a report produced in order to achieve a policy outcome but was written to show the facts, and the facts are that there were serious problems with vouching in the last election.

Senator Batters: Minister, we heard you say there were 165,000 serious errors and 50,000 irregularities in that 2011 election administered by Elections Canada. Since that is such a staggering amount, can you tell us what in particular those errors pertained to?

Mr. Poilievre: I can get the summary of the report. I might have it with me. There were vast errors in the registration process. As I said, there were 50,000 related specifically to vouching. I can provide the committee with the summary of the report in which those serious errors were found. I don't have it on my person right now, but it is public information.

Senator Batters: Thank you.

Senator Joyal: Minister, there is an uncertainty about the capacity of either the house or the Senate to improve on the bill. Is it your position that this is the Bible and we should not even consider changing anything, even in the context of the objective of the government to assure fairness, or is this a fair and open parliamentary process whereby we can question how we could best come up with proposals that would support the objective of fairness?

Mr. Poilievre: The house committee presents its proposed amendments on the 25th, and I don't want to comment on those amendments until I have seen them.

The Chair: Thank you, minister. We appreciate your appearance here today, along with the officials, to help us in our consideration of the legislation.

Senators, we are back here at 1:30, and our first witness is the Chief Electoral Officer.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Tuesday, April 8, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 1:33 p.m. to examine the subject-matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts, and to make consequential amendments to certain Acts.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

Nous avons d'autant plus de raisons d'être préoccupés par cette situation que l'auteur du rapport, qui a constaté ces irrégularités, est lui-même un partisan du vote par voie de répondant, parce qu'il est évident que ce rapport n'avait pas pour objet de répondre à une orientation politique, mais d'énoncer des faits. Or, les faits nous apprennent que lors des dernières élections, il y a eu de graves problèmes associés au vote par voie de répondant.

La sénatrice Batters : Monsieur le ministre, je vous ai entendu dire qu'on a relevé 165 000 erreurs graves et 50 000 irrégularités lors des élections de 2011 administrées par Élections Canada. Comme c'est un chiffre stupéfiant, pouvez-vous nous dire de quelles erreurs il s'agit?

M. Poilievre : Je pourrais vous montrer le sommaire du rapport. Je l'ai peut-être ici. Énormément d'erreurs ont été commises à l'étape de l'inscription. Comme je le disais, 50 000 de ces erreurs étaient dues au vote par voie de répondant. Je pourrais remettre au comité le sommaire du rapport où l'on fait état de ces erreurs graves. Je ne l'ai pas ici, mais c'est de notoriété publique.

La sénatrice Batters : Merci.

Le sénateur Joyal : Monsieur le ministre, on ne sait pas vraiment si la Chambre ou le Sénat vont pouvoir améliorer cette mesure. Estimez-vous que ce projet de loi est parole d'évangile et qu'il n'y a même pas lieu d'envisager d'y changer quoi que ce soit, même pas compte tenu des visées du gouvernement qui sont d'atteindre à l'intégrité, ou évoluons-nous tout de même dans un système parlementaire ouvert où nous pouvons poser des questions sur la manière de formuler des propositions susceptibles de contribuer au mieux à l'objectif d'équité?

M. Poilievre : Le comité de la Chambre déposera les amendements qu'il propose le 25 et je ne veux pas me prononcer à leur sujet avant de les avoir vus.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Nous apprécions votre visite et celle de vos fonctionnaires pour nous aider dans notre examen de la loi.

Chers collègues, nous reviendrons ici à 13 h 30 pour accueillir notre premier témoin, le directeur général des élections.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mardi 8 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles s'est réuni aujourd'hui, à 13 h 33, pour examiner la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome colleagues, invited guests and members of the public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are continuing our pre-study on Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts. This bill proposes amendments to numerous aspects of Canada's electoral law, along with related amendments to the Telecommunications Act, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Director of Public Prosecutions Act, among other acts.

The bill is currently being studied by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs, which has heard from a number of witnesses on certain elements of the bill. Our task as a committee is to conduct public hearings on the subject matter of the bill, which will allow us to report on some of our findings prior to its introduction in the Senate.

For our first witness panel this afternoon, I'm pleased to welcome to the committee, from Elections Canada, Marc Mayrand, Chief Electoral Officer of Canada; and Stéphane Perrault, Deputy Chief Electoral Officer, Legal Services, Compliance and Investigations.

Welcome, gentlemen. Mr. Mayrand, you have some opening comments?

[*Translation*]

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer, Elections Canada: Mr. Chair, it is a pleasure to appear today as part of the pre-study of Bill C-23. Given that this is a pre-study, I thought it would be useful to take a step back and provide you with my perspective on the key objectives underlying our electoral process, as well as the important challenges that we currently face. My hope is that this will assist the committee in assessing whether Bill C-23 helps address those challenges.

While I intend to highlight certain elements of the bill in my remarks, I do not plan to enter into a detailed review of the various changes I recommend. I have brought a table indicating what those changes are and would be happy to discuss them after my introductory remarks, if the committee so wishes.

The legal framework governing Canadian elections is a reflection of certain key values or fundamental democratic objectives, namely: accessibility, fairness and trust. In modernizing the electoral process, it is useful to consider these objectives.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue à nos collègues, à nos invités et aux membres du public qui suivent aujourd'hui la séance du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons notre étude préalable du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence. Ce projet de loi propose de modifier de nombreux aspects de la loi électorale du Canada et d'apporter des modifications corrélatives à la Loi sur les télécommunications, à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et à la Loi sur le directeur des poursuites pénales, notamment.

Le projet de loi est en train d'être étudié par le Comité permanent de la Chambre des communes de la procédure et des affaires de la Chambre, qui a entendu un certain nombre de témoins sur divers éléments du projet de loi. La tâche confiée à notre comité consiste à tenir des audiences publiques sur la teneur du projet de loi, pour pouvoir ensuite faire rapport sur nos constatations avant la présentation du projet de loi au Sénat.

J'ai le plaisir d'accueillir au comité, pour le premier groupe de témoins de cet après-midi, MM. Marc Mayrand, directeur général des élections et Stéphane Perrault, sous-directeur général des élections, Services juridiques, Conformité et Enquêtes d'Élections Canada.

Messieurs, bienvenue. Monsieur Mayrand, voulez-vous faire une déclaration préliminaire?

[*Français*]

Marc Mayrand, directeur général des élections, Élections Canada : Monsieur le président, je suis heureux de comparaître aujourd'hui dans le cadre de l'étude préliminaire du projet loi C-23. Comme il s'agit d'une étude préliminaire, je crois qu'il serait utile de prendre un peu de recul et de vous donner mon point de vue sur les objectifs fondamentaux de notre processus électoral ainsi que sur les défis auxquels nous sommes actuellement confrontés. J'espère que cela aidera le comité à évaluer dans quelle mesure le projet loi C-23 contribue à résoudre ces défis.

Bien que je compte attirer votre attention sur certains éléments du projet de loi, je n'ai pas l'intention de décrire en détail les diverses modifications que je recommande. J'ai toutefois apporté un tableau présentant ces modifications et il me fera plaisir d'en discuter après mon allocution si le comité le souhaite.

Le cadre législatif qui gouverne les élections canadiennes est le reflet de certaines valeurs et d'objectifs démocratiques fondamentaux, soit l'accessibilité, l'équité et la confiance. Dans la modernisation du processus électoral, il est utile de considérer ces objectifs.

By "accessibility," I refer both to the legal right to vote and be a candidate in federal elections, as well as to the actual means of exercising that right. Under our Constitution, every Canadian citizen is guaranteed the right to vote. That right is made meaningful, however, only to the extent that there is a proper legal and operational system in place allowing it to be exercised.

Over the years, not only has the right to vote expanded, but barriers have been removed by providing more options for voters, with the aim of giving all Canadians, no matter their particular circumstances in life, a true opportunity to exercise their right to vote. While barriers do remain, in particular for electors with disabilities, our constitutional obligation is to strive to reduce those barriers. It is also our international commitment under the United Nations' Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

A second fundamental objective of our electoral system is fairness. By this, I mean a system where those who compete for electoral success do so under conditions of relative equality. The expression "level playing field" is often used by the courts and experts to describe our regime of limits on election expenses, which serves to ensure that elections are not dominated by those with access to greater resources. Limits on contributions, in conjunction with public financing, similarly contribute to the level playing field.

Fairness also means a process for administering elections that is free from partisan bias or the appearance of it. In this regard, fairness is also linked to the third objective, which is trust.

The importance of preserving trust in the integrity of the electoral process is reflected in the various procedural safeguards that protect against fraud in the electoral process, and that ensure the transparency and reliability of results.

Trust also depends on timely and effective enforcement mechanisms that promote compliance with the rules and address cases of non-compliance when they arise. In our system, enforcement is primarily the role of the Commissioner of Canada Elections.

Given these three objectives — accessibility, fairness and trust — what then are the main challenges facing our electoral democracy?

In my view, the single most important challenge facing our democracy today is the decline in voter participation. Declining turnout is far from unique to Canada and is not a recent phenomenon. But our participation rate is one of the lowest among advanced democracies.

The decline in voter participation is mainly driven by the decline in youth turnout beginning in the 1970s. We know from our research that young adults who do not vote in their first election tend to also not vote as they get older. This is why civic education programs are so important. There are, however,

Par accessibilité, j'entends le droit de voter et de se porter candidat aux élections fédérales et les moyens d'exercer ce droit. Notre constitution garantit le droit de vote à tous les citoyens canadiens. Toutefois, ce droit n'a de valeur que si un cadre juridique et opérationnel permet son exercice.

Au fil des ans, le droit de vote a non seulement été élargi, mais les obstacles à son exercice ont été réduits en offrant aux électeurs différentes options afin que tous les Canadiens puissent effectivement exercer leur droit de vote, quelle que soit leur situation personnelle. Bien que des obstacles subsistent, particulièrement pour les électeurs handicapés, nous avons l'obligation constitutionnelle de tenter de réduire ces obstacles. Nous nous sommes également engagés à le faire en vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées.

Le deuxième objectif fondamental de notre système électoral est l'équité. J'entends par là que le système doit permettre à tous ceux qui briguent les suffrages de s'affronter à armes relativement égales. Les tribunaux et les experts utilisent souvent l'expression « égalité des chances » pour décrire notre régime de plafond de dépenses électorales, grâce auquel les élections ne sont pas dominées par ceux qui ont accès aux plus grandes ressources. Les plafonds de contribution de même que le financement public contribuent également à l'égalité des chances.

L'équité signifie également l'absence de partisannerie réelle ou apparente dans l'administration des élections. À cet égard, l'équité est liée au troisième objectif qui est la confiance.

L'importance de préserver la confiance dans l'intégrité du processus électoral se reflète dans les diverses garanties procédurales contre la fraude qui assurent la transparence et la fiabilité des résultats.

La confiance dépend également de l'existence de mécanismes d'exécution de la loi rapides et efficaces qui favorisent le respect des règles et permet d'intervenir en cas de non-conformité. Dans notre système, c'est le commissaire aux élections fédérales qui est chargé de l'exécution de la loi.

Compte tenu de ces objectifs d'accessibilité, d'équité et de confiance, quels sont les principaux défis auxquels notre démocratie électorale est confrontée?

À mon avis, le problème le plus important pour notre démocratie à l'heure actuelle est le déclin de la participation électorale. Ce phénomène n'est pas récent et est loin d'être propre au Canada. Toutefois, notre taux de participation est l'un des plus bas parmi les démocraties avancées.

Le déclin de la participation électorale est principalement animé par la baisse de la participation des jeunes à partir des années 1970. Or, nos recherches nous ont appris que les jeunes adultes qui ne votent pas à leur première élection ont également tendance à ne pas voter en vieillissant. C'est pourquoi les

encouraging signs. From 2004 to 2011, first-time turnout has levelled off and is showing signs of increasing.

There are, nevertheless, electors for whom participation is a challenge. With a rapidly aging population, this is increasingly true of seniors. They tend to be less mobile and have more difficulty with the voter identification requirements, in particular the requirement to prove their address. This is why, at the last general election, I authorized the use of the voter information card, along with another piece of ID, at certain voting locations — namely, in seniors homes, student residences and on reserves.

Building on our own experience of the last election and that of other jurisdictions, and in consultation with political parties, we have been planning to allow the use of the VIC as proof of address, along with another piece of ID, for all electors in 2015. This would serve to remove barriers, as well as to reduce the recourse to vouching, which has proven complex for election workers to administer.

In this regard, a second important challenge for our electoral system is the complexity of the rules. Overly complex rules can create barriers to participation or situations of non-compliance that undermine trust in the integrity of elections.

This is a problem with respect to the voting procedures, which are administered by some 200,000 ordinary Canadians with limited training and often no prior experience. While the system was originally simple, successive amendments, and in particular the voter identification rules enacted in 2007, have made it much more challenging for poll workers.

Complexity also presents a challenge with respect to political financing. Again, this is a situation where the rules have become considerably more complex in recent years through successive reforms. And here as well, the regime relies largely on the work of volunteers serving as official agents for candidates. They are responsible for ensuring that the campaign respects all of the requirements of the Act.

It has become increasingly difficult for these volunteers to understand and to comply with the regulatory requirements. In my recommendations to Parliament, I have strived to identify ways of reducing the regulatory burden and of simplifying and clarifying the rules for the benefit of all participants.

Finally, a third challenge that we face is the lack of adequate compliance and enforcement mechanisms to ensure timely and effective responses to contraventions.

programmes d'éducation civique sont si importants. Il existe cependant des indices encourageants. De 2004 à 2011, le taux de participation des électeurs qui votent pour la première fois s'est stabilisé et semble vouloir augmenter.

Il reste néanmoins des électeurs pour lesquels il est difficile de participer. Avec le vieillissement rapide de la population, un nombre croissant de ces électeurs sont des personnes âgées qui sont généralement moins mobiles et ont plus de difficulté à satisfaire aux exigences d'identification. C'est surtout le cas pour la preuve d'adresse. C'est pourquoi, à la dernière élection générale, j'ai autorisé l'utilisation de la carte d'information de l'électeur combinée à une autre pièce d'identité dans certains lieux de vote, soit les résidences pour personnes âgées, les résidences pour étudiants et les réserves autochtones.

Forts de l'expérience acquise lors de la dernière élection générale et de l'expérience acquise également d'autres juridictions canadiennes dans ce domaine et en consultation avec les partis politiques, nous avions prévu d'autoriser tous les électeurs à présenter leur carte d'information comme preuve d'adresse avec une autre pièce d'identité pour l'élection de 2015. Cela permettrait d'éliminer certains obstacles et de réduire les recours à un répondant, un processus qui s'est avéré complexe à appliquer pour les travailleurs électoraux.

Un deuxième problème important pour notre système électoral tient justement à la complexité des règles. Lorsque les règles sont trop complexes, cela crée des obstacles à la participation ou produit des situations de non-conformité qui minent la confiance dans l'intégrité de l'élection.

La complexité est un problème pour les procédures de vote. Ces procédures sont administrées par quelque 200 000 concitoyens ordinaires qui ont reçu un peu de formation et qui n'ont souvent aucune expérience. Le système était simple au départ, mais les modifications successives de la loi, en particulier les règles d'identification des électeurs, promulguées en 2007, ont énormément compliqué la tâche des préposés au scrutin.

La complexité des règles pose également un problème pour le financement politique. Là encore, les réformes successives au cours des dernières années sont venues accroître la complexité des règles. Encore une fois, le régime repose en grande partie sur les bénévoles qui exercent les fonctions d'agents officiels auprès des candidats. Ces agents doivent veiller à ce que la campagne respecte toutes les exigences de la loi.

Il est devenu de plus en plus difficile pour ces bénévoles de comprendre et de respecter les exigences réglementaires. Dans mes recommandations au Parlement, j'ai tenté de proposer des moyens de réduire le fardeau réglementaire ainsi que de simplifier et de clarifier les règles au bénéfice de tous les participants.

Enfin, le troisième problème auquel nous sommes confrontés est le manque de mécanismes adéquats d'observation et d'exécution de la loi permettant d'intervenir rapidement et efficacement en cas d'infraction.

Currently, the Act deals with regulatory non-compliance exclusively by way of criminal offences and criminal sanctions. This is a heavy-handed and time-consuming approach. It is ill-suited to the majority of cases of non-compliance that would be more effectively addressed by way of administrative sanctions.

In cases that do warrant an investigation, experience shows that the commissioner lacks the proper tools to conduct his investigation in an effective and timely manner. Moreover, the fines currently in the Act are not sufficiently severe.

[*English*]

I will now turn to Bill C-23 itself. In reviewing the bill, I would invite this committee to consider the impact of its provisions on the challenges I have identified, as well as on the main objectives of our electoral framework.

Some elements of Bill C-23 will help address some of our challenges and support the key objectives. The addition of one more advance voting day will provide more convenience for Canadians casting a ballot. I also welcome the proposed increase of the fines. More importantly, I believe that the introduction of administrative sanctions — for instance, of overspending by political parties or candidates — is a positive development. It is a move away from the traditional model of criminal sanctions, and I certainly hope that it will serve as a precedent for future reforms.

Bill C-23 also includes a number of reforms which, while positive, require amendment in order to produce their intended benefits. This is the case, in particular, with the proposed regime for guidelines and written opinions. These could be extremely useful tools but are unworkable as provided for by Bill C-23.

Changes are needed to allow rulings to be made in a reasonable time frame. Others are also needed to prevent partisan abuses that could result if political parties are allowed to require formal rulings on matters under investigation or pending before the courts. In addition, if rulings are to be legally binding on the Chief Electoral Officer and the commissioner, they should be equally binding on the external party compliance auditors.

The regime for voter contact services must also be improved. In order to be useful, the regime must not only require information on service providers, clients and scripts, but must also require the retention and production of telephone numbers that are called. As well, calls made for political parties and candidates by their own staff or volunteers should not be exempted from the disclosure requirements. As it stands, it seems that the proposed regime would increase the regulatory burden on political parties and

À l'heure actuelle, seules les infractions et les sanctions pénales sont prévues dans la loi en cas de contravention. Cette approche est très lourde et très longue. Elle est inadaptée à la majorité des cas de non-conformité pour lesquels les sanctions administratives seraient plus efficaces.

Par ailleurs, lorsqu'une enquête est justifiée, l'expérience a démontré que le commissaire est mal outillé pour la mener rapidement et efficacement. De plus, les amendes prévues par la loi ne sont pas assez sévères.

[*Traduction*]

Je vais maintenant traiter du projet de loi C-23. Je vous invite, lorsque vous examinerez le projet de loi, à prendre en considération les répercussions qu'il aura sur les problèmes que j'ai cernés, ainsi que sur les objectifs fondamentaux de notre système électoral.

Quelques éléments du projet de loi C-23 aideront à résoudre certains problèmes et appuient les objectifs fondamentaux de notre régime. L'ajout d'une journée de vote par anticipation offrira aux Canadiens une plus grande souplesse pour exercer leur droit de vote. J'accueille aussi favorablement l'augmentation proposée des amendes. Plus important encore, je pense que l'ajout de sanctions administratives — par exemple, pour le dépassement du plafond des dépenses par les partis politiques ou les candidats — est un changement d'approche positif. Cette mesure s'écarte du modèle traditionnel de la sanction pénale, et j'espère vivement qu'elle servira de base aux futures réformes.

Le projet de loi C-23 comprend également des mesures de réforme qui, bien que positives, nécessiteront des modifications afin de produire les bénéfices souhaités. Cela est particulièrement vrai des dispositions proposées pour les lignes directrices et les avis écrits. Ces outils pourraient être extrêmement utiles, mais ils ne seront pas fonctionnels sous la forme que leur donne le projet de loi C-23.

Des modifications seront nécessaires afin de permettre la prise de décisions dans un délai raisonnable. D'autres changements seront également requis pour prévenir les abus partisans qui pourraient survenir si les partis politiques sont autorisés à requérir des avis formels sur des questions sous enquête ou en instance devant un tribunal. De plus, si les décisions doivent lier le directeur général des élections et le commissaire, elles devraient également lier les vérificateurs externes des partis.

Les dispositions relatives aux services d'appels aux électeurs doivent également être améliorées. Pour être utiles, les dispositions doivent non seulement requérir des informations sur les fournisseurs de services, les clients et les scripts, mais aussi exiger la conservation et la communication des numéros de téléphone composés. De plus, les appels effectués par les partis politiques et les candidats à l'aide de leur propre personnel ou de leurs bénévoles devraient être visés par les exigences de

service providers without significantly improving the integrity of the process and the ability to conduct timely investigations.

Finally, a number of aspects to Bill C-23 are deeply concerning, and I feel it is my duty as Chief Electoral Officer to inform Parliament of those concerns in the clearest possible terms.

I would like to focus on five in particular. The first of these is the proposed restrictions on voter identification; namely, the removal of vouching for electors who cannot provide documentary proof of identity and address, as well as the prohibition in using the VIC along with another piece of ID.

It has been argued that all electors should have ID documents to vote, but this is not the problem. The problem for a significant number of Canadians is to have documents proving their current address. The notion that all Canadians have in their possession documents establishing not only their identity but also their current residential address is simply wrong and not borne out by experience. For example, seniors living in long-term care facilities often do not have drivers' licences, hydro bills or even health cards, which are typically kept by their children or facility administrators. Young Canadians commonly live at home or, as students, move frequently. They often do not have any documents to prove their current residential address.

Overall, we estimate that approximately 120,000 active voters rely on vouching, and we can expect that a large proportion of them would not be able to vote under the proposed rules.

Just as importantly, in the absence of any credible indication that vouching or the VIC are used fraudulently, their removal would compromise accessibility without in any way enhancing the integrity of the electoral process. We have not been able to find any other jurisdiction in Canada where a requirement to provide documentary proof of evidence to vote is not also accompanied by a safety net, such as vouching or a statutory declaration.

Mr. Chair, I have distributed a table that describes the situation for the purpose of voting across all 14 federal, provincial and territorial jurisdictions across the country. You will know that only four jurisdictions require proof of address, and in all cases vouching is an alternative to providing documents.

A second aspect of Bill C-23 that is cause for serious concern is the fact that it will diminish the level playing field in two ways: by increasing spending limits and, more significantly, by introducing an exception for certain fundraising expenses, effectively creating a loophole in the regime. It is hard to conceive of soliciting funds without promoting a party or a candidate. There is also no way of monitoring whether the individuals being solicited fall into the

communication. Sous sa forme actuelle, le projet de loi semble accroître le fardeau régulatoire des partis politiques et des fournisseurs de service sans améliorer de façon notable l'intégrité du processus et la rapidité des enquêtes.

Enfin, plusieurs aspects du projet de loi sont très préoccupants. J'estime qu'il est de mon devoir, en tant que directeur général des élections, de transmettre clairement ces préoccupations au Parlement.

Je m'attarderai à cinq aspects en particulier. Le premier aspect touche les restrictions proposées en matière d'identification des électeurs, à savoir l'élimination du recours à un répondant pour les électeurs qui ne peuvent pas fournir de preuve d'identité et d'adresse, et l'interdiction de l'utilisation de la carte d'information de l'électeur accompagnée d'une autre pièce d'identité.

On a fait valoir que tous les électeurs doivent avoir des pièces d'identité pour voter. Mais là n'est pas la question. Pour beaucoup de Canadiens, le véritable problème, c'est d'établir leur adresse. L'idée selon laquelle tous les Canadiens disposent de documents prouvant à la fois leur identité et leur adresse actuelle est tout simplement fausse et ne reflète pas notre expérience. Par exemple, les personnes âgées vivant dans des établissements de soins de longue durée n'ont, bien souvent, pas de permis de conduire, et ne disposent pas de carte d'assurance-maladie ou de facture d'électricité, ces documents étant souvent conservés par leurs enfants ou l'administrateur de l'établissement. Les jeunes Canadiens vivent couramment chez leurs parents ou, étudiants, déménagent fréquemment. Bien souvent, il leur est impossible de présenter une preuve de leur adresse actuelle.

On estime à 120 000 le nombre d'électeurs actifs ayant recours à un répondant. Avec les règles proposées, il est probable qu'un grand nombre d'entre eux ne pourront pas voter.

Tout aussi important, en l'absence de preuves crédibles indiquant que le recours à un répondant ou l'utilisation de la CIE servent à des fraudes, leur élimination non seulement compromettra l'accessibilité du processus électoral, mais ne fera rien pour en accroître l'intégrité. Nous n'avons trouvé aucune juridiction au Canada où une exigence de preuve documentaire d'adresse n'est pas accompagnée d'une mesure alternative telle que le recours à un répondant ou une déclaration.

Monsieur le président, j'ai distribué un tableau qui décrit la situation des opérations de vote dans les 14 administrations provinciales, territoriales et fédérales de notre pays. Vous constaterez que seuls quatre provinces et territoires exigent la preuve d'une adresse et dans tous les cas, le recours à un répondant peut remplacer les documents demandés.

Un deuxième aspect préoccupant du projet de loi C-23 est son incidence négative sur l'équité des règles du jeu, en raison de l'augmentation des plafonds de dépenses et, surtout, de l'exception pour certaines dépenses liées aux activités de financement, qui crée une échappatoire à ce régime. Il est difficile de concevoir que l'on puisse recueillir des fonds sans faire la promotion d'un parti ou d'un candidat. Il n'y a également

permissible category of previous donors, since the act does not require reporting the name of contributors who give $200 or less, which represents the vast majority of donors.

There is also no requirement to report which contributors were contacted pursuant to the exemption. The fundraising exception is simply unenforceable and is an open invitation for abuse.

A third aspect of Bill C-23 that I find troubling is the prohibition on the Chief Electoral Officer of Canada providing information to the public on any subject matter except, essentially, how and where to register and vote. Of course, it is important that Elections Canada provide public information on these basic questions. In fact, it should be noted that in the last election, 98 per cent of our communication and outreach expenses were focused precisely on that task.

The proposed measure would not simply continue to make this a priority; it would ban all other public communications, effectively prohibiting us from publishing basic research, participating in civic education initiatives, or informing Canadians of fraudulent activities or on measures to prevent them.

The Chief Electoral Officer needs to be able to speak freely and openly about any aspect of the electoral process. The restrictions imposed would limit my ability to properly administer and supervise free and fair elections, and they would undermine public confidence in our electoral process.

A fourth area of concern regarding Bill C-23 is the weakening of the commissioner's ability to effectively intervene and enforce the Canada Elections Act. Both the former and the present commissioners have indicated that the commissioner's effectiveness depends on having direct and unfettered access to information and expertise within Elections Canada. They are also concerned that placing the commissioner within the Office of the Director of Public Prosecutions would undermine the commissioner's ability to intervene during an election period in coordination with Elections Canada and election officers to resolve situations of non-compliance.

Both have also stressed the importance of amending Bill C-23 to include the power to seek judicial authorization to compel witnesses to testify. They have indicated that the absence of such power has been an important challenge in getting to the facts and major investigation of election offences.

Fifth, and finally, I do not believe that Canadians' trust in the integrity of their electoral system is improved by the addition of central poll supervisors to the list of election workers nominated by political parties. All election officers should be appointed based exclusively on merit, in particular, central poll supervisors. In my view, this provision should be deleted from the bill.

aucun moyen de surveiller si les personnes invitées à verser des fonds font partie de la catégorie acceptable des anciens donateurs, puisque la loi n'exige pas de déclarer les noms des donateurs qui versent 200 $ ou moins, ce qui représente la grande majorité des donateurs.

Il n'est pas non plus nécessaire d'indiquer les donateurs qui ont été sollicités conformément à cette exception. Celle-ci n'est donc tout simplement pas vérifiable et constitue une invitation aux abus.

Un troisième aspect du projet de loi C-23 que je trouve inquiétant est l'interdiction pour le directeur général des élections d'informer le public sur tout sujet, à l'exception, essentiellement, de où, quand et comment s'inscrire et voter. Bien sûr, il est essentiel qu'Élections Canada informe le public sur ces questions. Comme je l'ai indiqué, 98 p. 100 de nos dépenses d'information et de rayonnement à la dernière élection étaient affectées à cette tâche.

La mesure proposée ne se contenterait pas d'assurer que cela continue d'être une priorité; elle interdirait toute autre communication avec le public, ce qui nous empêcherait de publier des recherches fondamentales, de participer à des projets d'éducation civique et d'informer les Canadiens sur les activités frauduleuses ou les moyens de les prévenir.

Le directeur général des élections doit être en mesure de s'exprimer librement et ouvertement sur tout aspect du processus électoral. La restriction imposée limiterait ma capacité à conduire et à superviser adéquatement des élections libres et équitables et minerait la confiance du public dans le processus électoral.

Un quatrième aspect préoccupant du projet de loi C-23 concerne l'affaiblissement de la capacité du commissaire à intervenir efficacement et à faire respecter la Loi électorale du Canada. Le commissaire actuel et son prédécesseur ont tous deux indiqué qu'ils ne pouvaient travailler efficacement s'ils n'avaient pas un accès direct et sans entrave aux renseignements et à l'expertise d'Élections Canada. Ils craignent également que faire relever le commissaire du directeur des poursuites pénales limite la capacité du commissaire à intervenir pendant une élection, en collaboration avec Élections Canada et avec les agents du scrutin, afin de résoudre les cas de non-conformité.

Ils ont également souligné l'importance d'amender le projet de loi C-23 afin d'y inclure le pouvoir d'obtenir une ordonnance d'un tribunal afin de contraindre une personne à témoigner. Ils ont indiqué que l'absence d'un tel pouvoir a considérablement entravé la recherche des faits dans des enquêtes importantes sur des infractions électorales.

Enfin, en cinquième et dernier lieu, je ne crois pas que la confiance des Canadiens dans le système électoral augmentera si l'on ajoute les superviseurs de centre de scrutin à la liste des fonctionnaires électoraux nommés par les partis politiques. Tous les fonctionnaires électoraux devraient être nommés exclusivement au mérite, et en particulier, les superviseurs de centre de scrutin. À mon avis, cette disposition devrait être retirée du projet de loi.

When I look at all these issues and consider the important challenges that face our electoral democracy, I cannot help but conclude that changes to the bill are required — changes that include but go beyond issues related to voter identification.

I hope that this committee and the Senate as a whole, in their wisdom, make the necessary changes to the bill in order to allow a broader consensus. I believe this is critical to foster trust in our electoral system, and I would be happy to assist in that regard.

As I indicated at the outset, I have brought with me a table of proposed amendments. I'm certainly open to exploring other alternatives with the committee.

Mr. Chair, I would be pleased to answer questions.

The Chair: Thank you, sir. We'll begin questions with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: We thank the witness, probably the most important witness we'll hear from concerning this legislation, the Chief Electoral Officer of Canada.

Mr. Mayrand, you testified a few moments ago that when the rules changed in 2007, it made things more challenging for poll workers and that some irregularities would have occurred. The evidence that we've heard before the committee this morning was that there were 50,000 irregularities in one case and over 100,000 irregularities in another case concerning the last federal election. You would know about those irregularities because you're the only person who has the authority to reopen the sacks that contain the evidence. I noticed you said "estimates," so I imagine you didn't count them all; you made an estimate.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Baker: That 120,000 were vouching.

Mr. Mayrand: Vouched for.

Senator Baker: In all of those errors that were made, did you see any evidence or do you have any evidence to give to the committee on how many of those errors actually caused somebody to vote who should not have voted, or fraud during that election campaign?

Mr. Mayrand: This whole matter of errors came through a case, the Etobicoke election, which was contested and went to the Supreme Court of Canada. In the course of that case, issues were raised regarding voter registration and voter vouching. A number of errors were pointed out to the courts in those cases. In the end, the Supreme Court of Canada said that bookkeeping errors are

Considérant toutes ces questions et les défis importants auxquels notre démocratie électorale est confrontée, je ne peux que conclure que des modifications au projet de loi sont nécessaires — des modifications qui incluent, mais qui vont au-delà, des enjeux liés à l'identification des électeurs.

J'espère que les membres de ce comité et que le Sénat dans son ensemble apporteront, dans leur sagesse, les modifications requises au projet de loi, afin de permettre un plus large consensus. Cela m'apparaît essentiel afin de susciter la confiance dans notre système électoral, et je suis disposé à fournir toute l'aide nécessaire en ce sens.

Comme je l'ai indiqué précédemment, j'ai apporté un tableau des modifications proposées, et je suis tout à fait ouvert à considérer des alternatives avec le comité.

Monsieur le président, c'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

Le président : Merci monsieur. Nous allons commencer les questions en donnant la parole au vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Nous remercions le témoin, qui sera probablement le témoin le plus important que nous allons entendre au sujet de ce projet de loi, le directeur général des élections.

Monsieur Mayrand, vous avez déclaré, il y a quelques instants, que les modifications apportées aux règles en 2007 avaient compliqué le travail des agents de scrutin et qu'un certain nombre d'irrégularités avaient été commises. D'après le témoignage qu'a entendu le comité ce matin, il y a eu 50 000 irrégularités dans un cas et plus de 100 000 irrégularités dans un autre au cours des dernières élections fédérales. Vous êtes certainement au courant de ces irrégularités puisque vous êtes la seule personne qui ait le pouvoir de rouvrir les contenants où se trouvent les preuves. Je remarque que vous avez parlé de « nombre estimatif » et j'imagine donc que vous ne les avez pas tous comptés; vous avez fait une estimation.

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Baker : Ces 120 000 irrégularités concernaient des répondants.

M. Mayrand : Oui, des répondants.

Le sénateur Baker : Dans toutes les erreurs qui ont été commises, avez-vous trouvé des éléments que vous pourriez donner au comité sur le nombre de ces erreurs qui ont permis à quelqu'un de voter alors qu'il n'aurait pas dû le faire ou qui montrent que des fraudes ont été commises au cours de cette campagne électorale?

M. Mayrand : Toute cette question des erreurs est survenue dans une affaire, l'élection d'Etobicoke, qui a été contestée et s'est rendue devant la Cour suprême du Canada. Dans cette affaire, la question de l'inscription des électeurs et celle du système des répondants ont été soulevées. Les parties ont signalé aux tribunaux qu'un certain nombre d'erreurs avaient été commises

not irregularities in themselves, and that the vast majority of issues that were found were bookkeeping errors — improper bookkeeping by electoral workers. There was no indication of two things: no indication of any malfeasance by workers; and, second, the court was satisfied that there was no reason to believe that any ineligible electors would have been allowed to vote.

Senator Baker: That's the important point, isn't it?

Mr. Mayrand: I would think so.

Senator Baker: You would think so. All of these irregularities probably involved a long-term facility in which the nurse probably vouched for a patient. Am I giving a good example?

Mr. Mayrand: Yes. In a case, a nurse vouched for 29 electors.

Senator Baker: Just imagine. That's an irregularity. Shouldn't have done it, but no doubt that person had a right to vote.

Let me get to the very important statement you made a minute ago. I'm going to quote you, because this is the disturbing statement you made in your presentation:

> Overall, we estimate that approximately 120,000 active voters rely on vouching, and we can expect that a large proportion of them would not be able to vote under the proposed rules.

You're telling this committee that tens of thousands of people who were eligible to vote in the last election will not be able to vote with the passage of this bill.

Mr. Mayrand: Yes. The only fail-safe provision for people who are challenged in proving their identity and address is vouching. The bill eliminates the fail-safe.

Senator Baker: You use the word "fail-safe." As I recall, in a B.C. court decision the evidence was that vouching was a fail-safe to somebody who didn't have the necessary documentation. Is that correct?

Mr. Mayrand: You're referring to the *Henry* case, I believe.

Senator Baker: Yes. Am I correct?

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Baker: Under section 3 of the Charter, you cannot deny somebody's right to vote. If we are to take your word that you have reasonable grounds to suspect that on a balance of

dans ces affaires. En fin de compte, la Cour suprême du Canada a déclaré que les erreurs d'écriture n'étaient pas de véritables irrégularités et que l'immense majorité des questions soulevées portaient sur des erreurs d'écriture commises par des préposés au scrutin. Il n'y avait aucune indication de deux choses : aucune indication que les préposés aient commis des actes illicites et deuxièmement, le tribunal a estimé qu'il n'y avait aucune raison de croire que des électeurs auraient pu voter sans avoir le droit de le faire.

Le sénateur Baker : C'est l'aspect important, n'est-ce pas?

M. Mayrand : C'est ce que je pense.

Le sénateur Baker : C'est ce que vous pensez. Toutes ces irrégularités concernaient probablement un établissement de soins de longue durée dans lequel l'infirmière s'est sans doute portée garante d'un patient. Ai-je pris un bon exemple?

M. Mayrand : Oui. Dans une affaire, l'infirmière a agi comme répondante pour 29 électeurs.

Le sénateur Baker : Imaginez ça. C'est une irrégularité. Elle n'aurait pas dû le faire, mais il est certain que cette personne avait le droit de voter.

Permettez-moi d'en arriver à une déclaration très importante que vous avez faite il y a un instant. Je vais vous la citer parce que c'est la déclaration troublante que vous avez faite dans votre exposé :

> On estime à 120 000 le nombre d'électeurs actifs ayant eu recours à un répondant. Avec les règles proposées, il est probable qu'un grand nombre d'entre eux ne pourront pas voter.

Vous êtes en train de dire au comité qu'il y a des dizaines de milliers de personnes qui avaient le droit de voter à la dernière élection et qui ne pourront le faire avec l'adoption de ce projet de loi.

M. Mayrand : Effectivement. La seule disposition qui offre une sécurité absolue pour les personnes à qui l'on demande d'établir leur identité et leur adresse est le recours à un répondant. Le projet de loi supprime cette possibilité.

Le sénateur Baker : Vous avez utilisé l'expression « sécurité absolue ». D'après mon souvenir, il y a un tribunal de la Colombie-Britannique qui a entendu une affaire dans laquelle il a été établi que le recours à un répondant était un mécanisme offrant une sécurité absolue pour la personne qui ne possède pas les documents exigés. Est-ce bien exact?

M. Mayrand : Vous faites référence à l'affaire *Henry*, je crois.

Le sénateur Baker : Oui. Est-ce exact?

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Baker : Aux termes de l'article 3 de la Charte, on ne peut empêcher une personne d'exercer son droit de vote. Si nous acceptons votre affirmation selon laquelle vous avez des

probabilities tens of thousands of people will not be eligible to vote who voted in the last election, then this bill violates section 3 of the Charter.

Mr. Mayrand: I think that's a matter for you to consider, as parliamentarians, as well as any matter brought before the court, which would have to determine whether it offends section 3.

Senator Baker: In a court case, you would be the respondent.

Mr. Mayrand: I'm going to be a party, but the Attorney General would be the respondent in defending the case.

Senator Baker: But you're now agreeing with the applicant, because you're saying yes.

Mr. Mayrand: No, my role before the courts is to advise the courts of the current provision of the legislation, how we interpret it and how we apply it, and to provide information that may assist the parties and the court in determining the issue at hand.

Senator Baker: Good answer.

Senator Frum: To continue with that vein of questioning, you've taken the position of 120,000 estimated vouchers — we don't know, as that's from Neufeld's report. It could be less or it could be more; we don't know.

Mr. Mayrand: There was a methodology applied, but it's based on 1,000 poll books being open from a cross-section of representative ridings and polling stations across the country.

Senator Frum: By asserting that those approximately 120,000 people will be disenfranchised, it means you know that they have no other form of ID. Can you say with certainty that you know that they don't have ID, that you know the reason why they were vouched for?

Mr. Mayrand: I can think of a few examples. Most probably the easiest one is seniors living in long-term care facilities. Often they don't have documents.

Senator Frum: But on that point and to the 29 cases by one nurse, that's inappropriate, but the administrator of that long-term facility can write a letter of attestation that they live there, and that solves their problem?

Mr. Mayrand: Yes. That leaves it to the good will of the administrators. In some cases, unfortunately, for very good reason, they have refused to provide those letters of attestation. There's no obligation for them to provide that. So we rely on their good will and try to negotiate a way of making it happen, but in some cases, for all sorts of good reasons, it is not possible.

motifs raisonnables de croire que, selon la prépondérance des probabilités, des dizaines de milliers de personnes qui ont voté au cours de la dernière élection ne pourront plus voter, alors ce projet de loi viole l'article 3 de la Charte.

M. Mayrand : Je pense que c'est là un aspect que vous devriez examiner, ainsi que les questions qui ont été soumises aux tribunaux, qui seront appelés à décider si ce projet de loi va à l'encontre de l'article 3.

Le sénateur Baker : Dans une affaire judiciaire, vous seriez l'intimé.

M. Mayrand : Je serais une partie, mais le procureur général serait l'intimé s'il est la partie défenderesse.

Le sénateur Baker : Mais vous souscrivez à ce qu'affirme le requérant, puisque vous dites oui.

M. Mayrand : Non. Le rôle que j'occupe devant les tribunaux consiste à les conseiller au sujet des dispositions actuelles de la loi, sur la façon de les interpréter et de les appliquer et à fournir des renseignements qui peuvent aider les parties et le tribunal à trancher la question soumise.

Le sénateur Baker : Voici une bonne réponse.

La sénatrice Frum : Pour poursuivre dans cette veine, vous avez adopté comme position que les 120 000 répondants ou à peu près — nous ne savons pas puisque cela a été tiré du rapport Neufeld. Il y en a peut-être un peu plus ou un peu moins; nous ne le savons pas.

M. Mayrand : On a utilisé une méthodologie qui est fondée sur l'examen de 1 000 registres du scrutin choisis de façon à constituer un échantillon représentatif des circonscriptions et des bureaux de scrutin de l'ensemble du pays.

La sénatrice Frum : En affirmant que ces quelque 120 000 personnes n'auront plus droit de vote, cela veut dire que vous savez qu'elles ne possèdent aucune autre pièce d'identité. Pouvez-vous dire avec certitude que vous savez qu'elles n'ont pas de pièce d'identité, que vous connaissez la raison pour laquelle elles ont eu recours à un répondant.

M. Mayrand : Je pourrais vous citer quelques exemples. Mais le plus simple est probablement celui des personnes âgées qui vivent dans des établissements de soins de longue durée. Bien souvent, elles n'ont pas de pièces d'identité.

La sénatrice Frum : Mais sur ce point et au sujet des 29 garanties données par une infirmière, cela n'est pas approprié, mais l'administrateur de l'établissement de soins de longue durée peut rédiger une lettre attestant que ces personnes y vivent et cela résout leur problème?

M. Mayrand : Oui. Il faut alors s'en remettre à la bonne volonté des administrateurs. Malheureusement, il est arrivé dans certains cas qu'ils aient refusé, pour d'excellentes raisons, de fournir ces lettres d'attestation. Ils ne sont pas tenus de le faire. Nous nous en remettons donc à leur bonne volonté et essayons de les inciter à agir ainsi, mais dans certains cas, pour toutes sortes de bonnes raisons, ce n'est pas possible.

Senator Frum: Moving to a different subject, your concerns about proposed section 18 removing your ability to participate in the future in "get out the vote" initiatives, do you not see why there is a conflict of interest between you as a chief electoral administrator being in charge of the administration of free and fair elections and also you being invested in "get out the vote" initiatives so that you have a vested interest in seeing the numbers increase and that balance between you needing to see that things are free and fair and you as a motivator to make sure that voting increases? You don't see the conflict there?

Mr. Mayrand: I wouldn't say that we're involved in getting the vote out. That's not what we're doing. We don't do any of those activities during an election.

In between elections, we work with educators across the country and with various groups. We provide tools in schools to help provide the civic education for young Canadians. Generally, those initiatives have been very well received by teachers, by schools, by parents and by kids. There's even some data that suggests those kids that went through that civic education are 14 per cent more likely to vote if they have gone through a proper civic education.

Senator Frum: I agree with you that civic education is important. I am just questioning whether or not it is properly housed with Elections Canada.

Mr. Mayrand: My point here is that it should happen. I think it is essential that we inform future electors regarding their role in society and community and the importance of voting. If it's done by others, I'm fine. I think it is something that requires a concerted effort of the whole civil society.

Senator Frum: You have said that the measures in proposed section 18 will limit your ability to properly administer free and fair elections.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Frum: Can you really extrapolate that we will not have free and fair elections if you can't do those civic —

Mr. Mayrand: My concern is the way the new section 18 is written. It is written in a restrictive matter. The operative word in that section is "only": can "only" communicate with the public with how and where to vote and register or be a candidate.

During an election, all sorts of incidents happen where it is important to reassure Canadians that something is wrong or something is fair. If nobody can speak out to those issues during an election, I think Canadians may become quite concerned about what is going on.

La sénatrice Frum : Je vais passer à un autre sujet; vos préoccupations au sujet du projet d'article 18 qui supprimera votre capacité de participer à l'avenir à des initiatives visant à « faire voter les gens », et au fait que vous ne considérez pas qu'il y a un conflit d'intérêts entre vous, en tant que directeur général des élections chargé du déroulement d'élections libres et équitables, et en même temps vous participez à des initiatives visant à « faire voter les gens », de sorte que vous avez un intérêt à ce que le nombre des votants augmente et que l'équilibre entre votre souci de garantir des élections libres et équitables et votre rôle de motivateur pour augmenter le nombre de votants risque d'être compromis. Vous ne pensez pas qu'il y a un conflit là?

M. Mayrand : Je ne dirais pas que nous travaillons pour faire voter les gens. Ce n'est pas ce que nous faisons. Nous ne faisons rien de tout cela au cours d'une élection.

Entre les élections, nous travaillons avec les éducateurs et divers groupes d'un bout à l'autre du pays. Nous fournissons aux écoles des outils pour qu'elles offrent une éducation civique aux jeunes Canadiens. D'une façon générale, ces initiatives sont très bien accueillies par les enseignants, par les écoles, par les parents et par les enfants. Certaines données indiquent même que les jeunes qui ont suivi des cours d'éducation civique votent davantage que les autres; il y en a 14 p. 100 de plus qui votent.

La sénatrice Frum : J'admets avec vous que l'éducation civique est importante. Je me demande toutefois si c'est bien à Élections Canada de s'en charger.

M. Mayrand : Je dis qu'il faut s'en occuper. Il me paraît essentiel d'informer nos futurs électeurs du rôle qu'ils jouent dans la société et dans la collectivité ainsi que de l'importance du vote. Si d'autres le font, je n'ai pas de problème. Je crois que c'est l'ensemble de la société civile qui doit faire un effort concerté pour que cela se fasse.

La sénatrice Frum : Vous avez déclaré que les mesures contenues dans le projet d'article 18 vont limiter votre capacité à administrer correctement des élections libres et équitables.

M. Mayrand : Oui.

La sénatrice Frum : Pouvez-vous vraiment aller jusqu'à dire que les élections ne seront pas libres et équitables si vous ne pouvez faire ce genre de...

M. Mayrand : La façon dont le nouvel article 18 est rédigé m'inquiète. La formulation est restrictive. Le mot essentiel de cet article est « que » : ne peut communiquer au public « que » des renseignements sur la façon de voter, l'endroit pour le faire ou pour s'inscrire ou pour être candidat.

Au cours d'une élection, il arrive toutes sortes de choses à la suite desquelles il est important de faire savoir aux Canadiens que quelque chose s'est mal passé ou que quelque chose est équitable. Si personne ne peut parler de ces choses au cours d'une élection, je crois que les Canadiens risquent fort de s'inquiéter de la situation.

I will give you an example. I assume you followed the Quebec election recently. There was quite a dispute regarding potential non-residents trying to register and vote in that election. That's what we do. Within 24 hours, we look at all the data available and we're able to satisfy or reassure the public that there was nothing amiss. That's the sort of thing an electoral body has to have the ability to do. Otherwise, confidence —

Senator Frum: Why do you think that particular example would no longer be allowed?

Mr. Mayrand: I cannot communicate on anything except where and how to vote.

Senator Frum: And who can vote. You can communicate on who can vote.

Mr. Mayrand: I'm not sure that's what it says.

Senator Frum: It is, but okay.

[*Translation*]

Senator Joyal: I would like to come back to the issue of vouching. I will read what you said in March, on page 4 of your statement to the House of Commons. I'm not sure if you have it.

Mr. Mayrand: I do not have it in front of me.

Senator Joyal: I will read the second last paragraph of page 4, and I quote:

[*English*]

> It has been pointed out that vouching is a complex procedure and that numerous procedural irregularities were found to have been committed at the last general election in connection with vouching. It is critical to understand that, as recognized by the Supreme Court of Canada, the vast majority of these were strictly record-keeping errors by poll workers documenting the vouching process, and not fraud or even irregularities that could compromise an election. There is no evidence tying these errors to ineligible electors being allowed to vote.

[*Translation*]

I have a concern about the bill. I completely agree with having ID requirements at the polling station. However, if those requirements cannot be met, then there is an alternative, a safety net called vouching, having a person vouch for the identity of someone else. In some provinces, people take an oath.

Couldn't this safety net be improved instead of simply scrapped for purely administrative reasons that do not jeopardize the results of the election, as the Supreme Court stated in *Opitz v. Wrzesnewskyj* in 2012? Shouldn't we be trying to

Je vais vous donner un exemple. Je tiens pour acquis que vous avez suivi les dernières élections au Québec. Il y a eu toute une histoire avec des personnes qui n'étaient pas résidentes de la province et qui souhaitaient s'inscrire pour voter dans cette élection. C'est ce que nous faisons. Dans les 24 heures, nous examinons toutes les données et nous pouvons alors rassurer le public et lui dire que tout va bien. C'est le genre de chose qu'un organisme électoral doit pouvoir faire. Autrement, la confiance...

La sénatrice Frum : Pourquoi pensez-vous que vous ne pourrez plus faire ce à quoi fait référence cet exemple particulier?

M. Mayrand : Je ne peux que communiquer sur la façon de voter et l'endroit pour le faire.

La sénatrice Frum : Et sur qui peut voter. Vous pouvez expliquer qui peut voter.

M. Mayrand : Je ne suis pas sûr que ce soit ce que dit la loi.

La sénatrice Frum : Elle le dit, mais c'est bien.

[*Français*]

Le sénateur Joyal : Je voudrais revenir dans un premier temps à la question du *vouching*. Dans votre déclaration à la Chambre des communes, lorsque vous avez comparu au mois de mars dernier, à la page 4, je vais vous citer, je ne sais pas si vous l'avez.

M. Mayrand : Je ne l'ai pas devant moi.

Le sénateur Joyal : Je lis l'avant-dernier paragraphe de la page 4 et je cite :

[*Traduction*]

> On a fait remarquer que le recours à un répondant est une procédure complexe et que de nombreuses irrégularités administratives ont été commises à cet égard lors de la dernière élection générale. Il est primordial de comprendre que, comme l'a reconnu la Cour suprême du Canada, la très grande majorité de ces irrégularités étaient uniquement des erreurs de documentation commises par les préposés au scrutin chargés de documenter le processus, et non des cas de fraude ou même des irrégularités pouvant compromettre une élection. Il n'existe aucune preuve indiquant que ces erreurs auraient permis à des non-électeurs de voter.

[*Français*]

Ce qui me préoccupe dans le projet de loi, c'est le fait qu'il y ait des exigences d'identification au bureau de vote avec lesquelles je suis entièrement d'accord. Mais si on ne peut pas répondre à ces exigences, il y a une roue de secours, un système de secours qui est celui du *vouching*, d'avoir un répondant. Dans le cas de certaines provinces, c'est une assermentation.

Le fait d'avoir cette roue de secours dans le système ne pourrait-il pas être amélioré plutôt que tout simplement supprimé pour des raisons qui sont proprement administratives et qui ne remettent pas en cause les résultats de l'élection, comme la

fix the administrative errors we are finding in the vouching system instead of just getting rid of it and basically preventing thousands of people from being able to vote, for all sorts of reasons?

Mr. Mayrand: There are indeed a number of solutions. We must always keep in mind that the main problem has to do with proof of address; proving identity is rarely a problem. The problem people run into is proving their current address.

One avenue proposed by Neufeld for reducing the use of this alternative was to allow the use of the VIC for proof of address. In other jurisdictions — in British Columbia and Saskatchewan, for example — that is what they do when voters do not have ID or proof of address. They accept the equivalent of the VIC in those jurisdictions. There are other solutions.

I think that a solution proposed by my predecessor, is that in addition. . .

Senator Joyal: Neufeld proposed that?

Mr. Mayrand: Yes. It was in the Neufeld report. That is the practice in British Columbia and Saskatchewan. Another solution that was proposed by my predecessor during his testimony to the House of Commons was to require the voucher and the voter to sign a statement. Other foreign jurisdictions also sometimes use what are called provisional ballots. Those ballots are put in abeyance until after the election when officials can verify the address and identity of those voters and whether or not they voted elsewhere. That is another solution.

My point is that requiring proof of address is unusual in electoral systems. That is true for Canada. Only four jurisdictions require it, and that is true when we look at foreign countries. The United States — often we use the United States as a basis of comparison — has identification requirements. To my knowledge, there is only one state in the United States that requires proof of address and that is the State of Arizona.

Requiring documentary proof of address is a requirement that remains quite rare in electoral systems because it is hard for many voters to prove their current address at election time.

Senator Joyal: What I gather from your presentation is that the vouching system is not an endemic cause of voter fraud, but there is nothing to prove it?

Mr. Mayrand: No, there is nothing to prove it.

Cour suprême l'a stipulé dans la cause *Opitz c. Wrzesnewskyj* de 2012? Ne devrait-on pas chercher à améliorer le système du répondant parce que l'on constate des erreurs administratives plutôt que dire simplement qu'on s'en débarrasse et empêcher ainsi en pratique des milliers de personnes de pouvoir voter, pour toutes sortes de raison?

M. Mayrand : Il y a effectivement plusieurs solutions. Il faut toujours se rappeler que le problème essentiel concerne la preuve d'adresse; la preuve d'identification est rarement un problème. Le problème est la preuve de l'adresse courante.

L'une des pistes proposées par Neufeld pour réduire l'utilisation de la roue de secours c'était de permettre d'utiliser la carte d'électeur comme preuve d'adresse. Dans d'autres juridictions — par exemple au Canada, en Colombie-Britannique et en Saskatchewan —, c'est ce qu'on fait quand les électeurs n'ont pas de pièce d'identité ou de preuve d'adresse. On va accepter l'équivalent de la carte d'électeur dans ces juridictions. Il existe d'autres solutions.

Je pense qu'une solution proposée par mon prédécesseur, c'est en plus ...

Le sénateur Joyal : C'était Neufeld qui proposait cela?

M. Mayrand : Oui. C'était dans le rapport Neufeld. C'est la pratique utilisée en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Une autre solution qui a été proposée par mon prédécesseur lors de son témoignage à la Chambre des communes était d'exiger une déclaration signée de la part du répondant et de l'électeur. Dans d'autres juridictions à l'étranger, on utilise également à l'occasion ce qu'on appelle des bulletins provisoires. On met les bulletins en suspens en attendant qu'on puisse vérifier après l'élection l'identité et l'adresse de ces électeurs et le fait qu'ils n'ont pas voté ailleurs. C'est une autre solution.

Je veux simplement insister sur le fait que l'exigence de la preuve d'adresse est inusitée dans les systèmes électoraux. C'est vrai pour le Canada. Seulement quatre juridictions l'exigent, et c'est vrai quand on compare avec les pays étrangers. Les États-Unis — souvent on fait la comparaison avec les États-Unis —, ont des exigences en matière d'identité. À ma connaissance, il n'y a qu'un seul État aux États-Unis qui requiert la preuve d'adresse, c'est l'Arizona.

L'exigence de la preuve documentaire de l'adresse est une exigence qui demeure très rare dans les systèmes électoraux parce qu'il est difficile pour beaucoup d'électeurs de prouver leur adresse courante au moment de voter.

Le sénateur Joyal : Je retiens de votre présentation l'argument que le *vouching system* n'est pas une cause de fraude électorale endémique dans le système, mais qu'il n'y a aucune preuve dans ce sens?

M. Mayrand : Non, il n'y a aucune preuve en ce sens.

Senator Joyal: There may have been one case, but it is not systematic throughout the system in every region of Canada and cannot be perceived by fraudsters as the key to changing the result of election, for example?

Mr. Mayrand: It is a rather complicated way to defraud the system. There are other requirements for vouching. A person can vouch for only one voter. Both voters have to be registered at the same polling station. It starts to get rather complicated to use vouching for high-level defrauding.

[*English*]

Senator Batters: I'm from Saskatchewan. I noted your testimony before the House of Commons PROC committee, and you made a comment that "First nations electors on reserve also face challenges, as the Indian status card does not include address information." But I would say that there is a safety valve for that sort of a situation in that we allow, as one of the 39 pieces of identification, Attestation of Residence issued by the responsible authority of a First Nations band or reserve.

I also put to you that there are a number of other safety valves, as you put it, dealing with those similar types of attestation forms, which would be issued by the responsible authority of a shelter, soup kitchen, student or senior residence, or a long-term care facility. So any of those types of identification could be used in situations where many of those particular groups often do have trouble finding the regular forms of ID. Those are a number of safety valves. Would you agree with the use of that term?

Mr. Mayrand: In fact, I introduced the authorization, attestation into that list in 2007, recognizing it was a problem for many electors.

The problem we have seen in administering it is that not all authorities are cooperating in providing those attestations. It puts the elector, if you want, at the mercy or upon the good will of whoever is the administrator.

Senator Batters: True.

Mr. Mayrand: In some cases, they're very busy. In some cases, they have thousands of people to attest to, so it is difficult to get cooperation in too many instances to rely exclusively on that provision.

Senator Batters: From my past election experience, sir, I would say that it is a very widespread practice where those types of attestation forms are commonly issued. Would you agree with that?

Mr. Mayrand: They are often issued, yes, but universally, no.

Le sénateur Joyal : Il peut y avoir eu un cas, mais ce n'est pas systémique à travers le système dans toutes les régions du Canada et ne peut pas être perçu par les fraudeurs comme étant la porte d'entrée pour modifier le résultat d'une élection, par exemple?

M. Mayrand : C'est une méthode assez compliquée de frauder. Il y a d'autres exigences pour le *vouching*. On ne peut répondre que d'un seul électeur. Les deux électeurs doivent être inscrits dans la même station de vote. Cela commence à être assez compliqué pour faire de la fraude à haute échelle en matière de *vouching*.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Je viens de la Saskatchewan. J'ai noté dans le témoignage que vous avez livré devant le comité PROC de la Chambre des communes, que vous avez déclaré : « Les électeurs des Premières Nations dans les réserves se heurtent aussi à certains obstacles, car le certificat de statut d'Indien ne comporte pas d'adresse. » Mais je dois dire qu'il y a une solution pour ce genre de situation puisque nous autorisons, parmi les 39 pièces d'identité permises, l'attestation de résidence qui est délivrée par l'autorité responsable d'une bande ou d'une réserve des Premières Nations.

Je vous dirais également qu'il existe un certain nombre de solutions de rechange basées sur ces formulaires d'attestation que peuvent délivrer les responsables d'un abri, d'une soupe populaire, d'une résidence pour étudiants ou personnes âgées ou d'un établissement de soins de longue durée. Il serait donc possible d'utiliser ce genre de pièce d'identité pour les cas où des membres de ces groupes particuliers éprouvent de la difficulté à se procurer les papiers d'identité habituels. Il y a donc un certain nombre de solutions de rechange. Acceptez-vous que ce terme soit utilisé dans cette situation?

M. Mayrand : En fait, c'est moi qui ai ajouté l'attestation, l'autorisation dans cette liste en 2007, parce que j'ai constaté que de nombreux électeurs avaient un problème sur ce point.

La difficulté que pose ce mécanisme est que toutes les autorités ne sont pas disposées à collaborer et à fournir les attestations. Il a pour effet de placer, si l'on peut dire, l'électeur à la merci de l'administrateur responsable ou du moins, de le faire dépendre de sa bonne volonté.

La sénatrice Batters : Exact.

M. Mayrand : Dans certains cas, ils sont très occupés. Dans d'autres, ils doivent remplir des attestations pour des milliers de personnes; il est donc trop difficile d'obtenir la collaboration de ces responsables pour pouvoir s'en remettre exclusivement à cette disposition.

La sénatrice Batters : D'après l'expérience que j'ai des élections, je dirais qu'il est très courant que ces types d'attestations soient utilisées. Le reconnaissez-vous?

M. Mayrand : Elles sont souvent utilisées, oui, mais pas universellement, non.

Senator Batters: Commonly, though, in a widespread practice.

Mr. Mayrand: Yes, but again it is an individual right at the end of the day.

Senator Batters: You also spoke at the House of Commons PROC committee — and you expressed it today — that, in your view, the main challenge in democracy in Canada today is voter participation. Today you spoke about the main challenge being a decline in voter participation. You spoke today about the youth vote being something that was alarming.

An Elections Canada report investigated youth participation rates in the 2011 general election. In that particular report, youth non-voters expressed that not knowing where, when or how to vote played a role in their decision not to vote. "Not knowing where" played a role in 25 per cent of cases; "when" in 26 per cent of cases; or "how" in 19 per cent of cases.

What would you say to the fact that it seems to me your main priority should be helping people?

Mr. Mayrand: There are two things. I would point out that 46 per cent also said that the lack of contact with political parties in Canada is a major factor for them not to participate. But that's in that list.

Senator Batters: Yes.

Mr. Mayrand: The second thing is that when you look at surveys, you have to go a bit beyond the top-of-mind responses. When we do regressive analysis on the results of their survey, and it is in that report, you would find two main factors that affect turnout. The first one is what I would call "baggers": access baggers in not knowing where and when to vote, and motivational baggers. The study will also tell you that the most significant one by far is motivational.

To generate an interest in learning about how and where to vote, you first need to be motivated to participate in the process. If you are not, you are not likely to pay attention.

As I indicated earlier, most — in fact 98 per cent — of our efforts in terms of outreach is to inform electors about the requirements for voting and where and how they can cast their ballot, and the options they have in casting their ballot.

Senator Batters: Another aspect that you dealt with at the House of Commons PROC committee was your preference for the use of voter information cards. But you also indicated to that committee that there was up to a 10 per cent error rate on those cards. I personally have experienced that. Several years after my husband and I moved into our current home, we received five

La sénatrice Batters : Cela est courant et c'est une pratique très répandue.

M. Mayrand : Oui, mais encore une fois, il s'agit en fin de compte d'un droit individuel.

La sénatrice Batters : Vous avez également pris la parole devant le comité PROC de la Chambre des communes — et vous l'avez dit aujourd'hui — et vous avez déclaré qu'à votre avis, le principal défi auquel fait face la démocratie au Canada est la participation électorale. Vous avez dit aujourd'hui que le principal défi était l'augmentation de l'abstentionnisme. Vous avez déclaré aujourd'hui au sujet du vote des jeunes que c'était un phénomène alarmant.

Élections Canada a publié un rapport qui examinait les taux de participation des jeunes à l'élection générale de 2011. Dans ce rapport, les jeunes qui n'ont pas voté ont déclaré que le fait de ne pas savoir où, quand, ni comment voter avait joué un rôle dans leur décision de s'abstenir. « Le lieu du vote » a joué un rôle dans 25 p. 100 des cas; « le moment », dans 26 p. 100 des cas et « la façon » dans 19 p. 100 des cas.

Que me répondez-vous si je vous dis que votre principale priorité doit être d'aider les gens?

M. Mayrand : Il y a deux aspects. Je ferai remarquer que 46 p. 100 des jeunes ont également déclaré que c'était le manque de contact avec les partis politiques du Canada qui était le principal facteur qui les avaient amenés à ne pas voter. Mais cela figure également dans cette liste.

La sénatrice Batters : Oui.

M. Mayrand : La deuxième chose est que, lorsqu'on examine les sondages, il faut aller au-delà des réponses évidentes. Si on effectue une analyse régressive des résultats de leurs sondages, et cela figure dans le rapport, on constate qu'il y a deux principaux facteurs qui influencent la participation. Le premier est ce que j'appelle les « problèmes » : les problèmes d'accès parce que le jeune ne sait pas où et quand voter et les problèmes de motivation. L'étude mentionne également que le principal problème est de loin la motivation.

Pour susciter un intérêt suffisant pour que le jeune souhaite apprendre comment et où voter, il faut d'abord qu'il soit motivé à participer au processus. S'il ne l'est pas, il ne fera pas attention à ce qu'on lui dit.

Comme je l'ai mentionné plus tôt, la plus grande partie — en fait 98 p. 100 — de nos efforts pour ce qui est de rejoindre l'électorat consiste à informer les électeurs au sujet des conditions à remplir pour voter, de l'endroit et de la façon de déposer son bulletin de vote et les options qui existent pour cette opération.

La sénatrice Batters : Vous avez abordé un autre aspect devant le comité PROC de la Chambre des communes qui était votre préférence pour l'utilisation de la carte d'information de l'électeur. Mais vous avez également mentionné à ce comité que ces cartes contenaient environ 10 p. 100 d'erreurs. J'en ai personnellement fait l'expérience. Il y a quelques années, après

different voter identification cards in the mail. I believe there was one for him, one for me, one for me with my maiden name, and one for each of the previous owners of the house who hadn't lived there for several years. That is one example.

I am just asking for your confirmation. You testified before PROC that there are 23 million voters in Canada. Up to a 10 per cent error rate would be 2.3 million errors on voter information cards.

Mr. Mayrand: I think I testified also that after revisions and targeted revision, that rate of accuracy goes to 93 per cent; you are right, it is still 7 per cent.

Senator Batters: Out of millions of people, yes.

Mr. Mayrand: One of the things that may explain why you received so many things: You may have used different names depending on our sources. They could be drivers' licences, income tax or other sources.

The other thing is that you will note that the card is sent to a name or whoever occupies a dwelling. In making the VIC available as a proof of address, we would have to change that part of the card to make sure that it only goes to actual occupants of the dwelling.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Hello, Mr. Mayrand. I have two questions about your brief. The first concerns what you said on page 12, that the current commissioner and his predecessor have both indicated that their effectiveness depends on having direct and unfettered access to information and expertise within Elections Canada. They are also concerned that the transfer to the Office of the Director of Public Prosecutions would limit their ability.

To say "concerned that" in a brief means there is no substantiated evidence. Do you have any arguments that might convince us, because being concerned that — in your position, having been in the public service for as long as you have, I know that people are very much concerned about change. What are you officially concerned about?

Mr. Mayrand: The legislation, as you know, will separate administration from investigations. In doing so, the legislation does not provide any way for the two entities to communicate with each other in future, which effectively puts Elections Canada in the same position as any other complainant. That means that Elections Canada, as a public entity, a government agency, will be subject to the various laws that govern government agencies,

que mon mari et moi ayons déménagé dans notre maison actuelle, nous avons reçu cinq cartes d'information de l'électeur différentes par la poste. Je crois qu'il y en avait une pour lui, une pour moi, une pour moi sous mon nom de jeune fille, et une pour chacun des propriétaires précédents de la maison qui n'y vivaient plus depuis des années. Voilà un exemple.

Je vous demande une simple confirmation. Vous avez témoigné devant le comité PROC qu'il y avait 23 millions d'électeurs au Canada. Un taux d'erreur pouvant aller jusqu'à 10 p. 100 représenterait 2,3 millions d'erreurs dans les cartes d'information de l'électeur.

M. Mayrand : Je crois avoir déclaré qu'après avoir procédé à des révisions et à une révision ciblée, le taux d'exactitude était passé à 93 p. 100; vous avez raison, cela représente encore 7 p. 100.

La sénatrice Batters : Sur des millions de personnes, oui.

M. Mayrand : Un des éléments qui explique peut-être pourquoi vous avez reçu autant de cartes, est que vous avez peut-être utilisé des noms différents avec différentes sources. Cela pourrait être les permis de conduire, l'impôt sur le revenu ou autre source.

L'autre aspect est que vous remarquerez que la carte est envoyée à une personne nommée ou à l'occupant du logement. Si nous voulons que la CIE puisse servir de preuve d'adresse, il faudrait changer cette partie de la carte pour être sûr qu'elle est uniquement adressée aux personnes qui occupent véritablement le logement en question.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Bonjour, monsieur Mayrand. J'aurais deux questions sur votre mémoire. La première concerne ce que vous dites à la page 12, que le commissaire actuel et son prédécesseur ont tous deux indiqué que leur efficacité dépend de leur accès direct et sans entraves aux renseignements et à l'expertise d'Élections Canada. Ils craignent également que le transfert au Bureau du commissaire des poursuites pénales limite leur capacité.

Dire « craindre que » dans un mémoire n'apporte pas une évidence certaine. Avez-vous des arguments qui peuvent vraiment nous convaincre, parce que craindre quelque chose — dans la position où vous êtes, pour avoir été longtemps dans l'administration publique, je sais que l'on craint beaucoup les changements. Que craignez-vous de façon formelle?

M. Mayrand : La loi, comme vous le savez, va séparer l'administration des enquêtes. Ce faisant, la loi n'a prévu aucune méthode de communication entre les deux entités pour l'avenir, ce qui fait en sorte qu'Élections Canada sera dans la même position que n'importe quel plaignant. Cela veut dire qu'Élections Canada, étant une entité publique, un organisme gouvernemental, va être assujettie aux différentes lois qui

including privacy laws and others that limit the exchange of information between government agencies.

In my opinion, that is a flaw in the bill. I would be forced to provide information when the commissioner asks for it and I should be free to provide the commissioner all the information he needs to conduct investigations.

Senator Boisvenu: If you think the mechanism is lacking, because we're still speaking hypothetically, then why didn't you include a proposal in your brief to establish such a mechanism?

Mr. Mayrand: It's in the table I handed out. It's one of the amendments.

Senator Boisvenu: You have concerns, but you are making a proposal based on the mechanisms?

Mr. Mayrand: Yes. You received a table of the different proposed amendments. It's included in that table.

Mr. Boisvenu: My last question has to do with the percentage of votes. In your presentation, I'm not sure whether you did this intentionally or not, but you forgot to read a paragraph on page 4, the one on your voter information campaigns. The paragraph begins as follows:

> At the same time, Elections Canada's priority is to ensure that those who already want to vote have the necessary information to do so.

I found it a bit odd that you didn't read that paragraph in your presentation.

Mr. Mayrand: I didn't read it because I mentioned it later in my speech. It was also an issue of time.

Senator Boisvenu: My question concerns young people because the challenge is to increase youth voter turnout. Your student component, which is geared to young voters, represents barely 2 per cent of your expenses. Isn't it sort of contradictory to spend so little on a clientele that participates so little? I am trying to understand this contradiction.

Mr. Mayrand: Indeed. This is an expense that is incurred during an election. "Student Vote" is a parallel election that is held is some 3,500 schools across the country that coincides with the federal election, during which the candidates are even invited to present their positions at the schools.

Senator Boisvenu: What percentage, out of the $33 million, do you spend on communicating information to young people between 18 and 25?

You said that the challenge is to increase the voter participation of young people between 18 and 25. What percentage of your budget do you spend strictly on that age

gouvernent les organismes gouvernementaux, notamment les lois sur l'accès à la vie privée et autres qui limitent l'échange d'information entre des organismes gouvernementaux.

À mon avis, c'est une lacune dans le projet de loi. Je devrai être obligé de fournir l'information quand le commissaire me le demandera et je devrais être libre de fournir au commissaire toute l'information dont il a besoin pour mener des enquêtes.

Le sénateur Boisvenu : Si vous croyez que c'est le mécanisme qui risque de faire défaut, parce qu'on est toujours dans des hypothèses, à ce moment-là, pourquoi votre mémoire n'a-t-il pas inclus une proposition par rapport à l'établissement de ce mécanisme?

M. Mayrand : C'est dans le tableau que j'ai fait circuler. C'est l'un des amendements.

Le sénateur Boisvenu : Vous avez des craintes, mais vous faites une proposition en fonction des mécanismes?

M. Mayrand : Oui. Vous avez reçu un tableau des différentes propositions d'amendements. C'est prévu dans ce tableau.

Le sénateur Boisvenu : Ma dernière question concerne le pourcentage des votes. Dans votre présentation, je ne sais pas si vous l'avez fait de façon délibérée ou non, vous avez oublié de lire un paragraphe à la page 4, c'est celui concernant votre mandat d'information. Le paragraphe commence ainsi :

> Cela dit, la priorité d'Élections Canada est de veiller à ce que ceux qui souhaitent voter aient toute l'information nécessaire.

J'ai trouvé un peu bizarre que vous ne lisiez pas ce paragraphe dans votre présentation.

M. Mayrand : Je ne l'ai pas fait parce que je le mentionne brièvement plus tard dans mon allocution, et aussi pour des raisons de temps.

Le sénateur Boisvenu : Ma question concerne les jeunes car, effectivement, le défi est d'augmenter la participation des jeunes aux élections. Votre volet étudiant, qui s'adresse à des jeunes, représente à peine 2 p. 100 de vos dépenses. Est-ce qu'il n'y a pas une forme de contradiction à dépenser si peu pour une clientèle qui participe si peu? J'essaie de comprendre la contradiction.

M. Mayrand : Effectivement. Il s'agit de la dépense encourue pendant une campagne électorale. Le « vote étudiant », c'est une élection qui se tient dans quelque 3 500 écoles à travers le pays, et qui se fait en parallèle à l'élection fédérale, par exemple, et lors de laquelle les candidats sont même invités à venir présenter leurs positions dans les écoles.

Le sénateur Boisvenu : Quel pourcentage, sur les 33 millions de dollars, dépensez-vous en termes de communication de l'information auprès des jeunes de 18 à 25 ans, par exemple?

Vous dites que le problème est d'augmenter le pourcentage des jeunes de 18 à 25 ans qui vont voter. Quel pourcentage de votre budget dépensez-vous strictement pour cette clientèle? Au

group? In Quebec, during the last election, the commissioner of elections really focused on that age group and people say that it produced results.

My question is the following: what percentage of your budget is devoted to that age group?

Mr. Mayrand: I do not know the number off the top of my head, but I could get it for you. We are indeed making targeted efforts with young people. For example, we have community officers on all the major campuses across the country who connect with students and campus administration to inform them on the ways they can vote or register, and various solutions; where, when and how to vote.

[*English*]

Senator Moore: Thank you, witnesses, for being here. I want to follow up on that questioning, Mr. Mayrand.

Student Vote costs less than $800,000. You do this work to encourage and to inform the students, the young adults, about their right to vote and the importance of it. Do you do that between elections or is it only at election time?

Mr. Mayrand: No, we do work with schools and teachers across the country between elections.

Senator Moore: You do.

Mr. Mayrand: For example, in collaboration with Elections Ontario, we developed a curriculum on civic education that was distributed in all schools in Ontario. It has been well received by teachers and students alike.

Senator Moore: You talked about the approximately 120,000 voters who would miss out on the opportunity to vote because of the removal of the vouching system. Do you have any idea of what makes up that aggregate, whether there are First Nations people, street people, veterans among the street people?

Mr. Mayrand: Honestly, we do not because we don't keep information on electors other than if they have voted — that's in the poll book — who was vouched.

As to what were their particular circumstances, we don't know about that, necessarily. What we can tell from what we have looked at is that it is often relatives. So, it is people living in the same dwelling, a mother and adult children that would be vouching for one another. It is also where seniors live with their children, and children would vouch for their mother, father or other relative. That's the majority of cases.

We don't have an exact profile. We know it is an issue on Aboriginal reserves, in seniors' homes, and it is an issue also for students.

Québec, lors des dernières élections, le commissaire aux élections a été vraiment pointu par rapport à cette clientèle et on pense que cela a donné des résultats.

Ma question est donc la suivante : quel est le pourcentage de votre budget qui vise cette clientèle?

M. Mayrand : Je n'ai pas ce chiffre en mémoire mais je pourrai le fournir. Nous faisons effectivement des efforts ciblés auprès des jeunes. Par exemple, nous avons des agents communautaires dans tous les grands campus à travers le pays, qui font le lien avec les étudiants et l'administration du campus pour les informer des façons dont ils peuvent voter ou s'inscrire, et des différentes solutions; où, quand et comment voter.

[*Traduction*]

Le sénateur Moore : Merci aux témoins d'être venus. Je vais poursuivre dans cette même veine, monsieur Mayrand.

Vote étudiant coûte moins de 800 000 $. Vous faites ce travail pour informer les étudiants, de jeunes adultes, du fait qu'ils ont le droit de voter, que c'est un acte important et vous les encouragez à le faire. Faites-vous ce travail entre les élections ou seulement au moment des élections?

M. Mayrand : Non, nous effectuons ce travail avec les écoles et les professeurs dans l'ensemble du pays entre les élections.

Le sénateur Moore : Très bien.

M. Mayrand : Par exemple, en collaboration avec Élections Ontario, nous avons élaboré un programme d'éducation civique qui a été transmis à toutes les écoles de l'Ontario. Il a été bien accueilli, aussi bien par les enseignants que par les étudiants.

Le sénateur Moore : Vous avez parlé des quelque 120 000 électeurs qui ne pourraient pas voter à cause de la suppression du système des répondants. Avez-vous une idée de ce que recouvre ce chiffre global, à savoir s'il y a des membres des Premières Nations, des sans-abri, des anciens combattants parmi les sans-abri?

M. Mayrand : Franchement, nous ne le faisons pas, parce que nous ne conservons pas les renseignements concernant les électeurs, à part le fait qu'ils ont voté — cela se trouve dans les registres du scrutin — et qu'ils ont utilisé un répondant.

Quant à leur situation personnelle, nous ne la connaissons pas nécessairement. Nous pouvons toutefois vous dire, d'après ce que nous avons constaté, que ce sont souvent des membres de la même famille. Ce sont donc des gens qui vivent dans le même logement, une mère et des enfants adultes qui répondent les uns des autres. Il y a aussi le cas où des personnes âgées vivent avec leurs enfants et où leurs enfants sont les répondants de leur mère, de leur père ou d'un autre membre de la famille. Cela représente la majorité des cas.

Nous n'avons pas un profil exact. Nous savons que c'est un problème dans les réserves autochtones, dans les foyers pour personnes âgées et que c'est également un problème pour les étudiants.

Senator Moore: You have made some very good recommendations and acknowledged the issues facing the election process in Canada. What involvement did you have at the request of government officials, or otherwise, in connection with the preparation of this bill?

Mr. Mayrand: My involvement has been through the production of various reports since 2010. At least three were produced and tabled in Parliament. Other than that, we have had no involvement in developing the current legislation.

Senator Moore: When this bill was prepared, you had done reports in the past.

Mr. Mayrand: Yes.

Senator Moore: Nobody came and said, "Look, you have done a lot of work on this, what do you think? Are we headed in the right way? Are we opening up for more Canadians or are we going to be suppressing?" Did anybody ask about that?

Mr. Mayrand: I have never been asked about the vouching, phenomenon of vouching, how it was an issue, what the alternatives would be or anything of that nature.

Senator Moore: The thing that bothers me about this whole operation is the matter of robo-calls. When I think of people being directed to the wrong places to vote — Canadians — we have men and women who fought and died, and they're buried in other countries to protect democracy, to protect this right to vote and now we're suppressing it. Why do we have that? Why do we permit that? Why don't we get rid of that? It is repugnant to our whole system.

Mr. Mayrand: There are some provisions in the bill that seek to deal with events like robo-calls. I think there are some improvements that are brought into the bill.

I pointed out there's still room for further improvement. There are a few issues that I see with the regime that is being proposed, but again, as I indicated, to me it is in the range of provisions that are good but could be made better through discussions.

Senator Moore: You mentioned some of those.

I have one more question, chair.

The Chair: I'm afraid you don't have time for one more question.

Senator Moore: I don't?

The Chair: No, you don't.

Senator McInnis: Thank you for coming. There are several points in your brief that I wanted to touch on. I will try to do it quickly.

Le sénateur Moore : Vous avez présenté d'excellentes recommandations et décrit les difficultés auxquelles fait face le processus électoral au Canada. Est-ce que les représentants du gouvernement vous ont invités à participer à la préparation de ce projet de loi, d'une façon ou d'une autre?

M. Mayrand : Ma participation a pris la forme de l'élaboration de plusieurs rapports depuis 2010. Il y en a eu au moins trois qui ont été préparés et déposés au Parlement. À part cela, nous n'avons aucunement participé à l'élaboration du projet de loi actuel.

Le sénateur Moore : Lorsque ce projet de loi a été préparé, vous aviez déjà remis des rapports.

M. Mayrand : Oui.

Le sénateur Moore : Personne n'est venu vous dire : « Écoutez, vous avez beaucoup travaillé sur cette question, qu'en pensez-vous? Allons-nous dans la bonne direction? Allons-nous faciliter la participation des Canadiens ou allons-nous la restreindre? » Quelqu'un vous a-t-il posé ce genre de question?

M. Mayrand : Personne ne m'a posé de question au sujet des répondants, du phénomène des répondants, personne ne m'a demandé si c'était un problème, ni quelles seraient les autres solutions possibles ou des choses de ce genre.

Le sénateur Moore : Il y a un aspect qui me dérange dans toute cette situation, c'est la question des appels automatisés. Lorsque je pense qu'on a dit à des gens de se rendre dans un bureau où ils ne pouvaient pas voter — des Canadiens — il y a des hommes et des femmes qui ont lutté et qui sont morts, qui sont enterrés à l'étranger pour protéger la démocratie, pour protéger ce droit de vote et maintenant, nous le supprimons. Pourquoi nous trouvons-nous dans cette situation? Pourquoi le permettons-nous? Pourquoi ne supprimons-nous pas ce genre de chose? Cela va à l'encontre de tout notre système.

M. Mayrand : Le projet de loi contient certaines dispositions qui tentent de circonscrire le problème des appels automatisés. Je crois que le projet de loi apporte certaines améliorations.

J'ai fait remarquer qu'il y avait encore de la place pour d'autres améliorations. Le régime proposé soulève quelques questions, mais encore une fois, comme je l'ai mentionné, je dirais que ce sont de bonnes dispositions, mais elles pourraient être renforcées si l'on tenait des discussions à ce sujet.

Le sénateur Moore : Vous en avez mentionné un certain nombre.

J'ai une dernière question, monsieur le président.

Le président : Je suis désolé, mais vous ne disposez pas de suffisamment de temps pour poser une autre question.

Le sénateur Moore : Non?

Le président : Non.

Le sénateur McInnis : Merci d'être venu. Il y a dans votre mémoire plusieurs points que j'aimerais aborder. Je vais essayer de le faire rapidement.

Voter decline is a real problem. It's a real challenge. The motivation you have alluded to or mentioned directly, I don't know how you change it. There's a lot of frustration, comments that are all the same. I think it is probably because there have been too many Liberal governments in this country that have turned people off. It is a challenge.

But in sincerity, you haven't accomplished perhaps what you set out to do because it is a major challenge to get the vote out. So I agree with what this bill is doing with respect to that.

I just want to touch on this: You mentioned that the commissioner will not have the tools to carry out his job. And you mentioned as well that — I don't think I saw it in here directly that you — removing the commissioner out of your office is incorrect. You will be correct me if I'm wrong on that, but that's what I take. And other comments with respect to witnesses that cannot be compelled to testify, it displays — and please, I'm not being arrogant or smug and I'm not taking a shot — to me that you do not have an understanding of how the justice system operates with respect to independent public prosecution in directors.

I am amazed that in 2014 we would have the management of elections in this country, and regulation and enforcement, in the same office. That is appalling.

In fact, this is an excellent move and I'm amazed that it has not been made prior to this time. Other comments that have been in the media are that it is quite shocking and quite surprising.

Compelling witnesses to testify after the investigation is done will be done by the Director of Public Prosecutions or those who work under him. With respect to investigations, the commissioner will now be charged with the responsibility of hiring the staff and will hire more staff to conduct investigations.

I have one other comment. With respect to communications, I rather suspect that during an election, if there's something untoward, the commissioner will comment, if necessary, and if it's not in breach of any pending charges.

That's what's troubling to me. There seems to be this misunderstanding of the responsibility of our true justice system in separating out, as has not only been fashionable across the country but has been almost mandatory and, as I said earlier today, with royal commissions where millions of dollars have been spent to determine these things well back in the 1980s.

Mr. Mayrand: You raised several points. I'll try to touch briefly on a few.

L'abstentionnisme est un problème réel. C'est un grand défi. La motivation, un aspect à laquelle vous avez fait allusion ou que vous avez mentionné directement, je ne sais pas comment on pourrait la modifier. Il y a beaucoup de frustration, des commentaires répétitifs. Je pense que c'est probablement parce qu'il y a eu trop de gouvernements libéraux dans ce pays, ce qui a découragé la population. C'est un problème.

Mais sincèrement, vous n'avez pas réussi ce que vous avez entrepris de faire, parce qu'il est très difficile de faire voter la population. C'est la raison pour laquelle je souscris aux mesures que propose le projet de loi dans ce domaine.

J'aimerais simplement aborder cet aspect : vous avez mentionné que le commissaire n'avait pas les outils dont il avait besoin pour faire son travail. Vous avez également mentionné — et je ne pense pas que vous l'aviez dit directement ici — qu'il n'était pas du tout souhaitable de retirer le commissaire de votre bureau. Vous allez me corriger si je me trompe sur ce sujet, mais c'est ce que j'ai compris. Et d'autres commentaires que vous avez faits au sujet des témoins que l'on ne peut pas obliger à témoigner, cela m'indique — et je vous en prie, je ne suis pas en train d'être arrogant ou content de moi et je n'essaie pas de vous critiquer — que vous n'avez pas compris la façon dont fonctionne le système de justice pour ce qui est des directeurs indépendants des poursuites pénales.

Je suis consterné de voir qu'en 2014, nous effectuons à partir du même bureau l'administration des élections, la réglementation et l'application de la loi. Voilà qui est terrible.

En fait, c'est une excellente décision et je suis étonné qu'elle n'ait pas été prise avant. D'autres commentaires ont paru dans les médias d'après lesquels cette décision était tout à fait choquante et très surprenante.

L'assignation des témoins après une enquête incombera au directeur des poursuites pénales ou à ceux qui travaillent sous ses ordres. Pour ce qui est des enquêtes, le commissaire sera maintenant chargé d'embaucher le personnel et il embauchera davantage de personnel pour effectuer les enquêtes.

J'ai un autre commentaire. Pour ce qui est des communications, je pense que, s'il se produit quelque chose d'irrégulier au cours d'une élection, le commissaire pourra faire des commentaires, si cela est nécessaire, et si cela ne nuit pas à des poursuites en cours.

Voilà ce qui me trouble. Il me semble qu'il y ait un grave malentendu sur la répartition des responsabilités au sein de notre système de justice, aspect qui n'a pas été, non seulement populaire dans l'ensemble du pays, mais qui était presque obligatoire, et comme je l'ai dit plus tôt aujourd'hui, alors que nous avons mis sur pied des commissions royales qui nous ont coûté des millions de dollars pour régler ces problèmes, il y a pas mal d'années, au cours des années 1980.

M. Mayrand : Vous avez soulevé plusieurs points. Je vais en aborder brièvement quelques-uns.

What's unusual is merging investigation with prosecution. The tradition in Canada is to keep investigation and prosecution separate. In fact, I'm not aware that the DPP has any other responsibility regarding investigation than the one that has been given by this piece of legislation. That's one thing.

The other thing is that it is common, both at the federal and provincial levels, to combine within the regulatory agency responsibility for investigation and administration. You can think of CRA, the environmental department and a plethora of agencies that combine those two functions.

I'm not sure. In terms of resources, there's nothing in the act that adds or subtracts resources.

In terms of the history, again, what was done in 2006 was to separate, because it was unusual to have a combination of administration, investigation and prosecution. That was unusual, and that was fixed in 2006 by moving prosecution away from the Commissioner of Elections Canada. It seems to me we're going in a circle here. We're now saying, six years later, that we need to bring investigation with prosecution again. I leave that to the committee to decide.

The Chair: I'm afraid we have exhausted our time. We have other witnesses scheduled. I understand Mr. Côté will be appearing before us, so we'll have an opportunity to pursue that issue further. Gentlemen, thank you.

For our second panel this afternoon, appearing as an individual, certainly an individual who knows a lot about the subject matter covered by Bill C-23, we have Jean-Pierre Kingsley, former Chief Electoral Officer of Canada.

Welcome, sir. It's good to have you here. I'll give the floor to you for an opening statement.

[*Translation*]

Jean-Pierre Kingsley, Former Chief Electoral Officer of Canada, as an individual: Honourable senators, I appreciate the invitation to appear before your committee to comment on Bill C-23, which is a very long and complex bill.

The last time I was here — a few weeks before I left the position of Chief Electoral Officer in February 2007 — Senator Joyal said that he would like me to return.

My presentation will only take three minutes.

With your permission, I would like to reread my submission to the members of the Standing Committee on Rules, Procedure and Rights of Parliament in the other place.

The clerk and I agreed that it would suffice to give you a copy of my presentation and that I would review the key points.

Ce qui est inhabituel, c'est de fusionner les enquêtes et les poursuites. La tradition canadienne consiste à séparer les enquêtes des poursuites. En fait, je ne pense pas que le DPP fasse d'autres enquêtes que celles que vient de lui attribuer ce projet de loi. Voilà une chose.

L'autre aspect est qu'il est courant, tant au palier fédéral que provincial, de combiner au sein d'un organisme de réglementation les responsabilités en matière d'enquête et d'administration. Vous pouvez penser à l'ARC, au ministère de l'Environnement et à toutes les agences qui combinent ces deux fonctions.

Je ne sais pas trop. Pour ce qui est des ressources, il n'y a rien dans la loi qui en ajoute ou en supprime.

Pour ce qui est de l'historique, encore une fois, en 2006, nous avons séparé ces fonctions parce qu'il était inhabituel de voir regrouper l'administration, les enquêtes et les poursuites. Cela était inhabituel et cela a été modifié en 2006 en retirant au commissaire aux élections fédérales la direction des poursuites. Il me semble que nous revenons à notre point de départ. Nous sommes en train de dire, six ans plus tard, qu'il faut de nouveau réunir les enquêtes et les poursuites. Je laisserai au comité le soin de se prononcer sur ce point.

Le président : Désolé, notre temps est écoulé. Nous avons d'autres témoins à entendre. Je crois savoir que M. Côté va comparaître, et nous aurons donc la possibilité de poursuivre sur cette question. Messieurs, merci.

Notre deuxième groupe de témoins cet après-midi est composé de Jean-Pierre Kingsley, ancien directeur général des élections du Canada, qui comparaît à titre personnel et qui connaît, bien sûr, beaucoup de choses sur le sujet que couvre le projet de loi C-23.

Monsieur, bienvenue. Je suis heureux de vous avoir ici. Je vous donne la parole pour votre déclaration préliminaire.

[*Français*]

Jean-Pierre Kingsley, ancien directeur général des élections du Canada, à titre personnel : Honorables sénateurs, je vous sais gré de cette invitation de comparaître devant vous eut égard au projet loi C-23, projet de loi très long et complexe.

D'ailleurs, le sénateur Joyal en avait exprimé le souhait, c'est-à-dire que je comparaisse à nouveau, lors de ma dernière comparution, quelques semaines avant mon départ du poste de directeur général des élections (DGE) en février 2007.

Mon commentaire ne durera que trois minutes.

Avec votre permission, je vous fais grâce de relire ma déposition présentée aux membres du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement de l'autre endroit.

La greffière et moi nous sommes entendus qu'il suffirait que ma présentation vous soit remise, quitte à ce que j'en relève les points saillants.

[*English*]

In my presentation, which is before you, I highlighted what I consider positive elements in the bill concerning robo-calls, the registration of service providers and the retention of records; the significant increase in fines to $50,000 and $100,000, depending upon the infraction; the graduated and significant reduction in the reimbursement of campaign expenditures in cases of overspending of the limit; the fourth day of advance polls, and the Quebec election has just demonstrated the popularity of that; the reformed schemes for loans and unpaid claims; the legalization of the advisory committee of political parties; and the requirement for statutory interpretations and advance rulings by the Chief Electoral Officer. Those were the positive elements.

[*Translation*]

I believe that two changes are relatively neutral in their effect. The first is moving the Commissioner to the Office of the Director of Public Prosecutions. In that case, he should still be given the right to speak to the public, and the onus of being required to notify a person who is the subject of an investigation should be reversed. Second, I also consider the five per cent increase in spending limits and the twenty-five per cent increase in contributions to be neutral as well.

I have also pointed out certain improvements to be considered. First, withdraw the proposed exemption from party expenses of the cost of fundraising from party donors.

Vest in the law the CEOC's right to have access to all documentation pertaining to party reports on annual and election expenses. I also mentioned that the Commissioner of Canada Elections must have the authority to compel witnesses pursuant to a court order.

[*English*]

Two changes that I consider essential were broached: the retention of the vouching process with the addition of obtaining written oaths, something that the bill does not foresee at this time, and the repeal of section 18 of the bill to restore the Chief Electoral Officer's right to speak to Canadians and to reach out to disadvantaged electors, including youth, minority groups and new Canadians.

The confidence of Canadians in their electoral system must be maintained once this bill is passed, hence its very legitimacy. Thank you.

The Chair: Thank you, sir. We appreciate the brevity of your opening statement because members are anxious to ask questions, and we'll begin those questions with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

[*Traduction*]

Dans mon exposé, qui vous a été distribué, j'ai souligné ce qui me paraît être les éléments positifs du projet de loi à savoir ceux qui concernent les appels automatisés, l'enregistrement des fournisseurs de service et la conservation des dossiers, l'augmentation significative des amendes qui passent de 50 000 à 100 000 $, en fonction de l'infraction commise, la diminution importante et progressive du remboursement des dépenses de campagne en cas de dépassement du plafond, le quatrième jour de vote par anticipation, et l'élection québécoise vient d'en démontrer la popularité, la modification du régime des prêts et des créances impayées, la légalisation des comités consultatifs des partis politiques et l'obligation pour le directeur général des élections de rendre des décisions anticipées et relatives à l'interprétation des lois. C'était là les éléments positifs.

[*Français*]

J'ai considéré deux changements relativement neutres dans leurs effets : le transfert du commissaire au directeur des poursuites pénales, en encore faudrait-il lui accorder le droit de parole public lors d'une enquête et de renverser le fardeau quant à son obligation d'avertir une personne qui fait l'objet d'une enquête. Les augmentations de 5 p. 100 dans les plafonds des dépenses, et de 25 p. 100 dans les contributions, je considère cela neutre également.

J'ai aussi noté certaines améliorations à considérer. D'abord, retirer l'exemption proposée aux dépenses des partis, les frais de prélèvement de fonds auprès des donateurs des partis.

Enchâsser dans la loi le droit du DGE d'avoir accès à toute documentation relative aux rapports des partis et concernant les dépenses électorales et annuelles. J'ai aussi mentionné le besoin d'autoriser le commissaire aux élections de contraindre les témoins à la suite d'une ordonnance de la cour.

[*Traduction*]

Deux changements qui me paraissent essentiels ont été abordés : la conservation du régime des répondants en y ajoutant la prestation d'un serment par écrit, quelque chose que le projet de loi ne prévoit pas pour le moment, et l'abrogation de l'article 18 du projet de loi pour redonner au directeur général des élections le droit de parler aux Canadiens et de rejoindre les électeurs défavorisés, y compris les jeunes, les groupes minoritaires et les néo-Canadiens.

Il convient de préserver la confiance qu'ont les Canadiens dans leur système électoral lorsque ce projet de loi sera adopté, d'où sa grande légitimité. Je vous remercie.

Le président : Merci monsieur. Nous apprécions le fait que vous ayez présenté une déclaration préliminaire assez brève, parce que les membres du comité ont hâte de vous poser des questions; nous allons commencer ces questions avec le vice-président du comité, le sénateur Baker.

Senator Baker: Welcome to the witness here today, who is certainly an expert on the Canada Elections Act. I would first direct his attention and seek his expansion of a statement that he has given to this committee. The statement says as follows:

> First there is Bill C-23's proposed abolition of the legal provision whereby one elector can prove his or her identity through vouching by another elector. This will directly affect the constitutional right to vote of a significant number of Canadians without justification.

Mr. Kingsley, the "without justification" is important because, as section 1 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms says, you get to a point where a court says: "Okay, this violates the Charter, but is it saved by section 1? Is it justified in a free and democratic society?"

You've said here it is not and that it is absolutely unconstitutional because it will deny a right to vote for a significant number of Canadians. Could you identify the numbers of Canadians involved and verify that you are concluding that it will not be saved by section 1 of the Charter?

Mr. Kingsley: When I made the comment, obviously I was keeping in mind the report that identified approximately 120,000 persons who were vouched for during the last general election. The report that was produced reported so many administrative irregularities where a lot of documentation was not prepared. I recommended two things in my remarks to handle this matter. The first one was get people to do their job: the deputy returning officers, the clerks and the people who receive people to be vouched.

One must understand what the process is here. I'm not talking about how you vouch. There are 20 people in line. They're all waiting to vote. One of them shows up with someone else and says, "I don't have my ID, but my brother is here; he'll vouch for me." "Where are you? What's your name?" Check the name, the names are there and the addresses are there. Okay, you vote. "I haven't got time to fill out forms."

Now, in 2006, you'll forgive me for doing this, but I told the two committees: You need additional staff for this. I recommended one additional person. The bingo cards were being introduced at the same time. That burden was put on the deputy returning office and the clerk, with no additional staff. There were the same number of electors all lined up. Therefore we created a situation whereby these people have to move. The line has to move.

Canadians don't like to wait in line for a long time. I got phone calls if they waited more than half an hour. They would call me up and be very upset. "What kind of system do you run?" I didn't

Le sénateur Baker : Bienvenue au témoin qui est bien évidemment un spécialiste de la Loi électorale du Canada. J'aimerais tout d'abord attirer son attention sur une déclaration qu'il a faite devant le comité et lui demander une précision. Voici cette déclaration :

> Il y a tout d'abord le projet d'abolition par le projet de loi C-23 de la disposition légale qui permet à un électeur d'établir son identité en ayant recours à un répondant. Cela va directement toucher le droit de vote, un droit constitutionnel, d'un grand nombre de Canadiens sans justification.

Monsieur Kingsley, le « sans justification » est un élément important, parce que, comme l'énonce l'article 1 de la Charte canadienne des droits et libertés, nous pouvons en arriver à un point où le tribunal va dire : « Très bien, cela est contraire à la Charte, mais est-ce que cette disposition est justifiée par l'article 1? Est-ce justifié dans une société libre et démocratique?

Vous dites que ce n'est pas le cas ici et que cela est tout à fait inconstitutionnel parce que cette abolition va empêcher un grand nombre de Canadiens d'exercer leur droit de vote. Pourriez-vous préciser le nombre de Canadiens concernés et confirmer le fait que vous avez conclu que cette mesure ne sera pas sauvée par l'article 1 de la Charte?

M. Kingsley : Bien évidemment, j'ai fait ce commentaire au moment où j'avais à l'esprit le rapport qui mentionnait qu'environ 120 000 personnes avaient eu recours à un répondant au cours de la dernière élection générale. Le rapport produit signalait un grand nombre d'irrégularités administratives, les nombreux documents exigés n'ayant pas été préparés. J'ai recommandé deux choses dans mes remarques pour régler cette question. La première était de veiller à ce que les gens fassent leur travail : les scrutateurs, les greffiers et les gens qui reçoivent les personnes qui souhaitent avoir recours à un répondant.

Il faut savoir que le mécanisme existe. Je ne parle pas de la façon d'utiliser un répondant. Il y a 20 personnes dans la file d'attente. Elles attendent toutes de voter. Une d'entre elles se présente avec une autre personne et dit : « Je n'ai pas mes papiers d'identité, mais mon frère est là; il va répondre de moi. » « Où habitez-vous? Quel est votre nom? » Vérifier que le nom, les noms sont bien là et les adresses sont là. D'accord, vous pouvez voter. « Je n'ai pas le temps de remplir ces formulaires. »

Et en 2006, vous me pardonnerez ce que je fais, mais j'ai déclaré aux deux comités : il faudra du personnel supplémentaire pour faire ces choses. J'ai recommandé une personne supplémentaire. Les cartes de bingo ont été introduites au même moment. Ce fardeau a été placé sur les scrutateurs et les greffiers du scrutin, sans personnel supplémentaire. Il y avait le même nombre d'électeurs dans la file d'attente. Nous avons donc créé une situation dans laquelle il fallait faire avancer ces gens. Il fallait que cette file d'attente s'écoule.

Les Canadiens n'aiment pas beaucoup faire la file longtemps. J'ai reçu des coups de téléphone lorsque l'attente était de plus d'une demi-heure. Les gens m'appelaient et étaient très en colère.

want to send them to vote in the States, where it's five hours. I said, "Maybe we should fix the problem here." The first solution is getting the people to do their job. Now the Chief Electoral Officer through this bill will have the opportunity to appoint additional staff.

The second one is the bill proposes in two cases where there's other forms of oath-taking. This used to be verbal, but there was a document prepared by the electoral authorities. The bill proposes that now the oaths be in writing as well, and not just the documentation concerning it, signed by the person taking the oath. There are two oaths that are taken when there's vouching: the person doing the vouching and the person being vouched for. The two of them should signs oaths and that will solve the problem in one fell swoop. With those two measures together, you have yourself a solution to the vouching problem.

I want to add one further thing. I know I'm taking up your time.

People forget that we have a system that was based on trust of electors until 2006. Then we changed the whole mentality and said that this is no longer good through the Accountability Act. We said, "You need proof of address from now on, and not only that, you're going to need proof of identity; we want both."

There's no federal authority that produces a document that's readily available with those two pieces of data on it. It's a form of inequity. I relate that in my remarks as well.

Senator Baker: You're saying that the only piece of documentation would be a driver's licence, but there's no federally issued piece of ID that contains a picture of somebody with their current address on it that you can rely on.

In other words, you're saying that the vouching, as you probably are aware, in some court proceedings referenced in the previous hearing, *Henry v. the Chief Electoral Officer of Canada* — are you aware of that decision?

Mr. Kingsley: The B.C. court.

Senator Baker: Yes. The Government of Canada based its logic on and said that the Canada Elections Act was a legal document and requiring people to produce identification because the Government of Canada said, "We have the fail-safe of vouching." That was their position.

Now, you have said that doing away with vouching will take away a significant number of Canadians' right to vote. Are you in agreement that the next court proceeding if this passes as such, it

« Quel genre de système avez-vous mis sur pied? » Je ne voulais pas les envoyer voter aux États-Unis parce qu'ils attendraient là cinq heures. Je me suis dit : « Nous devrions peut-être résoudre le problème ici. » La première solution est de demander aux gens de faire leur travail. Avec ce projet de loi, le directeur général des élections aura le pouvoir d'embaucher du personnel supplémentaire.

La deuxième chose est que le projet de loi propose d'autres façons d'assermenter un électeur dans deux cas. Cela se faisait auparavant oralement, mais les autorités électorales avaient préparé un document. Le projet de loi propose que désormais les serments soient également pris par écrit, et pas seulement les documents les concernant, mais qu'ils soient signés par la personne qui prête serment. Deux serments sont prêtés lorsqu'il y a recours à un répondant : celui du répondant et celui de la personne dont il répond. Ces deux personnes doivent prêter serment par écrit et cela résoudra le problème d'un seul coup. Avec l'adoption de ces deux mesures, le problème des répondants serait réglé.

J'aimerais ajouter une autre chose. Je sais que je prends votre temps.

Les gens oublient que nous avions un système fondé sur la confiance des électeurs jusqu'en 2006. Nous avons ensuite changé toute l'approche et estimé que cela n'était plus suffisant avec la Loi sur la responsabilité. Nous avons dit : « À partir de maintenant, vous devez apporter une preuve de votre adresse, et en plus, vous allez devoir présenter une preuve d'identité; nous voulons les deux éléments. »

Aucune autorité fédérale ne produit un document facile à obtenir sur lequel figurent ces deux données. C'est une forme d'iniquité. J'en parle également dans mes remarques.

Le sénateur Baker : Vous dites que le seul document serait un permis de conduire, mais qu'il n'y a pas de pièce d'identité délivrée par le fédéral qui contienne la photo du titulaire avec son adresse actuelle et sur laquelle on puisse se baser.

Autrement dit, vous dites que le recours aux répondants, comme vous le savez probablement, dans certaines instances judiciaires auxquelles il a été fait référence dans l'audience précédente, *Henry c Le directeur général des élections du Canada* — êtes-vous au courant de cette décision?

M. Kingsley : Le tribunal de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Baker : Oui. Le gouvernement du Canada a fondé son raisonnement sur la Loi électorale du Canada en disant que c'était un document légal qui exigeait que les personnes produisent des papiers d'identité parce que le gouvernement du Canada a déclaré : « Nous avons la sécurité parfaite qu'apportent les répondants ». C'était sa position.

Vous dites aujourd'hui que la suppression du système des répondants va empêcher un nombre important de Canadiens d'exercer leur droit de vote. Pensez-vous qu'avec la prochaine

is entirely likely that a superior court in this country will strike down this provision in the Canada Elections Act that we would be instituting if this is approved?

Mr. Kingsley: It's difficult for me to pass judgment on what a court will do, to be honest with you. Frankly, any question preceded by "if" I will be very careful about. I want the whole committee to know that.

I don't know how a court would decide on a matter like this. What I do know is that a court would have to take into account there are Canadians who walk around without pieces of ID and address, especially pieces of proof of address. There are Canadians in rural Canada, in remote Canada, who live their lives as Canadians without all this paraphernalia that fattens my wallet.

Senator Frum: Thank you for being here.

Senator Baker just mentioned that there is no federal piece of ID that has your picture on it and also your address. Can we make it clear you do not require picture ID to vote? Is that correct?

Mr. Kingsley: I'm not sure.

Senator Frum: You don't.

Mr. Kingsley: I will accept that. I never ran the system with ID. I was very happy about that, by the way.

Senator Frum: Fair enough. I didn't really mean to put you on the spot, although this actually speaks to Senator Baker's impression you need picture ID and you're not sure.

Senator Baker: That's what he said.

Mr. Kingsley: No, I did not say that.

Senator Frum: No, and I heard you scrum with the media outside and say you need —

Senator Baker: You said there was no federally issued piece of ID with your picture and current address on it.

The Chair: Senator Frum has the floor.

Senator Baker: Go ahead.

Mr. Kingsley: If I said that, I take it back.

Senator Frum: I think what we've just established is that Elections Canada needs to do a better job of informing electors, including Senator Baker, about what ID is actually required.

I have one question on vouching. Vouching has been described as a safeguard. What is the safeguard on vouching? In other words, we know about the compliance from the Neufeld report

poursuite judiciaire, si ce projet est adopté tel quel, il est très probable qu'une cour supérieure du Canada annule cette disposition de la Loi électorale du Canada qui serait entrée en vigueur si cela était approuvé?

M. Kingsley : Il m'est difficile de dire ce qu'un tribunal fera; je dois vous le dire franchement. En réalité, je suis très prudent avant de répondre à une question précédée par le mot « si ». Je tiens à ce que tous les membres du comité le sachent.

Je ne sais pas comment un tribunal se prononcerait sur une question de ce genre. Je sais par contre que le tribunal devrait tenir compte du fait qu'il y a des Canadiens qui se promènent sans avoir de pièces d'identité ni d'adresse, en particulier de pièces établissant leur adresse. Il y a des Canadiens dans les régions rurales, dans les régions isolées du pays, qui vivent leur vie au Canada sans avoir tous ces papiers qui déforment mon portefeuille.

La sénatrice Frum : Merci d'être venu.

Le sénateur Baker vient de mentionner qu'il n'existe pas de pièce d'identité fédérale sur laquelle figurent votre photo et également, votre adresse. Est-il possible d'affirmer qu'il n'est pas nécessaire d'avoir une pièce d'identité avec photo pour voter? Est-ce bien exact?

M. Kingsley : Je n'en suis pas sûr.

La sénatrice Frum : Vous n'êtes pas sûr.

M. Kingsley : Je vais accepter cela. Je n'ai jamais fait fonctionner le système avec des pièces d'identité. J'en étais fort aise, je le dis en passant.

La sénatrice Frum : Très bien. Je ne voulais pas vous embarrasser, même si cela fait allusion à l'impression qu'a le sénateur Baker selon lequel il faut présenter une pièce d'identité avec photo et que vous n'en êtes pas sûr.

Le sénateur Baker : C'est ce qu'il a dit.

M. Kingsley : Non, je n'ai pas dit cela.

La sénatrice Frum : Non, je vous ai entendu parler avec des journalistes à l'extérieur de la salle et dire qu'il fallait...

Le sénateur Baker : Vous avez dit qu'il n'existait pas de pièce d'identité délivrée par le gouvernement fédéral sur laquelle figurent votre photo et votre adresse actuelle.

Le président : La sénatrice Frum a la parole.

Le sénateur Baker : Allez-y.

M. Kingsley : Si je l'ai dit, je le reprends.

La sénatrice Frum : Je pense que nous venons de démontrer qu'Élections Canada doit mieux informer ses électeurs, y compris le sénateur Baker, au sujet des pièces d'identité véritablement exigées.

Je vais poser une question sur les répondants. On a dit que les répondants constituaient une protection. Quelle est la protection qu'accordent les répondants? Autrement dit, le rapport Neufeld

that was a compliance report, and that's when we found out that up to a third of vouched ballots had serious irregularities. We found out through a compliance report. Is there a process after an election of verifying the vouching? How do we know if people are telling the truth?

Mr. Kingsley: If you were to implement the recommendation that the oath be in writing, then you will have the voucher, who is already on the list for that poll, with the address —

Senator Frum: Not necessarily.

Mr. Kingsley: Oh, yes. He has to be at the same poll as the person for whom he's vouching. We're talking about 350 electors at the most. There are only 350 electors at each poll, and they have to be from the same poll. You would have that document. He or she is saying, "I know this person, and I know where he or she resides."

Senator Frum: Okay, sorry; pardon me. The person being vouched for doesn't have to be on the list.

Mr. Kingsley: All that would be in writing on those two forms, and the two of them would sign that oath, saying, "I'm this guy and she's that woman."

Senator Frum: I understand. Then what happens? What if she's not that woman? How do we know?

Mr. Kingsley: You have scrutineers.

Senator Frum: How will they know?

Mr. Kingsley: We can verify, after the fact, whether there are people living there.

Senator Frum: Do we?

Mr. Kingsley: I don't know if we do. I never ran a system that had that, but it's something that could be easily implemented.

Senator Frum: It seems that we don't do it. It only came to light through the Neufeld report. It's not written into the process that part of vouching requires follow-up and compliance.

Mr. Kingsley: If you wish to put that into the law, that's something that you can consider. If it's something that you think the Chief Electoral Officer should do, bring the Chief Electoral Officer here and tell him you want that done. This is what Parliament exists for.

Senator Frum: Sure, but we can agree that, as it stands now, vouching is, therefore, very open to fraud because we don't do any follow-up verification in the current system, it would appear.

était un rapport sur la conformité et nous connaissons donc cet aspect; c'est ce qui nous a permis de constater que près d'un tiers des bulletins déposés après l'intervention d'un répondant contenait des irrégularités graves. Nous avons constaté cela avec un rapport de conformité. Y a-t-il un mécanisme qui permet de vérifier le recours aux répondants après une élection? Comment savons-nous que les gens disent la vérité?

M. Kingsley : Si l'on adoptait la recommandation portant que le serment soit prêté par écrit, alors il y aurait le répondant, qui est déjà sur la liste du bureau de scrutin concerné, avec l'adresse...

La sénatrice Frum : Pas nécessairement.

M. Kingsley : Oh, oui. Il faut qu'il vote dans le même bureau de scrutin que la personne dont il répond. Nous parlons tout au plus de 350 électeurs. Il n'y a que 350 électeurs par bureau de scrutin et il faut qu'ils soient tous les deux du même bureau de scrutin. Vous auriez ce document. Le répondant dit : je connais cette personne et je sais où elle réside.

La sénatrice Frum : Oui, excusez-moi. Il n'est pas nécessaire que le nom de la personne qui a recours à un répondant figure sur la liste.

M. Kingsley : Tout ceci se ferait par écrit sur ces deux formulaires et les deux personnes signeraient ce serment en disant « Je suis cette personne et elle est cette femme ».

La sénatrice Frum : Je comprends. Que se passe-t-il ensuite? Que se passe-t-il si elle n'est pas cette femme? Comment le savons-nous?

M. Kingsley : Il y a des agents électoraux.

La sénatrice Frum : Comment vont-ils le savoir eux?

M. Kingsley : Nous pouvons vérifier après-coup s'il y a des gens qui vivent à cette adresse.

La sénatrice Frum : Le faisons-nous?

M. Kingsley : Je ne sais pas si nous le faisons. Je n'ai jamais administré un système qui comportait cet élément, mais c'est un mécanisme qu'il serait facile de mettre en œuvre.

La sénatrice Frum : Il semble que nous ne le fassions pas. Nous n'en avons eu connaissance que grâce au rapport Neufeld. Le processus ne prévoit pas qu'il y ait lieu de faire un suivi et une étude de la conformité pour le recours aux répondants.

M. Kingsley : Si vous voulez que cela soit inclus dans la loi, c'est une mesure que vous pouvez envisager. Si vous pensez que le directeur général des élections devrait s'en occuper, convoquez cette personne et dites-lui que vous voulez que cela soit fait. C'est à cela que sert le Parlement.

La sénatrice Frum : Bien sûr, et nous pouvons admettre qu'à l'heure actuelle, le recours aux répondants est donc très vulnérable à la fraude parce qu'il semble qu'avec le système actuel, nous ne fassions aucune vérification de suivi.

On your list, you listed that you're neutral on the spending limit increase. I guess neutral is good. Can you give us some context for personal contributions to elections by Canadians in terms of international norms? The number is going to go up to $1,500 per person. How does that fit into the world context?

Mr. Kingsley: We're the best.

Senator Frum: Meaning?

Mr. Kingsley: We are about the one jurisdiction that truly controls money in the political process, in the electoral process. Obviously, we could do better in terms of the auditing of party books, but that's another issue.

In terms of the control of money, the fact that only a human being who is a Canadian can give; the fact that that is an amount by which one cannot say that a politician can be swayed or a political party can be swayed; that no corporation can give; that no union can give; that no association can give, not even the Boy Scouts of Canada, means that this is a tremendous system. There's the fact that we've allowed third parties to exist. They could be the Boy Scouts of Canada or they could be Imperial Oil of Canada. There are restrictions on what they can do in terms of money as well. We have one of the best systems. I hesitate to say the best because we're humble by nature, but I think we're the best.

Senator Frum: Thank you for that.

I have one last question. Do you have any issues at all with the provision in this bill that would allow fundraising costs to be deducted from campaign spending limits? Do you have any thoughts on that?

Mr. Kingsley: In my testimony — you may not have had a chance to review it — I say that that's impractical because of the fact that you cannot go out picking up money without touting yourself or blasting the other person. What can you say to someone? You've given to us before? You don't even have the name of the party on the sheet because the moment you do that, that's called advertising in our system. You put out your placard with your picture — and we do have pictures on placards — and the name of the party, and that's called advertising. It's sitting there. If you send out a letter that has the logo of the party and "Give again," that's advertising. So you cannot divorce the two unless you send a blank letter that says, "Give again," and there's no name on it. Who will they give to? It's impractical. It's not feasible.

The minister said it's very little. If it's so very little, then why bother creating this loophole? I've always been concerned about what happens in loopholes. We get Brinks trucks and Garda trucks being driven through them. There's no report on this; this

Sur votre liste, vous dites que vous êtes neutre pour ce qui est de l'augmentation du plafond des dépenses. J'imagine que cela veut dire que c'est une bonne chose pour vous. Pouvez-vous nous décrire le contexte des contributions personnelles aux élections par les Canadiens par rapport aux normes internationales? Ce chiffre va passer à 1 500 $ par personne. Comment cela nous place-t-il dans le contexte mondial?

M. Kingsley : Nous sommes les meilleurs.

La sénatrice Frum : Ce qui veut dire?

M. Kingsley : Nous sommes le seul pays qui contrôle véritablement l'utilisation de l'argent dans le processus politique, dans le processus électoral. Bien sûr, nous pourrions faire mieux pour ce qui est de vérifier la comptabilité des partis, mais c'est une autre question.

Pour ce qui est du contrôle des fonds, le fait est que seule une personne physique de nationalité canadienne peut donner de l'argent, le fait qu'il s'agit d'un montant dont on ne peut pas dire qu'il permet d'acheter un politicien ou un parti politique, qu'aucune personne morale ne peut donner de l'argent, qu'aucun syndicat ne peut en donner, qu'aucune association ne peut en donner, pas même les Scouts du Canada, tout cela montre que c'est un excellent système. Il y a le fait que nous avons autorisé les tiers. Ce pourrait être les Scouts du Canada ou Imperial Oil du Canada. Il y a aussi des restrictions sur les fonds qu'ils peuvent donner. Nous avons un des meilleurs systèmes au monde. J'hésite à dire le meilleur parce que je suis modeste de nature, mais je crois que nous avons le meilleur système.

La sénatrice Frum : Merci pour cette réponse.

J'ai une dernière question. La disposition du projet de loi qui autorise la déduction des frais reliés au financement du plafond des dépenses de la campagne soulève-t-elle d'après vous des problèmes? Avez-vous des idées à ce sujet?

M. Kingsley : Dans mon témoignage — vous n'avez peut-être pas eu la possibilité de l'examiner — je dis que cela n'est pas pratique, parce qu'il n'est pas possible d'aller chercher des fonds sans se vanter ou démolir une autre personne. Que pouvez-vous dire à quelqu'un? Vous nous avez déjà donné de l'argent? Le nom du parti ne figure même pas sur la feuille parce que si cela se faisait, cela deviendrait de la publicité dans notre système. Vous mettez votre photo sur une affiche — et il y a des photos sur les affiches — avec le nom du parti, et cela s'appelle de la publicité. C'est ainsi. Si vous envoyez une lettre avec l'en-tête du parti et la mention « Donnez encore une fois », c'est de la publicité. Il n'est donc pas possible de séparer les deux à moins d'envoyer une feuille toute blanche disant uniquement « Donnez encore une fois » sans qu'il n'y ait de nom sur cette feuille. À qui les gens vont-ils donner de l'argent? Cela n'est pas pratique. Cela n'est pas faisable.

Le ministre dit que cela touche des petites sommes. Si ce sont vraiment des petites sommes, pourquoi alors avoir créé cette échappatoire? Je me suis toujours beaucoup inquiété de l'utilisation qui est faite des échappatoires. On peut y faire

is the other thing. We wouldn't know how much of this is happening. We wouldn't know what's happening over time. Is it that small crack that's widening and will let the tide in? That's the issue I have with this.

Senator Frum: Sort of like vouching. Okay, I've got it; thank you.

Senator Moore: Thank you, Mr. Kingsley, for being here.

I wanted to ask you about robo-calls. I understand that this bill requires the CRTC to keep records for a period of time; I think it's a year. Is that correct? What are the records that they have to keep?

Mr. Kingsley: I think the CRTC has said in an explanation before the PROC, the committee in the other place —

Senator Moore: You'd better explain what the PROC is because people watching or listening to this don't know what that is.

Mr. Kingsley: PROC is the Standing Committee on Procedure and House Affairs in the House of Commons, the place before which I've appeared more than anybody else on the face of the Earth so far.

The CRTC has said that they would retain records for seven years. The issue is there should be congruity between how long they will keep the records and how long the commissioner can open an investigation that could lead to a prosecution. I don't know what that is. It may be 10 years. It may be forever based on one change I've seen to the statute.

But the real issue is that the texts of the messages would only be kept for one year because the minister is explaining that he doesn't want people who are not really engaged too much in the game to do that. I'm saying that one year is fantastic. Then what they should do is flip that over to Elections Canada for safekeeping because that may be very helpful in terms of an ongoing investigation. There is no way that all of the investigations flowing from an election can take place within a year. You would need access to these documents, and it would be very simple to say to the people who have those records, "Flip them over to the Chief Electoral Officer or to the CRTC, for that matter; I don't care."

Senator Moore: Do the records contain the telephone number of the person contacted?

Mr. Kingsley: No, they do not, at this stage, and that's one of the things I suggest should be done as well, in accordance with Mr. Mayrand, because that will help the investigators a lot to trace what has been happening here. !!!

Senator Moore: Clause 158(4): ". . . into force on the day on which Parliament is next dissolved . . . ." I've read this a couple of times, and I don't understand it. Maybe you can help me.

passer les camions de la Brinks ou ceux de Garda par ces échappatoires. Il n'y a pas de rapport là-dessus; c'est un autre aspect. Nous ne pourrions pas savoir ce qui se passe. Nous ne pourrions pas savoir ce qui se passe par la suite. Est-ce que c'est une petite fissure qui va s'élargir et qui va laisser entrer la mer? Voilà qui me paraît faire problème.

La sénatrice Frum : Un peu comme le recours au répondant. Très bien, j'ai compris; merci.

Le sénateur Moore : Monsieur Kingsley, merci d'être venu.

Je voulais vous poser une question au sujet des appels automatisés. Je crois que ce projet de loi oblige le CRTC à conserver des données pendant un certain temps? Je crois que c'est pendant un an. Est-ce bien exact? Quelles sont les données qui doivent être conservées?

M. Kingsley : Je pense que le CRTC a déclaré dans une explication donnée devant le PROC, le comité de l'autre endroit...

Le sénateur Moore : Vous feriez mieux d'expliquer ce qu'est le PROC, parce que les gens qui nous regardent ou nous écoutent ne savent pas ce que c'est.

M. Kingsley : Le PROC est le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, l'endroit où je suis la seule personne au monde à avoir comparu autant de fois.

Le CRTC a déclaré qu'il conserverait les données pendant sept ans. Il s'agit d'uniformiser la durée de conservation des dossiers et le délai dans lequel le commissaire peut déclencher une enquête susceptible de déboucher sur une poursuite. Je ne sais pas quel est ce délai. Il est peut-être de 10 ans. Il pourrait être sans limites si je me fie à un changement qui a été apporté à la loi.

Mais le véritable problème vient du fait que le texte du message ne serait conservé que pendant un an parce que le ministre a expliqué qu'il ne voulait pas que des personnes qui ne participent pas vraiment au jeu s'en chargent. Je dis qu'un an est un délai fantastique. Il devrait ensuite demander à Élections Canada de conserver ces données parce qu'elles pourraient être très utiles dans le cas où une enquête est déclenchée. Il est impossible que toutes les enquêtes découlant d'une élection puissent s'effectuer en un an. Il faudrait avoir accès à ces documents et il serait très simple de dire aux gens qui possèdent ces données : « Transmettez-les au directeur général des élections ou au CRTC, pourquoi pas; cela ne fait pas de différence. »

Le sénateur Moore : Les dossiers contiennent-ils le numéro de téléphone des personnes contactées?

M. Kingsley : Non, pas pour le moment et c'est une des choses qui devraient, d'après moi, être faites, tout comme le dit M. Mayrand, parce que cela aiderait beaucoup les enquêteurs à savoir ce qui s'est passé. !!!

Le sénateur Moore : Le paragraphe 158(4) du projet de loi : « [...] en vigueur le jour de la prochaine dissolution du Parlement [...] ». J'ai lu ce texte plusieurs fois et je ne le comprends pas. Vous pouvez peut-être m'aider à le faire.

Clause 4 of the bill is powers and duties of the CEO; 76 deals with voter contact calling services and 137 and 144 with the Telecommunications Act. All of that comes "into force on the day on which Parliament is next dissolved, or, if that day occurs less than six months after the day on which this act receives royal assent, those sections come into force six months after the day on which Parliament is next dissolved." What does that mean?

Mr. Kingsley: Sir, I used to retain lawyers to help me understand stuff like that as well. I'm not one of those. I do not know that. I cannot help you at all.

Senator Moore: You can't help us at all?

Mr. Kingsley: Not at all.

Senator Moore: Did you look at that section?

Mr. Kingsley: It was too long to look at. No, I did not look at that in detail. I gleaned over that one because I know it's too convoluted for me.

Senator Moore: Too convoluted.

Mr. Kingsley: Yes, for me.

Senator Moore: It sounds like it's pretty important, coming-into-force day.

Mr. Kingsley: Yes.

Senator Moore: If it's a little convoluted for you, given the positions you've held, how will this work for Joe Citizen?

Mr. Kingsley: I'm sure there's a common interpretation of that that can be obtained from the people at the Privy Council Office who prepared this legal text. I'm sure there will be witnesses here at some moment in time. I would take my hat off to them at any time on this.

Senator Plett: Thank you, Mr. Kingsley, for being here. We're spending an awful lot of time on vouching, and there are many other parts of the bill. Senator Frum has alluded to a few of them very well in some of the questions she has asked, but I'll spend a little more time on vouching because that seems to be the issue that everybody is focusing on. It seems to me that, when the opposition doesn't have proper arguments, they say it's unconstitutional. That's the easiest way to argue any bill that has come before us. We will have, later on today, a lawyer who will, I think, say that it is constitutional, so I'm looking forward to that.

Do you have any idea, sir, how many people needed vouching in the last election because they forgot their ID as opposed to not having proper ID?

Mr. Kingsley: I do not know that, sir. I did not study that phenomenon at all.

L'article 4 du projet de loi traite des pouvoirs et fonctions du directeur général des élections; l'article 76 traite des services d'appels aux électeurs et les articles 137 et 144 de la Loi sur les télécommunications. Toutes ces dispositions « entrent en vigueur le jour de la prochaine dissolution du Parlement ou, si celle-ci a lieu moins de six mois après la date de sanction de la présente loi, six mois après la date de cette dissolution. » Que cela veut-il dire?

M. Kingsley : Monsieur, j'avais recours à des avocats pour comprendre les choses de ce genre. Je n'en suis pas un. Je ne sais pas ce que cela veut dire. Je ne peux pas vous aider.

Le sénateur Moore : Vous ne pouvez vraiment pas nous aider?

M. Kingsley : Vraiment pas.

Le sénateur Moore : Avez-vous examiné cet article?

M. Kingsley : Il était trop long pour que je l'examine. Non, je ne l'ai pas examiné en détail. Je l'ai survolé parce que je sais qu'il est trop alambiqué pour moi.

Le sénateur Moore : Trop alambiqué.

M. Kingsley : Oui, pour moi.

Le sénateur Moore : Cela a l'air très important, le jour d'entrée en vigueur.

M. Kingsley : Oui.

Le sénateur Moore : Si c'est un peu alambiqué pour vous, compte tenu des postes que vous avez occupés, comment cela va-t-il se traduire pour le citoyen moyen?

M. Kingsley : Je suis sûr que l'on peut obtenir des gens du Conseil privé qui ont préparé ce texte une interprétation en langage courant. Je suis sûr que vous allez entendre des témoins à ce sujet, à un moment donné. Je suis prêt à leur lever mon chapeau.

Le sénateur Plett : Monsieur Kingsley, merci d'être venu. Nous avons passé énormément de temps sur la question des répondants, mais ce projet de loi comprend de nombreuses autres parties. La sénatrice Frum a fait allusion à un certain nombre d'entre elles et elle a posé d'excellentes questions à leur sujet, mais j'aimerais consacrer un peu plus de temps aux répondants parce que cela semble être la question sur laquelle tout le monde se penche. Il me semble que, lorsque l'opposition n'a pas vraiment de bons arguments, elle dit tout simplement que c'est inconstitutionnel. C'est la façon la plus facile de critiquer un projet de loi qui nous a été soumis. Nous allons entendre plus tard aujourd'hui un avocat qui va déclarer, je crois, que ce projet de loi est constitutionnel. J'ai donc hâte de l'entendre le dire.

Monsieur, avez-vous une idée du nombre des personnes qui ont eu besoin d'un répondant au cours de la dernière élection parce qu'ils ont oublié leurs papiers d'identité par opposition au fait qu'ils n'en avaient pas?

M. Kingsley : Je l'ignore, monsieur. Je n'ai pas du tout étudié ce phénomène.

Senator Plett: I appreciate that. Maybe there are no records.

Mr. Kingsley: The whole point is there are no records; that's what is missing.

Senator Plett: There are records about the irregularities in that there were 50 some thousand that pertained to vouching.

Mr. Kingsley: Right.

Senator Plett: I'm not sure whether they know this, but nevertheless, I may ask that of others yet.

In your testimony a few minutes ago you talked about walking around without ID that has your address on it.

Mr. Kingsley: Yes.

Senator Plett: I walk around without ID that has my address on it many times. Before I asked the question, I went through my little clip to see if I had something with an address, and I notice I had my driver's licence in there.

However, we don't just walk around and walk into a polling station. We go there for a purpose. We leave home for the purpose of voting, so it is not just walking around. So if I knew what kind of identification I needed, I would maybe bring it with me as opposed to leaving it at home. I guess that is why I asked the question about how many people do this by accident. I would think most people would take the ID required of them and, as the minister explained earlier today with the attestation, which in my opinion is a form of vouching, if I am the manager of a home care facility and the seniors there don't have the ID required, I can attest that they live at that particular place. That would still be a form of vouching, would it not?

Mr. Kingsley: Well, I was at the back of the room when Mr. Mayrand was explaining — I think it was to Senator Frum — how that is a good idea, but getting people to act voluntarily on that front is problematic. If you would have put in the bill that they must provide those letters of attestation and not to do so would create an infraction, then that might become an alternative. Some people are just not willing to provide that, and in some cases, it is also very expensive for them.

Senator Plett: I appreciate that. I don't want to make light of the fact that we need to make sure that every individual in the country has their constitutional right to vote. But I would suspect that that number, when we talk about the 120,000 that needed vouching in the last election, would be considerably less.

My last question is this. I hate ever taking my information from the media, but I read in a newspaper article that you gave this bill an A-minus when it first came out. I'm wondering

Le sénateur Plett : Je le comprends. Il n'y a peut-être pas de données à ce sujet.

M. Kingsley : Le problème, c'est qu'il n'y a pas de données; c'est ce qui manque.

Le sénateur Plett : Il y a des données au sujet des irrégularités puisqu'il y en a eu une cinquantaine de milles qui touchait les répondants.

M. Kingsley : Exact.

Le sénateur Plett : Je ne sais pas s'ils sont au courant, mais je poserais peut-être la question à d'autres.

Dans le témoignage que vous avez livré il y a quelques instants, vous avez parlé des gens qui se promenaient sans être en possession d'une pièce d'identité sur laquelle figure leur adresse.

M. Kingsley : Oui.

Le sénateur Plett : Il m'est souvent arrivé de me promener sans avoir sur moi une pièce d'identité avec mon adresse. Avant de poser la question, j'ai regardé dans mon étui-pince si j'avais quelque chose avec une adresse et j'ai remarqué que j'avais mon permis de conduire.

Cependant, on ne fait pas simplement se promener lorsqu'on se rend dans un bureau de scrutin. Nous y allons dans un certain but. Nous partons de chez nous pour aller voter, pas simplement pour nous promener. De sorte que, si je savais qu'il fallait que je présente une pièce d'identité particulière, je l'apporterais avec moi au lieu de la laisser à la maison. Je crois que c'est la raison pour laquelle j'ai posé la question au sujet du nombre des personnes à qui cela arrive par hasard. Je pense que la plupart des gens vont prendre la pièce d'identité dont ils ont besoin et, comme le ministre l'a expliqué aujourd'hui avec l'attestation, qui est d'après moi une forme de répondant, si je suis le responsable d'un foyer et que les personnes âgées n'ont pas les pièces d'identité demandées, je peux attester qu'ils habitent dans cet endroit. Cela serait encore une sorte de répondant, n'est-ce pas?

M. Kingsley : Eh bien, j'étais en arrière de la salle lorsque M. Mayrand expliquait — je crois que c'était la sénatrice Frum — que c'était une bonne idée, mais il est par contre difficile d'amener les gens à faire ce genre de choses volontairement. Si vous aviez inscrit dans le projet de loi l'obligation de fournir ces lettres d'attestation et que le refus de le faire constituait une infraction, alors cela pourrait être une solution de rechange. Il y a des gens qui ne sont pas disposés à fournir ces attestations et dans certains cas, cela leur coûterait très cher de le faire.

Le sénateur Plett : Je le comprends. Je ne veux pas minimiser l'importance de veiller à ce que chaque citoyen du Canada puisse exercer son droit de vote garanti par la Constitution. Mais je pense que ce chiffre, lorsque nous parlons de près de 120 000 personnes qui ont eu besoin de recourir à un répondant au cours de la dernière élection, serait considérablement inférieur.

Ma dernière question est la suivante. Je n'aime pas du tout obtenir mes renseignements auprès des médias, mais j'ai lu dans un article que vous aviez donné à ce projet de loi la note A-moins

whether that grade has changed any since you first read it, and if so, were you a little quick to jump to an A-minus? Why the A-minus then and maybe something else now, if there is something else now?

Mr. Kingsley: There is nothing else now.

Senator Plett: So it is still A-minus?

Mr. Kingsley: There is nothing else now. I'm waiting to see the changes to the bill through the various committees that will be brought forth. I have agreed with the media, some of whom are here, that once the bill is finalized and up for reading, I will read it again.

In the meantime, there's no point in rereading. Every time there's an iteration by somebody asking, "Are you still at A-minus or are you looking at B-minus-minus," it is not helpful to the discussion. There are important points being made, and I don't want to take away from the various people by determining, as a teacher, I'm now at B-plus-minus. It doesn't work that way.

Senator Plett: Throughout my life, I'm usually happy with a B-plus.

Senator Batters: I was always happy with an A-minus as a midterm grade.

Senator Plett: I preferred A-plus myself.

Senator Batters: True, but A-minus is pretty good. I appreciate the fact that you shortened your opening statement to conform to the time we have available today. There were some parts of your statement that you handed out in writing, which you didn't have much time to get into. I can certainly see from the number of points you made listing positive elements of the bill, and then there were a few neutral ones and a few areas of improvement, how you came to that assessment.

The one I wanted to talk about was the Director of Public Prosecutions issue. My past experience was as the Saskatchewan Justice Minister's Chief of Staff, and in that capacity, although the Director of Public Prosecutions for Saskatchewan technically reports to the Minister of Justice, independence for that office is vital and it is a very well-respected tenet of that office from the minister's office. I see that as directly translating to this situation here, and I'm just wondering how you would comment on that.

Mr. Kingsley: Well, I read that section of the bill quite thoroughly, and I've put that in the neutral category.

Senator Batters: Yes.

lorsqu'il a été présenté. Je me demande si cette note a chanté depuis votre première lecture du projet et si c'est le cas, si vous n'avez pas été un peu hâtif en lui accordant la note A-moins? Pourquoi un A-moins à ce moment-là et peut-être une autre note à l'heure actuelle, si effectivement elle a changé?

M. Kingsley : Elle n'a pas changé.

Le sénateur Plett : C'est donc toujours un A-moins?

M. Kingsley : Cette note n'a pas changé. J'attends pour voir les changements qui seront apportés au projet de loi par les divers comités. J'ai convenu avec les médias, dont certains sont ici, qu'une fois le projet de loi présenté sous sa forme finale et prêt à être mis au vote, je le relirai.

Entre-temps, il ne servirait à rien de le relire. Chaque fois que quelqu'un me repose la question : « Pensez-vous toujours qu'il mérite un A-moins ou pensez-vous que c'est un B-moins-moins », cela n'aide pas beaucoup la discussion. Il y a des commentaires importants à faire et je ne veux pas prendre le temps de ces diverses personnes en décidant, comme professeur, que je donnerai maintenant à un B-plus-moins. Cela ne fonctionne pas de cette façon.

Le sénateur Plett : Pendant toute ma vie, j'étais habituellement satisfait quand j'obtenais un B-plus.

La sénatrice Batters : J'ai toujours été satisfaite avec un A-moins comme note de mi-session.

Le sénateur Plett : De mon côté, je préférais un A-plus.

La sénatrice Batters : C'est vrai, mais un A-moins est une assez bonne note. J'apprécie que vous ayez abrégé votre déclaration préliminaire pour respecter notre horaire. Vous avez remis certaines parties de votre déclaration par écrit, et vous n'avez pas eu beaucoup de temps pour en parler. Je comprends très bien votre choix en me basant sur le nombre de points qui figurent dans votre liste des éléments positifs du projet de loi, et il avait ensuite certains éléments neutres et quelques domaines qu'il y aurait lieu d'améliorer, comment vous en êtes arrivé à donner cette note?

L'aspect dont je voulais parler était la question du directeur des poursuites pénales. J'ai déjà occupé le poste de chef du cabinet du ministre de la Justice de la Saskatchewan, et en cette capacité, même si en Saskatchewan le directeur des poursuites pénales relève techniquement du ministre de la Justice, il est essentiel que ce poste soit indépendant et c'est là un principe bien reconnu associé à ce poste au bureau du ministre. J'estime que cela peut se transposer très facilement dans la situation dont nous parlons ici, et je me demandais si vous pouviez faire un commentaire à ce sujet.

M. Kingsley : Eh bien, j'ai lu cet article du projet de loi avec beaucoup d'attention et je l'ai placé dans la catégorie neutre.

La sénatrice Batters : Oui.

Mr. Kingsley: There were several relatively small concerns I raised, and I will raise them again. The independence of the Director of Public Prosecutions exists under our system, even though theoretically and in reality he or she must meet — it is now a he — with the Attorney General because that is what's required.

What is not known, and I have not heard it anywhere else, is that whenever there is an infraction under the Canada Elections Act, the Director of Public Prosecutions cannot discuss that with the Attorney General. That is an exception that was made, which was obtained when I testified before various committees when we were dealing with the Accountability Act.

Even if it were not for that, we still trust the DPP, the Director of Public Prosecutions, if it is a criminal infraction perpetrated by a political party or a politician of any ilk — but not under the Canada Elections Act — we still have faith that he will go ahead and prosecute this in fairness. That has never been an issue. The process by which we choose the DPP is a very thorough one, so that is why I am satisfied.

We heard the Chief Electoral Officer talk about the need to set up mechanisms so there can be discussion. I would say that one thing we should consider is giving the commissioner the right to speak during an election about certain inquiries when it is in the public interest that he do so. Right now, he is prevented under this bill. I know how reluctant people and politicians are to see someone who is in charge of investigations report that an investigation is going on in this particular case, not only during an election, but it is worse when it is about an election. That's why, when I was there, we always adopted the policy — which I think is still there; I'm sure it's there — that we don't comment on the investigation.

Sometimes, we simply cannot say to a commissioner, "You can never talk to the people," because he or she may uncover — I think you alluded to this a short while back. He or she may come across something that is in the public interest and that should be made public. These are things that happen during an election in this country. This is what I meant in my statement when I said the trust of Canadians must be maintained. They must know that the people running the system are able to talk to them when something wrong happens. We don't know what that would be.

Senator McInnis: Part of the problem with that is you are in this until proven guilty. What happens is there's a candidate out there running, he thinks he didn't do anything wrong, and all of a sudden there's a headline covered across the country that this person has done something that we believe is incorrect.

M. Kingsley : J'ai mentionné plusieurs préoccupations relativement peu importantes et je vais les soulever à nouveau. Dans notre système, le directeur des poursuites pénales est indépendant, même si en théorie et en réalité, il doit rencontrer le procureur général parce que c'est ce qui est exigé.

Ce que nous ne savons pas, et je ne l'ai pas entendu dire par quelqu'un d'autre, est que chaque fois qu'une infraction à la loi électorale du Canada est commise, le directeur des poursuites pénales ne peut en parler avec le procureur général. C'est une exception qui a été apportée lorsque j'ai témoigné devant divers comités au moment où nous examinions la Loi sur la responsabilité.

Même cette exception n'existait pas, nous estimons néanmoins que, dans le cas d'une infraction pénale commise par un parti politique ou un politicien — mais pas aux termes de la Loi électorale du Canada — le DPP, le directeur des poursuites pénales irait de l'avant et intenterait des poursuites de façon équitable. Cela n'a jamais soulevé de problème. Le choix du DPP est un processus très complet et c'est la raison pour laquelle je suis satisfait de ce projet.

Nous avons entendu le directeur général des élections parler de la nécessité de mettre sur pied des mécanismes favorisant la discussion. Nous devrions certainement envisager d'accorder au commissaire le droit de mentionner au cours d'une élection le lancement de certaines enquêtes lorsqu'il est dans l'intérêt public de le faire. À l'heure actuelle, il ne peut le faire à cause du projet de loi. Je sais que les gens et les politiciens sont très réticents à voir la personne chargée d'effectuer une enquête de mentionner publiquement qu'une enquête est en cours dans un cas particulier, pas seulement au cours d'une élection, mais c'est encore pire, lorsque c'est au cours d'une élection. C'est la raison pour laquelle, lorsque j'occupais le poste, nous avions adopté comme politique — et je pense qu'elle est toujours en vigueur; je suis sûr qu'elle l'est — de ne pas commenter les enquêtes.

Parfois, il n'est pas possible de dire à un commissaire : « Vous ne devez jamais vous adresser à la population » parce qu'il peut arriver qu'il découvre quelque chose — et je crois que vous avez fait allusion à cette possibilité il y a quelques instants. Il peut arriver qu'il découvre quelque chose qu'il serait dans l'intérêt public de mentionner à la population. Il se passe des choses au cours d'une élection dans notre pays. C'est ce que je voulais dire lorsque j'ai déclaré qu'il fallait préserver la confiance des Canadiens. Ils doivent savoir que les gens chargés d'administrer le système peuvent les informer si quelque chose d'anormal se produit. Nous ne savons pas ce que cela pourrait être.

Le sénateur McInnis : Le problème que ce genre de situation pose est que vous êtes innocent tant que vous n'avez pas été déclaré coupable. Un candidat fait campagne, il pense qu'il n'a rien fait de mal et tout d'un coup, le pays entier apprend que cette personne a fait quelque chose qui nous paraît incorrect.

What happens is the commissioner who does the investigation will turn it over to the Director of Public Prosecutions and they will make that determination. If you do it the other way — and, trust me, when it hits the media, you're guilty and you've got to run a campaign. That's the problem. That's why I agree with the way the legislation is now.

I want to get on to some other things. I don't have anything too heavy here. I appreciate your remarks and thank you for coming.

The matter of vouching, which I think is constitutional, is a problem; there's no doubt about that. The funny thing about change and people adopting change is that it takes time. Just as when you go to vote, you have to provide information when you exit the country; you have to provide information to get a health card; you have to provide information for everything.

Education and practical experience will bring this around. I leave that with you because I do believe that it is a matter of practice. Goodness knows there's enough advertising in election campaigns if a person doesn't know that the election is on such and such a day, trust me, I don't know where they have been.

I'm not sure if I understood what you said with respect to fund-raising expenses, but elections are extremely costly. My experience with those who run elections and run fund-raising campaigns, and so on, has been to hold on to those records. Whether they're going back a second time, or whatever, they are extremely cautious about expenses. I happen to agree that this should not be an expense.

That's for what it is worth. You can comment, if you like.

Mr. Kingsley: I appreciate the expression of your views, sir.

The Chair: I have exhausted the list and we still have some more time. We have a visitor to the committee, Senator Ringuette. We will give you an opportunity.

Senator Ringuette: Thank you for being here. I just came back from a mission in Peru and because of this bill, which is of high importance to most Canadians, I inquired about their election system. The government there provides a picture ID free of charge to every citizen, and it has a chip. That brings us to the fact that if one party — and I'm not talking about a political party — or one entity wants or requires certain ID, then shouldn't that party also be responsible to provide it?

Mr. Kingsley: That is the position to which I was alluding when I said that there is not one federal authority that provides, in a readily available form, proof of ID and proof of address.

Dans ce cas-là, le commissaire chargé de l'enquête va la confier au directeur des poursuites pénales et c'est eux qui prendront cette décision. Si vous le faites de l'autre façon — et faites-moi confiance — lorsque les médias se mettent à en parler, vous êtes coupable et vous devez quand même poursuivre votre campagne. C'est le problème. C'est la raison pour laquelle je suis en faveur du projet de loi tel qu'il est actuellement.

Je voudrais passer à d'autres aspects. Je n'ai pas de choses trop graves à mentionner ici. J'ai apprécié vos commentaires et je vous remercie d'être venu.

Le régime des répondants, qui me paraît constitutionnel, fait problème; cela est certain. Il faut bien reconnaître que les changements prennent du temps à être adoptés et mis en œuvre. Comme pour voter, vous êtes obligé de fournir des renseignements lorsque vous quittez le pays; vous devez fournir des renseignements pour obtenir une carte d'assurance-maladie; vous devez fournir des renseignements pour obtenir quoi que ce soit.

L'éducation et l'expérience permettront de résoudre ce problème. Je vais en rester là parce que je suis convaincu que c'est une question de pratique. Nous savons bien qu'il y a suffisamment de publicité au cours des campagnes électorales et que, si une personne ne sait pas que l'élection a lieu tel jour, je peux vous dire qu'on peut se demander où cette personne a été.

Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris ce que vous avez dit au sujet des dépenses reliées aux levées de fonds, mais les élections coûtent très cher. J'ai personnellement constaté que les personnes chargées des campagnes électorales et des campagnes de levée de fonds, avaient tendance à conserver ces dossiers. Peu importe qu'elles sollicitent une seconde fois une personne, elles sont extrêmement prudentes avec les dépenses. Il se trouve que j'estime que cela ne devrait pas constituer une dépense.

Voilà ce que je peux vous dire. Vous pouvez commenter, si vous le souhaitez.

M. Kingsley : J'ai apprécié le fait que vous ayez exprimé vos opinions, monsieur.

Le président : J'ai terminé la liste et il nous reste un peu de temps. Nous avons un visiteur ici, la sénatrice Ringuette. Nous allons lui donner la parole.

La sénatrice Ringuette : Merci d'être venu. Je reviens tout juste d'une mission au Pérou et à cause de ce projet de loi, qui revêt une grande importance pour la plupart des Canadiens, je me suis informée au sujet de leur système électoral. Dans ce pays, le gouvernement remet gratuitement à chaque citoyen une pièce d'identité avec photo et elle contient une puce. Cela nous amène au fait que si une partie — et je ne parle pas d'un parti politique — ou une entité souhaite ou exige une certaine pièce d'identité, alors pourquoi, cette partie ne serait-elle pas responsable de la fournir?

M. Kingsley : C'est l'aspect auquel je faisais allusion lorsque j'ai déclaré qu'il n'existe aucune autorité fédérale qui fournisse facilement une preuve d'identité et une preuve d'adresse.

When you talk about Peru, in Mexico they provide you with an electoral card that has your name, your picture in holographic terms, your signature, a 12-character alpha numeric code, and your fingerprints on the card. If you don't bring that card to the polling station, you don't vote. But it is the electoral authority that has the responsibility. It is called the Padrón. They started it in 1992, put it in place in the election in 1994, and the Mexicans have been holding excellent elections since then.

Senator Ringuette: That brings me to what I was trying to make my colleagues understand, namely, that when you have a requirement, you also have to provide the mechanism for your citizens to meet that requirement. This act doesn't seem to provide it.

The intention of the bill might be right with regard to voters, but after that, an ID national mechanism for all citizens should be put in place. We have countries that have seen that light.

Mr. Kingsley: Right.

Senator Frum: It matters that we have a parliamentary system with representation by riding and by region. Unlike other systems, it matters where you live when you vote. You have to vote in the riding that you live in. That's why this problem of a national identity card doesn't solve our problem here in Canada.

Senator Ringuette: It has an address on it.

Senator Frum: You didn't say that.

Senator Ringuette: It has an address on it.

Senator Frum: You are then into the same difficulties of people who move. I'm not saying that I'm opposed to a national identity card, but I am saying that the significant feature and factor is not your photo, it is your address, in our form of parliamentary democracy.

Senator Ringuette: Then you're saying we're going backwards.

The Chair: Senator McCoy has attended today. Would you like to ask a question?

Senator McCoy: Thank you for the acknowledgment, chair, but no, I have no questions at this time.

Senator Baker: For clarification, Mr. Kingsley, you said in your prepared statement — not in your verbal statement — that "Bill C-23 would certainly provide longer reach and sharper teeth should the authority to compel testimony be granted to the Commissioner of Canada Elections."

This is the authority that the Auditor General would have under the Public Inquiries Act to have the authority of a commissioner. This would be the same authority, as I understand it, that's held by several provincial jurisdictions in Canada, and it

Vous parlez du Pérou, et au Mexique, le gouvernement vous remet une carte d'électeur qui comporte votre nom, votre photo avec des données holographiques, votre signature, un code alphanumérique de 12 caractères et vos empreintes digitales. Si vous n'apportez pas cette carte au bureau de scrutin, vous ne votez pas. Mais c'est l'autorité électorale qui est chargée de délivrer ces cartes. Cela s'appelle le Padrón. Cela a commencé en 1992, a été mis en place pour l'élection de 1994 et les Mexicains ont tenu d'excellentes élections depuis lors.

La sénatrice Ringuette : Cela m'amène à ce que j'essayais de faire comprendre à mes collègues, à savoir que, lorsque l'on a imposé l'obligation, il faut également prévoir le mécanisme qui permettra à nos citoyens de la respecter. Cette loi ne semble pas prévoir un tel mécanisme.

L'intention à l'origine du projet de loi est peut-être bonne pour ce qui est des électeurs, mais après cela, il faudra mettre en place un mécanisme national pour les pièces d'identité pour tous les citoyens. Il y a des pays qui ont compris cela.

M. Kingsley : Exact.

La sénatrice Frum : Il est important de savoir que nous avons un système parlementaire dans lequel la représentation de la population se fait par circonscription et par région. À la différence d'autres systèmes, il faut voter en fonction du lieu de résidence. Vous devez voter dans la circonscription où vous vivez. C'est la raison pour laquelle une carte d'identité nationale ne résoudrait pas notre problème ici au Canada.

La sénatrice Ringuette : Elle comporte une adresse.

La sénatrice Frum : Vous ne l'aviez pas dit.

La sénatrice Ringuette : Elle comporte une adresse.

La sénatrice Frum : Vous rencontrerez toutefois les mêmes difficultés parce que les gens déménagent. Je ne dis pas que je m'oppose à une carte nationale d'identité, mais je dis que l'élément important n'est pas votre photo, c'est votre adresse, à cause de notre forme de démocratie parlementaire.

La sénatrice Ringuette : Alors vous dites que nous sommes en train de reculer.

Le président : Le sénateur McCoy assiste à notre séance. Voulez-vous poser une question?

Le sénateur McCoy : Merci de m'avoir présenté, monsieur le président, mais non, je n'ai pas de questions pour le moment.

Le sénateur Baker : Une précision, monsieur Kingsley, vous avez déclaré dans votre mémoire — non pas dans votre exposé — que « le projet de loi C-23 verrait certainement son efficacité grandement renforcée si l'on accordait au commissaire d'Élections Canada le pouvoir d'obliger les personnes à témoigner. »

C'est le pouvoir que posséderait le vérificateur général aux termes de la Loi sur les enquêtes publiques, qui aurait ainsi le pouvoir d'un commissaire. Ce serait le même pouvoir, si je comprends bien, que possèdent plusieurs provinces au Canada, et

is probably, would you say, the reason why the commissioner has not been able to proceed adequately with investigations presently under way concerning the robo-call matter and other matters. Is that your point?

Mr. Kingsley: That is the point. The Chief Electoral Officer, not here but elsewhere, indicated — and I alluded to this in my remarks — people now know they don't have to talk to the investigators at Elections Canada and they may have pertinent information. It is not incriminating to them but just on the fact that they would have to be talking about friends or people, they refuse to do so. The authority can only be obtained through a court order — and I think this is the point that was missed in the earlier conversation — which is an exception to what the other federal regimes have; they don't require a court order.

Senator Baker: That's right.

Mr. Kingsley: Here it would provide a court order in the proposal that has been made. For that reason, we stand the chance of never knowing what really happened in robo-calls.

Senator Baker: Because of this?

Mr. Kingsley: Because of this.

Senator Baker: Because this requirement is not in the act.

Mr. Kingsley: If we had this, I'm 95 per cent certain we could get to the bottom of it.

Senator Baker: You are no longer the Chief Electoral Officer. Why wouldn't the government do it?

Mr. Kingsley: The explanation has been provided that the relationship is what a policeman has as an authority. That is what has been offered, sir.

[*Translation*]

Senator Rivest: I have a general comment. From what I remember, before an electoral bill is introduced in Quebec's National Assembly, efforts are made — and this is the practice in Quebec — to obtain a consensus among all political parties with the participation and the collaboration of the people at Élections Québec. Here we see that Parliament is stuck sparring over this bill.

In your experience, would it not have been more advantageous for the government to bring together Elections Canada officials and representatives from each party and to agree on improvements that could be made to a law instead of drafting a government bill?

Mr. Kingsley: We have heard from the Chief Electoral Officer of Canada and the minister and thus we have heard both sides of this story. Would the bill have been improved according to those who want it to be improved? I do not know. That would depend on the mindset of those who wanted to include certain measures

c'est probablement, direz-vous, la raison pour laquelle le commissaire n'a pas été en mesure d'effectuer utilement les enquêtes qui sont en cours actuellement concernant les appels automatisés et d'autres questions. Est-ce bien là votre remarque?

M. Kingsley : C'est bien là ma remarque. Le directeur général des élections a déclaré, non pas ici, mais ailleurs, et j'y ai fait allusion dans mes remarques — que les gens savent désormais qu'ils ne sont pas obligés de parler aux enquêteurs d'Élections Canada même s'ils possèdent des renseignements pertinents. Je ne les condamne pas, mais étant donné qu'ils seraient obligés de parler de leurs amis ou de personnes qu'ils connaissent, ils refusent de le faire. Ce pouvoir peut être obtenu par le biais d'une ordonnance judiciaire — et je crois que c'est un aspect qui n'a pas été mentionné dans la conversation précédente — ce qui constitue une exception par rapport aux autres régimes fédéraux de ce genre; ils n'exigent pas une ordonnance judiciaire.

Le sénateur Baker : C'est exact.

M. Kingsley : Ici, la proposition prévoit le recours à une ordonnance judiciaire. Pour cette raison, il est fort possible que nous ne connaîtrons jamais ce qui s'est vraiment passé avec ces appels automatisés.

Le sénateur Baker : À cause de cela?

M. Kingsley : À cause de cela.

Le sénateur Baker : Parce que cette obligation ne figure pas dans la loi.

M. Kingsley : Si nous l'avions, je suis sûr à 95 p. 100 que nous aurions le fin mot de l'histoire.

Le sénateur Baker : Vous n'êtes plus le directeur général des élections. Pourquoi le gouvernement ne le fait-il pas?

M. Kingsley : L'explication qui m'a été donnée est que le rapport est celui d'un policier comme autorité. Voilà ce qui m'a été communiqué, monsieur.

[*Français*]

Le sénateur Rivest : J'ai une remarque générale. Selon mon souvenir de l'Assemblée nationale à Québec, en matière de loi électorale, on essaie — c'est la pratique à Québec —, avant de déposer un projet de loi d'obtenir un consensus de l'ensemble des partis politiques en collaboration et avec la participation des gens d'Élections Québec. Parce que là on voit qu'on est pris dans une joute parlementaire avec ce projet de loi, et cetera.

D'après votre expérience, est-ce qu'il n'aurait pas été plus utile pour le gouvernement de réunir des officiers d'Élections Canada et des représentants de chacun des partis et de convenir des améliorations qui peuvent être à apportées à une loi au lieu d'en faire un projet gouvernemental?

M. Kingsley : On a entendu les deux côtés de cette histoire, et du directeur général des élections, et du ministre. Est-ce que le projet de loi aurait été amélioré d'après ceux qui veulent qu'il soit amélioré? Je ne sais pas. Cela aurait dépendu de l'état d'esprit des gens qui voulaient obtenir certaines mesures dans le projet de loi.

in the bill. Would it have been advantageous? I do not know. I know that it was often the practice. However, when I was Chief Electoral Officer, bills were introduced without my office necessarily being involved in a very significant way. That was nothing new.

[*English*]

The Chair: I think that wraps it up, Mr. Kingsley. Thank you very much. Do you have a final comment?

Mr. Kingsley: Concerning the suggestion made with respect to vouching, I made the recommendation that it be in writing. The idea is floating around that maybe there should be more knowledge and so on. Why don't we try both? Why don't we get the Chief Electoral Officer of Canada at the next election to mount a massive campaign about getting the pieces of ID together and then seeing how that reduces vouching? Don't eliminate it yet. Try that for one more election and then verify what happens. See how significantly you can reduce vouching by doing the type of thing that is being proposed instead of just eliminating it in one fell swoop. That's just a suggestion for you.

The Chair: Thank you for that suggestion. We appreciate your contribution to our deliberations.

Mr. Kingsley: My pleasure.

The Chair: Our next witness is appearing as an individual, Sheila Fraser, former Auditor General of Canada. Welcome to the committee.

Please proceed.

[*Translation*]

Sheila Fraser, Former Auditor General of Canada, as an individual: Thank you, Mr. Chair. I am very pleased to be here and I would like to thank you for the invitation to appear before this committee to comment on Bill C-23.

I would first like to emphasize that my comments are mine alone. I do not represent the Chief Electoral Officer, Elections Canada nor the advisory committee that I co-chair.

In the interest of full disclosure, I would like to advise the Committee that I have received an amount of $2,450 for my participation to date on that advisory committee. I have also been engaged as a member of boards of selection for various positions within Elections Canada, and was paid $976 in 2014 and $3,240 in 2012 for those services.

[*English*]

As you are aware, I had the privilege of serving as the Auditor General of Canada for a 10-year term, which ended close to three years ago. The Auditor General is one of seven officers of Parliament who play a very important role in our democratic system.

Est-ce que ç'aurait été profitable? Je ne le sais pas. Je sais que ce fut souvent la pratique. Mais il est arrivé aussi, lorsque j'étais directeur, que des projets de loi aient été déposés sans nécessairement que mon bureau soit impliqué de façon très significative. Ce n'était pas novateur.

[*Traduction*]

Le président : Voilà qui termine votre témoignage, monsieur Kingsley. Je vous remercie. Avez-vous un dernier commentaire?

M. Kingsley : Pour ce qui est de la suggestion qui a été faite au sujet des répondants, j'ai recommandé que cela se fasse par écrit. On parle de diffuser davantage l'information. Pourquoi ne pas essayer de faire les deux? Pourquoi ne pas demander au directeur général des élections du Canada de lancer, au cours de la prochaine élection, une campagne intensive au sujet de la nécessité d'avoir des pièces d'identité et nous verrons ensuite si cela réduit le recours aux répondants? Ne le supprimons pas pour le moment. Essayons ce mécanisme pendant encore une élection et voyons ce que cela donne. Nous verrons alors si nous pouvons réduire de façon significative le recours aux répondants en faisant le genre de choses proposées plutôt que de le supprimer d'un seul coup. C'est une simple suggestion que je vous fais.

Le président : Merci pour cette suggestion. Nous apprécions votre contribution à nos débats.

M. Kingsley : C'est un plaisir pour moi.

Le président : Notre témoin suivant comparaît à titre personnel. C'est Sheila Fraser, ancienne vérificatrice générale du Canada. Bienvenue au comité.

Allez-y.

[*Français*]

Sheila Fraser, ancienne vérificatrice générale du Canada, à titre personnel : Merci, monsieur le président. Je suis très heureuse d'être parmi vous et je vous remercie de m'inviter à exprimer au comité mes commentaires sur le projet de loi C-23.

J'aimerais d'abord souligner qu'il s'agit de commentaires personnels. Ils ne représentent pas la pensée du directeur général des élections, d'Élections Canada ou du comité consultatif dont je suis la coprésidente.

À des fins de transparence, je tiens à mentionner au comité que j'ai reçu 2 450 $ pour ma participation jusqu'à maintenant à ce comité consultatif. J'ai également travaillé à titre de membre de jurys de sélection pour divers postes à Élections Canada et reçu pour ces services 976 $ cette année et 3 240 $ en 2012.

[*Traduction*]

Comme vous le savez, j'ai eu le privilège d'être vérificatrice générale du Canada pendant 10 ans, un mandat qui a pris fin il y a près de 3 ans. Le vérificateur général est l'un des sept agents du Parlement. Ces agents jouent un rôle très important dans notre système démocratique.

The Privy Council Office refers to these officers as agents of Parliament and states:

> Agents of Parliament are a unique group of independent statutory officers who serve to scrutinize the activity of government. They report directly to Parliament rather than to government or an individual Minister and, as such, exist to serve Parliament in relation to Parliament's oversight role. Agents normally produce a report to Parliament to account for their own activities, and their institutional heads are typically appointed through special resolutions of the House of Commons and the Senate. To maintain the independence of the Agent, the degree of influence exercised by the executive arm of government is minimal.

[*Translation*]

The independence of the officers of Parliament, both in fact and in appearance, is critical to their credibility and their ability to carry out the mandates entrusted to them. I was very pleased that government recognized the importance of this independence in 2007-08, when a number of administrative policies were amended to recognize that it is the officer of Parliament who is responsible for implementing these policies and ensuring compliance with them, rather than, as was the case in the past, a minister.

For example, some requirements of the government's communications policy do not apply to officers of Parliament.

The Treasury Board Secretariat worked very cooperatively with the officers at the time to address our concerns.

[*English*]

In light of that, I am very concerned by two provisions of this bill which would affect the independence of the Chief Electoral Officer and his organization.

First, article 18 that restricts the Chief Electoral Officer's communication with the public to certain specified, limited information. Outreach activities, encouraging people to vote and educational initiatives would no longer be permitted. An independent officer of Parliament should be able to bring any issue that he or she believes important to the attention of Parliament and the public.

Secondly, article 20 will now require the Chief Electoral Officer to obtain Treasury Board approval to "fix and pay the remuneration and expenses" of "persons having technical or specialized knowledge" engaged on a temporary basis. This is clearly an infringement on the independence of the Chief Electoral Officer.

Le Bureau du Conseil privé dit ceci à leur sujet :

> Les agents du Parlement forment un groupe unique de titulaires de charges indépendantes créé par une loi, dont le rôle est de surveiller de près les activités du gouvernement et d'en rendre compte directement au Parlement, plutôt qu'au gouvernement ou à un ministère particulier. À ce titre, leur fonction est de servir le Parlement dans le contexte du rôle de surveillance qui leur incombe. Normalement, les agents remettent au Parlement un rapport dans lequel ils rendent compte de leurs propres activités et typiquement, les administrateurs généraux de ces institutions sont nommés par l'adoption de résolutions spéciales à la Chambre des communes et au Sénat. L'influence exercée par le pouvoir exécutif du gouvernement est réduite au minimum, ce qui permet de maintenir leur autonomie.

[*Français*]

L'indépendance des agents du Parlement, tant concrète qu'apparente, est essentielle à leur crédibilité et à leur capacité de mener à bien le mandat qui leur est confié. J'ai été très heureuse que le gouvernement reconnaisse l'importance de cette indépendance en 2007-2008, lorsqu'il a modifié un certain nombre de politiques administratives. Ces modifications ont fait en sorte de confier la responsabilité de la mise en œuvre et du respect de ces politiques aux agents du Parlement, responsabilité qui était auparavant assumée par un ministre.

À titre d'exemple, certaines exigences de la politique de communication du gouvernement ne s'appliquent pas aux agents du Parlement.

À l'époque, le Secrétariat du Conseil du Trésor avait travaillé en étroite collaboration avec les agents pour répondre à nos préoccupations.

[*Traduction*]

À la lumière de ces renseignements, je suis très inquiète au sujet de deux dispositions du projet de loi, car elles compromettraient l'indépendance du directeur général des élections et de son organisation.

Premièrement, l'article 18 restreint les communications du directeur général des élections avec le public et ne permet que la communication de certains renseignements déterminés. Seraient désormais interdites les activités de sensibilisation, les communications visant à encourager les gens à voter ainsi que les initiatives pédagogiques. Un agent du Parlement indépendant devrait pourtant être en mesure d'attirer l'attention du public et du Parlement sur les questions qu'il considère importantes.

Deuxièmement, l'article 20 exige que le directeur général des élections obtienne l'approbation du Conseil du Trésor pour « fixer et payer la rémunération et les frais » lorsqu'il retient temporairement « les services d'experts ou de spécialistes ». Cette disposition porte clairement atteinte à l'indépendance du directeur général des élections.

In comparison, the Auditor General Act explicitly states that the Auditor General does not require the approval of the Treasury Board.

In addition, the government's contracting policy specifically exempts the officers of Parliament from obtaining Treasury Board approval.

I am also concerned that should this article be adopted, it could create operational difficulties for Elections Canada in managing an election, given the hundreds of people with specialized assistance that it requires.

[*Translation*]

In 2005, the Office of the Auditor General conducted a performance audit on the operations of Elections Canada. At that time, we concluded that Elections Canada plans, manages, and administers the federal electoral process well, according to applicable authorities, and that it plays a key role in supporting the fairness and transparency of the electoral process. I encourage the committee to ensure that this proposed legislation does not undermine that.

[*English*]

Mr. Chair, this concludes my opening remarks. As a final remark, I would like to thank the clerk of the committee and the Senate staff for their assistance to me in preparing this statement, and I would be pleased to answer any questions the committee members may have.

The Chair: Thank you very much. We will begin the questions with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, Sheila Fraser, for appearing before us today and for your remarks.

You were the Auditor General of Canada. You said in your opening statement that you audited the Elections Canada office in 2005.

We have heard before this committee testimony that was severely adversely critical of the Office of the Chief Electoral Officer, the operations of the office, the running of the office, the office of the commissioner as well. We heard that testimony here today.

When you did your audit of the office, did you find anything resembling mismanagement, disorganization and not fulfilling the principles laid out in the act on behalf of that office?

Ms. Fraser: No, Mr. Chair. In fact, while any audit will have recommendations in it, I would say that the report at the time in 2005 was a very favourable report.

I would also mention that Elections Canada certainly has a very excellent reputation internationally.

Par comparaison, la Loi sur le vérificateur général établit pourtant de façon explicite que le vérificateur général n'a pas besoin de l'approbation du Conseil du Trésor.

En outre, la politique contractuelle du gouvernement exempte expressément les agents du Parlement d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor.

Je crains aussi que l'adoption de cet article puisse créer des difficultés opérationnelles pour Élections Canada et la gestion des élections. En effet, la tenue d'élections nécessite l'aide spécialisée de centaines de personnes.

[*Français*]

En 2005, le Bureau du vérificateur général a réalisé une vérification de gestion des opérations d'Élections Canada. À l'époque, nous avions conclu qu'Élections Canada planifiait, gérait et administrait bien le processus électoral fédéral tout en respectant les autorisations pertinentes et jouait un rôle essentiel en veillant à ce que les élections soient équitables et transparentes. J'encourage le comité à veiller à ce que le projet de loi ne vienne pas saboter ces acquis.

[*Traduction*]

Monsieur le président, voilà qui conclut mes remarques préliminaires; j'aimerais remercier le greffier du comité et le personnel du Sénat pour l'aide qu'ils m'ont fournie pour la préparation de cette déclaration; je serais heureuse de répondre aux questions que les membres du comité souhaiteraient poser.

Le président : Je vous remercie. Nous allons commencer les questions par celles du vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, madame Sheila Fraser, d'être venue aujourd'hui et pour vos commentaires.

Vous avez été la vérificatrice générale du Canada. Vous avez mentionné dans votre déclaration préliminaire que vous aviez procédé à une vérification du bureau d'Élections Canada en 2005.

Le comité a entendu des témoins qui ont vivement critiqué le bureau du directeur général des élections, le fonctionnement de ce bureau, l'administration de ce bureau, ainsi que le poste de commissaire. Nous avons entendu ces témoins aujourd'hui.

Lorsque vous avez effectué cette vérification, avez-vous constaté quoi que ce soit qui ressemble à de la mauvaise administration, de la désorganisation ou au non-respect des principes énoncés dans la loi qui doivent être appliqués par ce bureau?

Mme Fraser : Non, monsieur le président. En fait, il est vrai que toute vérification débouche sur des recommandations, mais je dirais que le rapport préparé en 2005 était un rapport très favorable.

Je mentionnerais également qu'Élections Canada jouit d'une excellente réputation à l'échelle internationale.

Finally, as for financial management, there is a financial audit that is done every year of all of the officers of Parliament, which is produced in Parliament, and to my knowledge, certainly all the time that I was Auditor General, there were never any issues about financial management.

Senator Baker: In your presentation to us today, one of the main points that you made was that an office of Parliament does not have to go to Treasury Board for approval, and you are saying now with this legislation, this changes the picture. Could you elaborate on that for us?

Ms. Fraser: In 2007-08, the officers of Parliament worked very closely with the Treasury Board Secretariat to review a number of administrative policies that would require the intervention of ministers into the management of those offices.

I will give you a clear example that was in the communications policy, that all of our communications had to be approved by government. As you can imagine, for officers of Parliament, that was not something that we looked on kindly. We had never been asked to submit, quite frankly, our public statements or any news media reports that we were doing to the Privy Council Office, but the provision was there that we could be required to do that.

We worked with the Treasury Board Secretariat, and it was actually a very long process to review all of these policies. They did recognize the need for the independence of the officers of Parliament from government, that government could not interfere, if you will, in the running of the offices.

That does not mean that we are not subject to Treasury Board policies. We are. I can't use "we" anymore. The officers are, but the accountability for that responsibility is now with the head of the agency. There are provisions where the Treasury Board Secretariat can verify that.

A large number of administrative policies were changed, including the communications policy and the contracting policy. If the committee wishes, I can certainly indicate to the clerk where to find that information, but there is an explicit directive that the contracting policy, with regards to the approval of the Treasury Board, does not apply to the officers of the Parliament.

Senator Frum: Welcome. Just to begin, and for the purpose of transparency and disclosure, like you said, you said that you so far have received $2,450 for your participation on the advisory committee. Can you tell us the total length of your contract and what you anticipate will be the total remuneration in that position?

Enfin, pour ce qui est de la gestion financière, chaque année, tous les agents du Parlement font l'objet d'une vérification financière, qui est remise au Parlement et à ma connaissance, l'administration financière de cet organisme n'a jamais soulevé de problème pendant toute la période pendant laquelle j'étais la vérificatrice générale.

Le sénateur Baker : Dans votre exposé que vous nous avez présenté aujourd'hui, vous avez fait notamment remarquer qu'un agent du Parlement n'est pas normalement obligé d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor et vous dites que désormais avec ce projet de loi, cette situation changera. Pouvez-vous nous en dire davantage?

Mme Fraser : En 2007-2008, les agents du Parlement ont travaillé en étroite collaboration avec le Secrétariat du Conseil du Trésor pour examiner un certain nombre de politiques administratives qui prévoyaient l'intervention des ministres dans l'administration de ces bureaux.

Je vais vous donner un exemple précis qui ressort de la politique en matière de communications, à savoir que toutes nos communications devaient être approuvées par le gouvernement. Comme vous pouvez vous l'imaginer, ce n'est pas une politique que les agents du Parlement ont trouvé très satisfaisante. Nous n'avions jamais eu à présenter au Bureau du Conseil privé, je vous le dis franchement, nos déclarations publiques ou les rapports destinés à être publiés, mais il existait une disposition indiquant que cela pouvait être exigé.

Nous avons travaillé avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et la révision de toutes ces politiques a demandé beaucoup de temps. Les membres du Secrétariat ont admis que les agents du Parlement devaient être indépendants du gouvernement, que celui-ci ne devait pas intervenir, si je peux m'exprimer ainsi, dans le fonctionnement de ces bureaux.

Cela ne veut pas dire que nous ne sommes pas assujettis aux politiques du Conseil du Trésor. Nous le sommes. Je ne peux pas dire « nous » désormais. Les agents le sont, mais c'est maintenant le directeur de l'agence qui est responsable de l'application de ces politiques. Il existe des dispositions qui autorisent le Secrétariat du Conseil du Trésor à vérifier cette conformité.

Un grand nombre de politiques administratives ont été modifiées, notamment la politique en matière de communications et la politique en matière contractuelle. Si le comité le souhaite, je pourrais avec plaisir indiquer à la greffière où il est possible de trouver cette information; mais il existe une directive très claire qui indique que la politique en matière contractuelle, pour ce qui est de l'approbation du Conseil du Trésor, ne s'applique pas aux agents du Parlement.

La sénatrice Frum : Bienvenue. Pour commencer, et à des fins de transparence et d'ouverture, comme vous l'avez dit, vous avez déclaré que vous aviez reçu jusqu'ici 2 450 $ pour votre participation au comité consultatif. Pouvez-vous nous dire quelle est la durée totale de votre contrat et quelle doit être la rémunération totale que vous allez recevoir pour occuper ce poste?

Ms. Fraser: The contract is for one year, which can be extended two additional years, so it can cover three years. The remuneration is based on hours of work or participation in the committee.

I would expect there may be another one, perhaps two meetings this year, and the remuneration would probably be about the same per committee meeting.

Senator Frum: Thank you.

I want to ask you about your statement and one of your chief objections to this bill. You have been very forceful in your objections to it. You have gone so far as to say that you think it is going to be very difficult to have a truly fair election in 2015 if Bill C-23 is passed, and you have said that one of the reasons why you feel so strongly that it won't be a fair election is because you think an independent officer of Parliament should be able to bring any issue that he or she believes important to the attention of Parliament and the public. Now, that's a very broad statement and critique, that they should be able to comment on any issue they want. Do you think it would be okay for them to comment on any policy issue?

Ms. Fraser: No. I think the officers of Parliament know well that they do not comment on policy. But should, for example, the Chief Electoral Officer note that there are irregularities during the process of an election — for example, inappropriate calls to electors telling them to go to the wrong voting station — he should be able to inform them to be aware of that; and that they do not communicate by robo-calls, and then to direct them as to how to deal with that. That's the kind of information. I think it's very clear to all officers of Parliament that they do not comment on policy.

Senator Frum: So you actually don't think they should be able to bring any issue that they believe important to the attention of the public?

Ms. Fraser: Well, I didn't think I had to go into a long and exhaustive list. My concern is that the Chief Electoral Officer is now very limited and can only comment to the public on the information that is specified in article 18.

Senator Frum: So while you think that article 18 is too prescriptive, we can agree that saying they should be able to say anything they want is too broad?

Ms. Fraser: Anything that he or she believes important.

Senator Frum: Right. Excuse me. Let me quote you correctly. Can you not agree it's a broad statement that they should be able to bring any issue they believe important to the attention of the public?

Mme Fraser : Le contrat est d'une durée d'un an et il peut être prolongé deux années supplémentaires, ce qui donne une possibilité de trois ans. La rémunération est fonction des heures de travail ou de la participation aux travaux du comité.

Je pense qu'il y aura peut-être une, voire deux, autres réunions cette année et que la rémunération sera à peu près la même pour chaque séance du comité.

La sénatrice Frum : Merci.

J'aimerais vous poser une question au sujet de votre déclaration et d'une de vos principales objections à ce projet de loi. Vous avez exprimé vos objections à ce projet de loi de façon très vigoureuse. Vous avez été jusqu'à dire que vous pensez qu'il sera très difficile d'avoir des élections vraiment équitables en 2015 si le projet de loi C-23 est adopté. Vous avez également déclaré qu'une des raisons pour lesquelles vous êtes convaincue que l'élection ne sera pas équitable, vient du fait qu'un agent du Parlement indépendant devrait être autorisé à porter à l'attention du Parlement ou du public toute question qu'il estime importante. Voilà une déclaration et une critique très vaste lorsque vous dites que ces agents devraient être en mesure de commenter toutes les questions qu'ils estiment importantes. Pensez-vous qu'il serait acceptable que ces agents fassent des commentaires au sujet des politiques?

Mme Fraser : Non. Les agents du Parlement savent fort bien qu'ils ne peuvent faire des commentaires au sujet des politiques. Cependant, si le directeur général des élections constatait, par exemple, des irrégularités au cours d'une élection — par exemple, des appels inappropriés grâce auxquels des adresses de bureau de vote erronées étaient transmises aux électeurs — il devrait pouvoir informer les électeurs de se méfier, leur dire que le bureau ne communique pas en utilisant des appels automatisés et ensuite, leur conseiller des façons de réagir à ces appels. Voilà le genre d'information à laquelle je pense. Il est très clair pour tous les agents du Parlement qu'ils ne peuvent faire de commentaires sur les politiques.

La sénatrice Frum : Vous ne pensez donc pas que ces agents devraient pouvoir porter à l'attention de la population les questions qu'ils estiment importantes?

Mme Fraser : Eh bien, je ne pensais pas que j'allais devoir élaborer une liste détaillée et complète. Le fait que les pouvoirs du directeur général des élections sont maintenant très limités et que celui-ci peut uniquement transmettre à la population l'information prévue à l'article 18 me préoccupe.

La sénatrice Frum : Vous estimez que l'article 18 a une portée trop limitée, mais nous pourrions nous entendre sur le fait que, s'ils pouvaient dire tout ce qu'ils veulent, la portée de cette disposition serait trop large?

Mme Fraser : Tout ce qu'un agent estime important.

La sénatrice Frum : D'accord. Excusez-moi. Permettez-moi de vous citer correctement. Seriez-vous prêt à admettre qu'autoriser ces agents à porter à l'attention de la population toute question qu'ils estiment importante serait un pouvoir très large?

Ms. Fraser: Well, that's your opinion.

Senator Frum: That is my opinion, but I'm asking you. I guess what I'd like to understand from you is if you were to change article 18 because you find it too narrow, how would you broaden that?

Ms. Fraser: I would encourage you to look at article 8 of the Auditor General Act, which indicates that the Auditor General can comment and issue a report to Parliament on anything that he or she believes important. It's already in other legislation.

I think you have to respect the officers of Parliament that they will work within the mandate that is given to them, and they know that mandate and will respect it.

[*Translation*]

Senator Joyal: Welcome, Ms. Fraser. I was surprised to hear that you were re-engaging in public service in an electoral context because, by definition, elections are always coloured by partisanship.

When I saw that you had given an interview last week that was reported in *La Presse*, other newspapers and the media last Friday, I rushed to read it because I did not spontaneously connect your experience as auditor general to the experience and wisdom that you are able to bring, I would say, to an assessment of the bill being studied by this committee.

When you said in that interview, and I am quoting *The Canadian Press* article, that you believe that it "would disenfranchise thousands of voters," what specifically were you referring to? Was it the abolition of the vouching system, which has been a legal mechanism for a long time and is used by the majority of Canadian provinces? When you talked about disenfranchising a significant number of voters, were you referring to those clauses of the bill in particular?

Ms. Fraser: Yes. The House of Commons committee has heard a tremendous amount of evidence from various groups who have indicated that eliminating this process as well as the use of voter cards would make it difficult for thousands of people to exercise their right to vote. The right to vote is absolutely essential to our democratic system. I believe that we should all be concerned even if only one person is prevented from voting.

This is more a question of proof of address than of identity. The 39 pieces of identification have been discussed at length. Many of the documents on that list do not provide an address. I believe that a number of examples have been given of people who will not be able to vote because they will not have proof of their current address.

Mme Fraser : Eh bien, c'est votre opinion.

La sénatrice Frum : C'est mon opinion, mais je vous pose la question. J'aimerais en fait que vous me disiez comment on pourrait élargir la portée de l'article 18, disposition que vous estimez trop restrictive.

Mme Fraser : Je vous inviterais à examiner l'article 8 de la Loi sur le vérificateur général, qui énonce que le vérificateur général peut faire des commentaires et adresser des rapports au Parlement sur toute affaire qu'il estime importante. Cela se trouve déjà dans d'autres lois.

Il faut à mon avis partir du principe que les agents du Parlement vont respecter le mandat qui leur est attribué, qu'ils en connaissent la nature et qu'ils vont agir en conséquence.

[*Français*]

Le sénateur Joyal : Bienvenue, madame Fraser. J'ai été étonné d'apprendre que vous repreniez le service public dans le contexte électoral, puisque, par définition, les élections sont toujours teintées de partisanerie.

Quand j'ai vu votre nom associé à une entrevue que vous aviez donnée la semaine dernière et qui était rapportée dans *La Presse*, les journaux et les médias, vendredi dernier, je me suis empressé de la lire parce que je ne faisais pas une association spontanée entre votre expérience de vérificatrice générale, et j'oserais dire, l'expérience, la sagesse que vous pouvez exprimer en évaluant le projet de loi qui est à l'étude à ce comité.

Lorsque vous avez mentionné, dans cette entrevue, et je cite l'article de La Presse canadienne, que vous estimiez que « des milliers d'électeurs risquent ainsi de ne pouvoir voter », à quoi faisiez-vous référence en particulier? S'agissait-il de l'abolition du système de répondant, qui a existé dans la loi depuis longtemps et qui existe dans la majorité des provinces canadiennes? Est-ce que c'est en particulier à ces articles du projet de loi auxquels vous référiez dans la « défranchisation » d'un nombre important de Canadiens de leur droit de participer à une élection?

Mme Fraser : Effectivement. Il y a eu énormément de témoignages, devant le comité de la Chambre des communes, de divers groupes qui indiquaient que l'élimination de ce processus et aussi la carte d'électeurs feraient en sorte qu'il serait difficile pour des milliers de personne d'exercer leur droit de vote. Le droit de vote est absolument essentiel à notre système démocratique. Même s'il y a une seule personne qui ne peut pas voter, je pense qu'on doit tous s'inquiéter.

Ce n'est pas une question d'identité. On parle souvent des 39 pièces d'identification, mais c'est plutôt de prouver son adresse résidentielle. Et quand on examine la liste, le nombre de documents où apparaît une adresse est beaucoup moins que 39. Je pense que plusieurs exemples ont été cités de gens qui ne pourraient pas voter parce qu'ils ne pourraient pas démontrer leur adresse courante.

Senator Joyal: Does your concern for the accessibility of voting have to do with the fact that, in short, the bill's provisions generally restrict the right to vote with conditions that, in your opinion, would not satisfy the right to vote confirmed by the Constitution?

Ms. Fraser: If we eliminate the option of one person being able to confirm the identity of another person, I believe that we must find another way to allow people to exercise their right to vote. There has to be a mechanism that takes into account the barriers to voting faced by some people.

Senator Joyal: You believe that the bill has taken the most expedient approach, that is, it eliminates the mechanism without considering if there is another way to facilitate the right to vote.

It seems to me that ever since I have been involved in elections, and that goes back a number of decades, the law has always tried to facilitate exercising the right to vote. Obviously, the law also seeks to prevent fraud or the substitution of persons. It is vital that we be concerned with that.

However, the objective of the bill should be to facilitate the right to vote. If the individual cannot provide the basic information required by law, providing an alternative mechanism would seem to be the reasonable approach in the circumstances.

What is missing from the bill, as you stated, is an alternative mechanism for providing proof of address when an individual does not have a written document. We will now only have written proof. We know our criminal law system. In matters of criminal law, I defer to Senator Baker.

[*English*]

Written proof is always the best proof, but the system also provides for additional elements of proof if you can't have a written document to assert what you say.

[*Translation*]

By analogy, it is somewhat similar in the electoral system. There must be flexibility with respect to an alternate mechanism that has to be available to citizens who do not meet the basic requirements.

Ms. Fraser: I would like to add a few comments. More and more, we are receiving our mail electronically. Our bank statements, correspondence, children's report cards, everything is electronic and electronic documents are not accepted and cannot be used as proof of address.

When talking about irregularities or mistakes, we have to recognize that there were problems in the last election. The Neufeld report clearly indicates that there were many administrative problems.

Le sénateur Joyal : Votre préoccupation au sujet de l'accessibilité au scrutin porte sur le fait que les dispositions du projet de loi, en somme, restreignent le droit de vote dans des conditions qui, d'après vous, ne satisferaient pas au droit de vote tel que la constitution le confirme?

Mme Fraser : Si on élimine cette possibilité que quelqu'un puisse confirmer l'identité d'une autre personne, il faudrait trouver une autre façon, je crois, de permettre aux gens d'accéder à leur droit de vote. Il faut qu'il y ait un mécanisme qui tienne compte des difficultés que certaines personnes auront à voter.

Le sénateur Joyal : Vous trouvez que le projet de loi a pris finalement l'approche la plus expéditive, c'est-à-dire éliminer le système sans se demander s'il n'y aurait pas une autre façon de pouvoir faciliter le droit de vote.

Parce qu'il me semble, personnellement, depuis le temps où je suis impliqué dans des élections, et cela remonte à plusieurs dizaines d'années, que ce que la loi a toujours tenté de faciliter, c'est l'exercice du droit de vote. Évidemment, la loi veut aussi veiller à ce qu'il n'y ait pas de fraude ni de substitution de personne. C'est tout à fait essentiel de se préoccuper de cela.

Mais l'objectif de la loi devrait être de favoriser l'exercice du droit de vote. Si la personne ne peut pas fournir les informations de base qui sont prévues à la loi, prévoir un mécanisme alternatif semblait être l'approche raisonnable dans les circonstances.

Ce qu'il n'y a pas dans le projet de loi, comme vous le constatez, c'est un système alternatif si la personne ne peut pas prouver sa résidence à l'aide d'un document écrit. Il n'y a plus d'autres preuves que la preuve écrite. Or, on connaît notre système de droit pénal. C'est sûr qu'en matière de droit pénal, je m'en remets au sénateur Baker.

[*Traduction*]

Une preuve écrite est toujours préférable, mais le système prévoit également des éléments de preuve supplémentaires si vous ne possédez pas un document qui confirme vos déclarations.

[*Français*]

Analogiquement c'est un peu la même chose dans le système électoral. On doit rester souple au niveau du mécanisme alternatif qu'on doit pouvoir mettre à la disposition des citoyens qui ne répondent pas aux exigences de base.

Mme Fraser : Si je peux ajouter quelques commentaires. De plus en plus, nous recevons notre courrier de façon électronique. Nos états bancaires, notre correspondance, les bulletins d'école des enfants. Tout est électronique et les documents électroniques ne sont pas admis, ils ne peuvent pas servir à prouver la résidence.

Quand on parle des irrégularités ou des erreurs, il faut reconnaître qu'il y a eu des problèmes aux dernières élections. Quand on lit le rapport Neufeld, c'est sûr qu'il y a eu beaucoup de problèmes de type administratif.

If I could use an analogy, an audit almost always uncovers mistakes. But we should not jump to the conclusion that there is fraud. Instead, we should try to understand why so many mistakes were made. Was it because the forms are not clear? Are the rules not explicit? Did the people not receive proper training? Did they have too much work and therefore they did not take the time to properly fill out the forms?

We have to try to understand why these mistakes were made? The Neufeld report makes a number of recommendations regarding staff training and the organization of a polling station, and we hope they will help reduce the number of mistakes and make the system fairer for everyone. When mistakes are found in expense reports, we should not jump to the conclusion that we should no longer allow expense reports. It is somewhat the same thing. We have to try to understand why mistakes are made and introduce corrective measures.

Senator Dagenais: Thank you, Ms. Fraser, for being here today. I have two questions. The first, which concerns all of us at this meeting, is the identification of voters using identity documents. You know that many people today, when they are at airports, have to identify themselves, even if just to obtain their boarding pass. Even here, when you want to enter Parliament, you have to identify yourself. I find that curious because people want to vote—the government is obviously here, thus we could tolerate a more flexible measure.

I think that an election is not a surprise. Usually, an election is announced about one month beforehand. I believe that the bill's objectives include preventing fraudulent voting and protecting the value of the citizen's vote.

There is only so much we can do collectively when it comes to citizens' responsibilities; citizens have the duty to assume their responsibilities if they wish to exercise their right to vote. I would like to hear your thoughts on that.

Ms. Fraser: I believe that the greatest difficulty remains providing proof of address and not identity. Some people definitely have difficulty proving their identity. I am thinking of rather marginalized groups of our society who do not travel by plane, for example, or the homeless. It is very likely that they do not have an identification card. Should we exclude these people from a democratic process? That will be up to you to decide.

I believe that the major problem is the residential address. My own daughter would have a great deal of difficulty because she receives all her report cards, credit cards and information electronically. She lives with us and does not have bills to pay. She could probably ask her university for an attestation. However, can we ask all universities to do this for all their students? That might be a consequence of requiring such a

Et si je peux faire une analogie, quand on fait une vérification, il est rare qu'on n'y trouve aucune erreur. Mais on ne doit pas sauter à la conclusion qu'il y a fraude. On doit plutôt chercher à comprendre pourquoi les erreurs se sont produites en aussi grand nombre. Est-ce que c'est parce que les formulaires ne sont pas clairs? Est-ce que les règles ne sont pas claires? Est-ce que les personnes n'ont pas été bien formées? Est-ce qu'elles ont été surchargées de travail, et n'ont pas pris le temps de bien remplir les formulaires?

On doit chercher à comprendre pourquoi ces erreurs se sont produites. Et, d'ailleurs, le rapport Neufeld offre plusieurs recommandations concernant la formation du personnel, l'organisation à l'intérieur d'un bureau de vote, qui, espérons, aideront à réduire le nombre d'erreurs et à rendre le système plus équitable pour tous. Mais quand on trouve les erreurs dans des comptes de dépenses, on ne saute pas à la conclusion qu'on ne doit plus permettre de compte de dépenses. C'est un peu la même chose. On doit chercher à comprendre pourquoi les erreurs se sont produites et introduire des mesures correctives à la place.

Le sénateur Dagenais : Merci, madame Fraser, d'être ici aujourd'hui. J'aurais deux questions. La première, qui nous interpelle tous ici, c'est l'identification de l'électeur au moyen de pièces d'identité. Vous savez, aujourd'hui, beaucoup de gens fréquentent l'aéroport et doivent s'identifier, ne serait-ce que pour obtenir leur carte d'embarquement. Même ici, quand on veut pénétrer au Parlement, on doit s'identifier. Je trouve curieux que parce que les gens veulent voter — évidemment le gouvernement est ici, donc on pourrait tolérer une mesure plus souple.

Je pense qu'une élection n'arrive pas par surprise. Habituellement, l'annonce d'une élection arrive plus ou moins un mois à l'avance. Je pense que les objectifs du projet de loi sont, entre autres, d'éviter les votes frauduleux et de protéger la valeur du vote du citoyen.

Il y a des limites à prendre collectivement des responsabilités pour les citoyens; le citoyen a un devoir de responsabilité s'il veut exercer son droit de vote. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

Mme Fraser : Je crois que la plus grande difficulté reste la confirmation de l'adresse résidentielle et non l'identité. C'est sûr que certaines personnes ont de la difficulté à prouver leur identité. Je pense à des groupes plutôt marginalisés de notre société qui ne prennent pas l'avion, par exemple, ou bien à des sans-abri. Il est fort probable qu'ils n'ont aucune carte d'identité. Doit-on exclure ces gens d'un processus démocratique? Ce sera à vous de décider.

Je pense que le gros problème, c'est l'adresse résidentielle. Ma propre fille aurait énormément de difficulté parce qu'elle reçoit tous ses bulletins de l'école, ses cartes de crédit, ses informations, de façon électronique. Elle demeure chez nous et n'a pas de compte à payer. Elle pourrait probablement demander à son université une confirmation, mais peut-on demander à toutes les universités de faire cela pour tous les étudiants? Cela serait peut-

document. Why could I not confirm, with my pieces of identification as proof of my address, that she is my daughter and that she has the right to vote?

Senator Dagenais: On another matter, and you will correct me if I am mistaken, the new bill will separate administration from investigation. Please comment on that.

In some ways, we know that the administration, without this being a criticism of the Chief Electoral Officer, has sometimes come up short when it comes to expense reports. There have been endless delays. I even believe that some official agents have not yet received confirmation that investigations pursuant to the 2011 election have been completed. That usually takes nine months.

I did not have the chance earlier to ask the Chief Electoral Officer this question. I am certain that he has enough administrative work to do. Could we not at least relieve him of the responsibility to conduct investigations?

Ms. Fraser: I believe that the Chief Electoral Officer indicated the difficulties that this could create in terms of information sharing. If the Commissioner is moved, we must give the Chief Electoral Officer the means to share information. There has been a great deal of discussion about how the organizations should be structured.

If I may, I would like to read an excerpt from the 2012-13 annual report of the Director of Public Prosecutions. Unfortunately, I only have an English copy.

[*English*]

> The PPSC prosecutes charges of violating federal law laid following an investigation by a law enforcement Agency. The PPSC is not an investigative agency and does not conduct investigations. The separation of law enforcement from the prosecution function is a well-established principle of the Canadian criminal justice system.

[*Translation*]

It is not unusual for the functions of administration and investigation to be under the same umbrella. We have looked at the Canada Revenue Agency and there have been other examples. The Ontario Securities Commission even goes further than that. It is quite common for these two functions to co-exist.

[*English*]

Senator Moore: Thank you, Ms. Fraser, for being here. I have two questions in response to Senator Baker's question with regard to your office when you were Auditor General. You conducted the performance audit on the operations of Elections Canada. You concluded that their planning, management and

être une conséquence d'exiger un tel document. Pourquoi ne pourrais-je pas confirmer, avec mes pièces d'identité comme preuve de mon adresse résidentielle, qu'elle est ma fille et qu'elle a le droit de vote?

Le sénateur Dagenais : Sur un autre sujet, et vous me corrigerez si je me trompe, le nouveau projet de loi prévoit départager l'administration des enquêtes. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

D'une certaine façon, on sait que l'administration, sans vouloir critiquer le directeur général des élections, a fait défaut parfois en ce qui a trait aux rapports de dépenses. Il y a eu des longueurs interminables. Je crois même qu'après l'élection de 2011, il reste toujours des agents officiels qui n'ont pas reçu la confirmation que les enquêtes étaient terminées, alors que normalement, cela prend neuf mois.

Je n'ai pas eu l'occasion de poser la question au directeur général des élections tantôt, mais c'est sûr que je pense qu'il a suffisamment de travail avec l'administration; on pourrait au moins le soulager des enquêtes?

Mme Fraser : Je crois que le directeur général des élections a indiqué les difficultés que cela pourrait créer concernant le partage d'information. Il faut évidemment prévoir des dispositions pour que le directeur général puisse partager l'information si le commissaire est déplacé. Il y a eu beaucoup de discussions à savoir comment les organisations devraient être structurées.

Si vous me le permettez, j'aimerais vous lire un extrait du rapport annuel de 2012-2013 du directeur des poursuites pénales. Malheureusement, j'ai un exemplaire en anglais seulement.

[*Traduction*]

> Le SPPC intente les poursuites relatives aux infractions portées à la suite d'une enquête par un organisme d'application de la loi relativement à une contravention à une loi fédérale. Le SPPC n'est pas un organisme d'enquête et il ne mène pas d'enquête. La distinction entre l'application de la loi et la fonction de poursuite est un principe bien établi dans le système canadien de justice pénale.

[*Français*]

Il est plutôt habituel que l'administration et les enquêtes se retrouvent sous le même chapeau. On a regardé l'Agence du revenu. Il y en a eu d'autres; la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario va même plus loin que cela. C'est plutôt habituel que ces deux fonctions soient rassemblées.

[*Traduction*]

Le sénateur Moore : Merci d'être venue, madame Fraser. J'aimerais poser deux questions qui font suite à la question du sénateur Baker au sujet de votre bureau quand vous étiez vérificatrice générale. Vous avez effectué une vérification des opérations d'Élections Canada. Vous avez conclu que la

administering of the federal electoral process was well done and you encouraged the committee to ensure that this proposed legislation does not alter that.

If this bill passed in its current form, would Elections Canada be able to carry out its mandate? If not, what would be the most seriously harmed aspects of their mandate?

Ms. Fraser: This is, of course, all hypothetical. I think the greatest difficulties, or potential difficulties, would be in the lack of independence of the Chief Electoral Officer in being able to contract specialized staff. When we think of, for example, the IT people who are required to run an election, would they be considered experts? I would think so. It would require Treasury Board approval. Just the process sometimes to get those approvals can be very long. In an election period, you need to be able to respond quickly. I see that as a difficulty.

Obviously, the mandate would be changed by article 18 and would restrict his ability to encourage people to go to vote or the student education, but I think there could be difficulties in his inability to speak more broadly should there be irregularities in the course of an election.

Then the other one, which he has mentioned, is moving the commissioner, unless there are provisions for sharing of information. Again, I think that could really affect the whole electoral process.

Those are three examples.

Senator Moore: You were quoted in a Canadian Press article back on April 4 of this year. I think Senator Joyal might have alluded to this. I want to quote what you said and I will ask you to expand on it. You said, and I assume the quote is accurate:

> Elections are the base of our democracy and if we do not have truly a fair electoral process and one that can be managed well by a truly independent body, it really is an attack on our democracy and we should all be concerned about that. . . .
>
> When you look at the people who may not be able to vote, when you look at the limitations that are being put on the chief electoral officer, when you see the difficulties, just the operational difficulties that will be created in all this, I think it's going to be very difficult to have a fair, a truly fair, election.

I'd like you to expand upon that, please.

Ms. Fraser: I'm very concerned about the possibility that a large number of people will not be able to vote. I think it could create enormous havoc at polling stations if people arrive and are

planification, la gestion et l'administration du processus électoral fédéral étaient de bonne qualité et vous avez invité le comité à faire en sorte que le projet de loi ne modifie pas cette situation.

Si le projet de loi est adopté sous sa forme actuelle, pensez-vous qu'Élections Canada sera en mesure de remplir sa mission? Si ce n'est pas le cas, quels seraient les aspects de celle-ci qui seraient le plus gravement compromis?

Mme Fraser : Il est évident que tout ceci est hypothétique. Je crois que la principale difficulté, réelle ou potentielle, vient du fait que le directeur général des élections n'est pas suffisamment indépendant pour pouvoir embaucher à contrat du personnel spécialisé. Si nous pensons, par exemple, aux spécialistes des TI dont on a besoin pour tenir une élection, est-ce que ces personnes seraient considérées comme des experts? J'aurais tendance à le penser. Il devrait donc obtenir l'approbation du Conseil du Trésor. Le processus à suivre pour obtenir ces approbations peut être très long. En période d'élections, il faut être en mesure de réagir rapidement. Je considère que c'est là un problème.

Bien évidemment, la mission serait modifiée par l'article 18 et limiterait sa capacité d'inciter les citoyens à aller voter ou de lancer des initiatives dans le domaine de l'éducation des étudiants, mais je pense que son incapacité à informer la population dans le cas où il y aurait des irrégularités commises au cours des élections pourrait soulever des difficultés.

Il y a également un autre aspect qu'il a mentionné, à savoir le déplacement du commissaire, à moins qu'il n'y ait des dispositions prévoyant la communication de renseignements. Là encore, je pense que cela pourrait toucher l'ensemble du processus électoral.

Voici donc trois exemples.

Le sénateur Moore : Vous avez été cité dans un article de la presse canadienne du 4 avril de cette année. Je pense que le sénateur Joyal a peut-être fait allusion à cet article. J'aimerais citer votre déclaration et vous demandez de la commenter. Vous avez dit — et je tiens pour acquis que la citation est exacte :

> Notre démocratie repose sur les élections et si nous n'avons pas un processus électoral vraiment équitable, un processus qui peut être géré efficacement par un organisme vraiment indépendant, cela met en péril notre démocratie et cela devrait tous nous inquiéter...
>
> Si vous pensez aux gens qui ne pourront peut-être pas voter, aux restrictions que l'on impose au directeur général aux élections, aux difficultés, ne serait-ce qu'aux difficultés opérationnelles que tout cela va créer, je pense qu'il sera très difficile d'avoir des élections équitables, vraiment équitables.

J'aimerais que vous commentiez cette déclaration.

Mme Fraser : Je suis très préoccupée par le fait qu'il est possible qu'un grand nombre de personnes ne soient pas en mesure de voter. Cela pourrait créer énormément de problèmes

told they cannot vote because they are not able to prove where they live. The Chief Electoral Officer and all of those people in those polls will have to deal with those people.

If there are irregularities that occur and the public worries about what to do, for example, if they're getting calls saying to go to another voting station or the station has changed and they realize this is not correct and no one can reassure them about what is actually happening and what they should do, I think the public starts to lose confidence in the electoral process. We should have faith in our electoral process and we should have faith that the results are true and fair and actually represent the will of the people. I think up until now we have had that, and I just worry that that could be undermined by this.

Senator Batters: Thank you very much for attending before our committee today. I listened to a couple of the interviews you gave over the weekend and I got the transcripts of them so I would have an accurate reflection of what you said in them. I like the phrase that you used when you were on "The House." You said, "It reminds me of this wonderful little phrase that one can disagree, but one should not be disagreeable." I hope if we may disagree today, I hope that is how we may handle this.

Obviously, you have a lot of credibility with the Canadian public given the fantastic public service you have provided to the people of Canada. I give you a lot of credit for the fact that in each of the interviews, on "The House" and also on CTV's "Question Period," you made a similar comment. You said on "The House," "I'm certainly not an expert in electoral legislation or even electoral operations, but I do think as a citizen I have a right to voice my concerns." Clearly, Mr. Mayrand, the commissioner and the former commissioner are experts.

Then on CTV's "Question Period" you said, "I do not purport to be an expert on elections legislation or the operations of an election, but I think we've heard from enough people in testimony about the difficulty it would create for many Canadians to be able to vote," and then you go on.

I appreciate you made that distinction. Would you then agree it is fair to say that the comments you have made recently in the media about elections legislation and the operation of elections are largely taken from those people that you referred to as experts, such as Mr. Mayrand, the commissioner of elections and those types of people?

dans les bureaux de scrutin si les gens qui s'y rendaient pour y voter apprenaient qu'ils ne peuvent le faire parce qu'ils ne sont pas en mesure de prouver l'endroit où ils résident. Le directeur général des élections et tout le personnel de ces bureaux seront obligés de s'occuper de ces personnes.

S'il se produit des irrégularités et que le public se demande quoi faire, par exemple, si les gens reçoivent des appels téléphoniques leur demandant de se rendre dans un autre bureau de scrutin, en leur disant que le bureau a changé, et qu'ils s'aperçoivent ensuite que cela n'est pas exact et que personne ne peut leur dire ce qui se passe vraiment et ce qu'ils devraient faire, alors je dirais que la population va commencer à perdre confiance dans le processus électoral. Nous devrions pouvoir être sûrs que notre processus électoral est équitable et que les résultats sont véridiques et exacts et reflètent vraiment la volonté de la population. Je pense que jusqu'ici, c'est ce que nous avons eu, mais je crains que tout cela ne soit compromis par ce projet de loi.

La sénatrice Batters : Merci d'être venue devant le comité aujourd'hui. J'ai écouté quelques entrevues que vous avez accordées cette fin de semaine et j'ai obtenu leurs transcriptions pour que je puisse savoir exactement ce que vous avez déclaré à ce moment-là. J'ai aimé la petite phrase que vous avez utilisée à l'émission *The House* quand vous avez déclaré : « Cela me rappelle cette très jolie expression qui dit qu'il n'est pas obligatoire de s'entendre, mais il ne faudrait pas pour autant être désagréable. » J'espère que, si nous ne nous entendons pas aujourd'hui, nous réussirons à agir de cette façon.

Bien évidemment, vous avez beaucoup de crédibilité auprès du public canadien, étant donné le service public extraordinaire que vous avez fourni au Canada. Je vous félicite parce qu'à chacune de ces entrevues, sur l'émission *The House* et aussi au cours de l'émission *Question Period* de CTV, vous avez fait un commentaire semblable. Vous avez déclaré à *The House* : « Je ne suis certainement pas une spécialiste des lois électorales ni même des opérations électorales, mais j'estime qu'en tant que citoyenne, j'ai le droit d'exprimer mes préoccupations. » Il est évident que M. Mayrand, le commissaire et l'ancien commissaire sont des experts.

Ensuite, au cours de l'émission *Question Period* de CTV, vous avez déclaré : « Je ne prétends pas être une spécialiste des lois électorales ni de l'administration des élections, mais je pense que nous avons entendu suffisamment de personnes parler des difficultés que cela créerait pour que de nombreux Canadiens puissent voter », et vous avez ensuite poursuivi.

J'apprécie le fait que vous ayez opéré cette distinction. Est-il possible de dire que les commentaires que vous avez faits récemment dans les médias au sujet de la loi électorale et du fonctionnement des élections reflètent en grande partie les commentaires qu'ont fournis des personnes que vous avez qualifiées d'experts, comme M. Mayrand, le commissaire des élections et ce genre de personnes?

Ms. Fraser: Certainly, I did look at the information on Elections Canada's website and the analysis that they performed of the bill, but I also did my own research, as you will see when I quote the Director of Public Prosecutions from his report on plans and priorities and annual report.

I have listened quite extensively to the testimony before the House of Commons committee, and I actually sat down with my daughter and said, "Okay, if there were an election tomorrow, would you be able to vote?" I found, to my surprise, that she wouldn't be able to.

So, yes, it has been based on the analysis by Elections Canada, but I have done my own research as well.

Senator Batters: There were a few comments that you made in each of those interviews that I just wanted to draw to the attention of those watching today. Because you have a lot of credibility, there were a couple of things that I think may be errors that maybe you weren't aware of. On "The House," you referred to what would happen when Canada Post changes the way they deliver mail: "I presume we will all have post office boxes or box numbers; we won't have an address." That actually won't happen. I've had a community mailbox for probably 17 years and I still have a mailing address; it just goes to a little box at the end of my bay and I pick it up there.

Ms. Fraser: I asked that as a question. I must admit, I have had other conversations where people say they have boxes and only have a box number. I tried to find on Canada Post's website how this would work and could not find any information. It was a question as to how and something I would have thought somebody should answer.

Senator Batters: I can reassure you that my little box at the end of the bay still lists my address.

Also, you indicated on "The House," "My father used to be in a nursing home. I mean, I don't know that he would have had ID that had his address on it. And then to expect that homeless shelters and the retirement homes are going to start giving letters, I mean is that any better than having someone vouched for you?"

Are you aware that with the vouching process, as it exists right now, one person can vouch for only one person? Some of the attestation documents that have occurred since you audited Elections Canada in 2005 are brand-new documents, which Mr. Mayrand testified to today. Some of these things really help people who are in nursing homes, homeless shelters, retirement homes and First Nations bands. We now have Attestation of

Mme Fraser : J'ai effectivement étudié l'information qui se trouvait sur le site web d'Élections Canada ainsi que l'analyse que cet organisme a effectuée au sujet du projet de loi; j'ai également effectué ma propre recherche, comme vous pouvez le constater lorsque je cite les commentaires du directeur des poursuites pénales qui se trouvent dans son rapport sur les plans et les priorités et dans son rapport annuel.

J'ai suivi de très près les témoignages fournis devant le comité de la Chambre des communes et je me suis en fait assise avec ma fille et me suis demandé : « Très bien, s'il y avait une élection demain, est-ce que tu pourrais voter? » J'ai constaté à ma grande surprise qu'elle ne pourrait pas le faire.

De sorte que oui, les commentaires sont fondés sur l'analyse qu'a effectuée Élections Canada, mais j'ai également fait ma propre recherche.

La sénatrice Batters : Au cours de ces entrevues, vous avez fait quelques commentaires sur lesquels j'aimerais attirer l'attention du public qui nous regarde. Vous avez beaucoup de crédibilité, mais vous avez peut-être déclaré un certain nombre de choses qui étaient, sans que vous le sachiez, des erreurs. À l'émission *The House*, vous avez parlé de ce qui se passerait si Postes Canada modifiait sa façon de livrer le courrier : « Je pense que nous aurons tous des numéros de boîte postale ou des numéros de boîte; nous n'aurons plus d'adresse. » Ce n'est pas en fait ce qui va se passer. J'ai une boîte postale communautaire depuis environ 17 ans et j'ai toujours eu une adresse; mon courrier arrive dans une petite boîte au bout de ma rue et c'est là que je le ramasse.

Mme Fraser : Je n'avais fait que poser une question. Je dois dire que j'ai eu d'autres conversations avec des gens qui m'ont déclaré qu'ils avaient des boîtes postales et uniquement un numéro de boîte postale. J'ai essayé de trouver, sur le site web de Postes Canada, une explication du fonctionnement de ce système et je n'ai pas trouvé d'information à ce sujet. La question portait sur le fonctionnement et j'aurais pensé que quelqu'un aurait pu apporter une réponse.

La sénatrice Batters : Je peux vous assurer que la petite boîte qui est la mienne au bout de ma rue mentionne toujours mon adresse.

Vous avez également déclaré à l'émission *The House :* « Mon père résidait dans un foyer pour personnes âgées. Je ne sais pas s'il possédait une pièce d'identité sur laquelle figurait son adresse. Et je pensais également que les responsables des abris pour les personnes sans domicile fixe et des foyers pour personnes âgées vont commencer à distribuer des lettres, est-ce que cela est vraiment mieux que de demander à quelqu'un de répondre pour vous?

Savez-vous qu'avec le système actuel des répondants, une personne ne peut répondre que pour une seule autre personne? Les documents d'attestation qui ont été produits depuis votre vérification d'Élections Canada en 2005 sont des documents tout nouveaux, et M. Mayrand a témoigné à ce sujet aujourd'hui. Certaines de ces mesures aident beaucoup les personnes qui vivent dans des foyers pour personnes âgées ou pour personnes sans

Residence issued by the responsible authority of a First Nations band or reserve, for shelters, soup kitchens, senior or student residences or long-term facilities. Those are all new since you audited in 2005. In my view, those are methods that people would have in order to provide their address to make it easier for those groups.

Ms. Fraser: I agree. I can only repeat what Mr. Mayrand said in testimony that these homes, bands, whatever, are not required to deliver those documents.

Senator Batters: He did also say that it was a widespread, common practice to provide those.

Ms. Fraser: Anyway, I think that's something to review with the Chief Electoral Officer.

Senator Batters: I have one further question. The Auditor General does not have the power to compel testimony. Isn't that correct?

Ms. Fraser: The Auditor General does have the rights of a commissioner and can. I don't know that the office has ever actually used that, but yes, the Auditor General does.

Senator Batters: Isn't it just the power to compel documents but not to compel testimony?

Ms. Fraser: No. They can compel testimony as well.

The Chair: Do you have a supplementary on this, Senator Plett?

Senator Plett: Thank you, chair.

Does your daughter have a health card?

Ms. Fraser: She has a health card, but it does not have an address on it.

The Chair: I don't consider that a supplementary question. We will move on to Senator McInnis.

Ms. Fraser: My health card doesn't have an address on it.

Senator Joyal: There is no address on a health card.

Ms. Fraser: If I can add, I don't think you can require someone to produce a health card as proof of identification. It may be allowed under this act, but I think generally health cards cannot be provided.

Senator Joyal: There's no address on a health card.

Senator Baker: You can't compel.

domicile fixe, dans des maisons de retraite et des bandes des Premières Nations. Les autorités responsables d'une bande ou d'une réserve des Premières Nations peuvent désormais délivrer des attestations de résidence; il en va de même pour les abris, les soupes populaires, les résidences pour personnes âgées et pour étudiants et les établissements de soins à long terme. Tout cela a complètement changé depuis votre vérification de 2005. À mon avis, ce sont là des méthodes que les gens peuvent utiliser pour fournir leur adresse, ce qui facilite les choses pour ces groupes-là.

Mme Fraser : J'en conviens. Je ne peux que répéter ce que M. Mayrand a déclaré à savoir que les responsables de ces foyers, bandes ou autres ne sont pas tenus de délivrer ces documents.

La sénatrice Batters : Il a également déclaré que la fourniture de ces documents était une pratique courante et répandue.

Mme Fraser : Quoi qu'il en soit, je crois que c'est un aspect qu'il serait bon de revoir avec le directeur général des élections.

La sénatrice Batters : J'aurais une autre question. Le vérificateur général n'a pas le pouvoir d'obliger des personnes à témoigner. N'est-ce pas exact?

Mme Fraser : Le vérificateur général possède les pouvoirs d'un commissaire et peut le faire. Je ne sais pas si ce bureau n'a jamais vraiment utilisé ce pouvoir, mais oui, le vérificateur général le possède.

La sénatrice Batters : Ne s'agit-il pas simplement du pouvoir d'ordonner la production de documents et non pas de témoigner?

Mme Fraser : Non. Il peut également obliger quelqu'un à témoigner.

Le président : Voulez-vous poser une question supplémentaire à ce sujet, sénateur Plett?

Le sénateur Plett : Merci, monsieur le président.

Votre fille possède-t-elle une carte de maladie?

Mme Fraser : Elle a une carte d'assurance-maladie, mais celle-ci ne mentionne pas son adresse.

Le président : Je ne considère pas qu'il s'agit là d'une question supplémentaire. Nous allons passer au sénateur McInnis.

Mme Fraser : Ma carte d'assurance-maladie ne mentionne pas mon adresse.

Le sénateur Joyal : Il n'y a pas d'adresse sur les carte d'assurance-maladie.

Mme Fraser : Si je puis ajouter quelque chose, je ne pense pas que l'on puisse obliger quelqu'un à produire une carte d'assurance-maladie comme preuve d'identité. Il est possible que cette loi l'autorise, mais je crois que, d'une façon générale, on ne peut utiliser les cartes-maladie.

Le sénateur Joyal : Il n'y a pas d'adresse sur une carte d'assurance-maladie.

Le sénateur Baker : Vous ne pouvez pas les obliger.

Senator McInnis: Thank you. It is nice to see you in person. We have all seen you before on television and heard from you.

You are the co-chair of the advisory board that was created by the Chief Electoral Officer. Who is the other co-chair?

Ms. Fraser: Justice Ian Binnie.

Senator McInnis: Yes, I saw his name on the board.

The board is a list of who's who. It has a whole host of celebrities, such as Lise Bissonnette, Ian Binnie, Roberta Jamieson, Preston Manning, John Manley, Bob Rae, Roy Romanow, Hugh Segal, Michèle Thibodeau-DeGuire, Paul Thomas, Michael Wilson and Cathy Wong.

As Senator Moore mentioned directly, your comments were reported widely. This particular piece of legislation would be, I would say, monumental in terms of Elections Canada. Did you have a board meeting to discuss this?

Ms. Fraser: We have held two meetings. We had one meeting in person in December, and we had one meeting by telephone — I'm afraid I just can't remember the exact date — shortly after the bill was introduced. That was about a 45-minute to one-hour conversation.

Senator McInnis: You come in today, and you distinguish and you state that you're speaking on your own.

Ms. Fraser: Absolutely.

Senator McInnis: But because of your notoriety across this country —

Senator Ringuette: She's not able to speak as an individual?

Senator McInnis: No, just a second. You are. But the article that I read did not say that you were speaking on your own. With respect, the article is quoting you. Whether people agree or disagree, I guess you are entitled to your opinion. I take this that you are speaking for the board; you are co-chair. You didn't distinguish yourself in this article.

Ms. Fraser: If that impression was given, then I regret that.

Senator McInnis: It was more than an impression.

Ms. Fraser: I certainly made no indication to anyone that I was speaking on behalf of the board, and quite frankly, there are very different views in an advisory committee, which is actually what one would want. So I'm not speaking on behalf of anybody but myself.

Senator McInnis: Well, you are telling us that now, but here is a headline where I took it that you were speaking for this board. So I take it that they may not agree with you. Is that correct?

Le sénateur McInnis : Merci. Il est agréable de vous rencontrer en personne. Nous vous avons tous vu à la télévision et nous avons entendu parler de vous.

Vous êtes la coprésidente du comité consultatif qui a été mis sur pied par le directeur général des élections. Qui est l'autre coprésident?

Mme Fraser : Le juge Ian Binnie.

Le sénateur McInnis : Oui, j'ai vu son nom sur la liste des membres.

Le conseil est composé de gens connus. Il y a toutes sortes de célébrité comme Lise Bissonnette, Ian Binnie, Roberta Jamieson, Preston Manning, John Manley, Bob Rae, Roy Romanow, Hugh Segal, Michèle Thibodeau-DeGuire, Paul Thomas, Michael Wilson et Cathy Wong.

Comme le sénateur Moore l'a mentionné, vos commentaires sont largement diffusés. Ce projet de loi est une mesure que je qualifierais de monumentale pour Élections Canada. Avez-vous tenu une réunion du comité à ce sujet?

Mme Fraser : Nous avons eu deux réunions. Nous avons eu une réunion en personne en décembre, et une autre par téléphone — je suis désolée, mais je ne me souviens pas de la date exacte — peu après la présentation du projet de loi. La conversation a duré entre 45 minutes et une heure.

Le sénateur McInnis : Vous êtes venue aujourd'hui, vous apportez une précision et vous déclarez parler en votre seul nom.

Mme Fraser : Absolument.

Le sénateur McInnis : Mais à cause de votre célébrité dans l'ensemble du pays...

La sénatrice Ringuette : Elle n'a pas le droit de parler à titre personnel?

Le sénateur McInnis : Non, un instant. Bien sûr. Mais l'article que j'ai lu ne mentionnait pas que vous parliez en votre nom propre. Je dois dire que cet article vous cite. Que les gens soient ou non d'accord avec vous, je crois que vous avez le droit d'avoir une opinion. J'en conclus que vous parlez au nom du comité; vous en êtes la coprésidente. Vous n'avez pas fait cette distinction dans cet article.

Mme Fraser : Si c'est là l'impression que j'ai donnée alors je le regrette.

Le sénateur McInnis : C'était plus qu'une impression.

Mme Fraser : Je n'ai certainement pas indiqué à quoi que ce soit que je parlais au nom du comité et je dois vous dire franchement qu'au sein de ce comité, les membres ont des opinions fort différentes, ce qui est évidemment souhaitable. Je ne parle donc pas au nom de qui que ce soit, sinon de moi-même.

Le sénateur McInnis : Eh bien, vous nous le dites maintenant, mais voici une manchette dont j'ai conclu que vous parliez au nom de ce comité. J'en conclus donc que tous les membres ne sont pas forcément d'accord avec vous. Est-ce bien exact?

Ms. Fraser: I'm sure there are other people on that advisory committee who do not agree with me.

Senator McInnis: Okay. Well, good. That's good to know.

Ms. Fraser: If I may, chair, that is the role of an advisory committee. The Office of the Auditor General has had these kinds of advisory committees for decades, and it is important to have people with opposing points of view when you discuss issues so that you can have a broader appreciation and understanding of what people think.

Senator McInnis: I couldn't agree with you more, but here is what Canadians know now: The former Auditor General, who has considerable credibility, has made these comments saying that it is virtually impossible now to have a fair election.

Ms. Fraser: I think people would associate me much more in my role as former Auditor General rather than co-chair of an advisory committee.

Senator McInnis: Let's go into some of the quotes. It would "undercut the independence of the chief electoral watchdog." Could you explain to me how that is so when, in fact, this bill gives more independence? Where is the undercutting of the independence of the Chief Electoral Officer?

Ms. Fraser: Could you quote what exactly — I mean, as the Chief Electoral Officer, which I tried to explain in my opening statement, there are at least two provisions which would affect his independence on communications and on contracting.

Senator McInnis: On communications, we heard from the minister this morning. In fact, on the contracting, I presume that Elections Canada has a budget.

Ms. Fraser: But it requires Treasury Board approval.

Senator McInnis: Absolutely.

Ms. Fraser: No, no. But the current contracting policy — and I can provide it to the committee — specifically states that agents of Parliament do not require Treasury Board approval.

Senator Joyal: We approved this in 2008.

Ms. Fraser: Now it is being changed.

Senator McInnis: I will question that later. You stated that they ". . . impede investigations into wrongdoing . . ."

Ms. Fraser: No, I don't know what you are referring to.

Senator McInnis: I'm referring to the article.

Ms. Fraser: Could you show me what exactly is being said?

Mme Fraser : Je suis sûre qu'il y a des membres du comité consultatif qui ne sont pas d'accord avec moi.

Le sénateur McInnis : Très bien. Eh bien, parfait. Voilà qui est agréable à entendre.

Mme Fraser : Si vous le permettez, monsieur le président, c'est là le rôle d'un comité consultatif. Cela fait des dizaines d'années que le Bureau du vérificateur général a mis sur pied ce genre de comité consultatif; il est important qu'il soit composé de personnes qui aient des points de vue opposés lorsque vous discutez de certaines questions, de façon à mieux comprendre et apprécier ce que pensent les autres.

Le sénateur McInnis : Je suis tout à fait d'accord avec vous, mais voici ce que savent les Canadiens aujourd'hui. L'ancienne vérificatrice générale, qui jouit d'une crédibilité considérable, a fait des commentaires et déclaré qu'il serait désormais pratiquement impossible d'avoir des élections justes.

Mme Fraser : Je pense que les gens m'associent davantage à mon rôle d'ancienne vérificatrice générale plutôt qu'à celui de coprésidente d'un comité consultatif.

Le sénateur McInnis : Passons à certaines des citations. Cela « compromettrait l'indépendance du directeur général des élections ». Pourriez-vous m'expliquer pourquoi le projet de loi aurait-il cet effet alors qu'il lui accorde une plus grande indépendance? Qu'est-ce qui compromet l'indépendance du directeur général des élections?

Mme Fraser : Pourriez-vous citer exactement ce qui... je veux dire, pour ce qui est du directeur général des élections, ce que j'ai essayé d'expliquer dans ma déclaration préliminaire, il y a au moins deux dispositions qui touchent son indépendance en matière de communications et de contrat.

Le sénateur McInnis : Pour ce qui est des communications, le ministre a déclaré : « Nous avons entendu une déclaration du ministre ce matin. En fait, sur le plan des contrats, je présume qu'Élections Canada dispose d'un budget ».

Mme Fraser : Oui, mais il faut l'approbation du Conseil du Trésor.

Le sénateur McInnis : Absolument.

Mme Fraser : Non, non. Mais la politique actuelle en matière de contrat — et je peux la remettre au comité — énonce expressément que les agents du Parlement n'ont pas besoin de l'approbation du Conseil du Trésor.

Le sénateur Joyal : Nous avons approuvé ceci en 2008.

Mme Fraser : Et maintenant, cela est modifié.

Le sénateur McInnis : Je reviendrai là-dessus plus tard. Vous avez déclaré qu'ils " [...] nuiraient aux enquêtes sur les [...]".

Mme Fraser : Non, je ne sais pas à quoi vous faites référence.

Le sénateur McInnis : Je fais référence à l'article.

Mme Fraser : Pouvez-vous me montrer exactement ce qui est dit?

The Chair: We're going to have to move on. I will put you on the second round, Senator McInnis, and you can pursue it further on the second round. We will move back to Senator Baker.

Senator Baker: I would like to go back to a comment that you made earlier as to whether or not the Auditor General of Canada has the power to compel that answers be given. The Auditor General is auditing the Senate, so I'm very well versed in the powers of the Auditor General. The Auditor General, of course, has the power of a commissioner of the Public Inquiries Act, which gives them the power to do exactly what the Chief Electoral Officer is requesting right now.

I checked into it. You are correct that it has not been used, to my knowledge, but if the Auditor General continues with his audit, I imagine to the other place, maybe they will need such authority.

Your comment regarding the Director of Public Prosecutions is interesting. You read that as a part of our system of law in Canada, there is a separation of powers between the investigative and the prosecution service. Of course, Senator Dagenais is a great police officer going back, my goodness, 30 years, and his father before him, and he will admit to you on that point that he laid all the charges, but the Public Prosecution Service of Canada, the Attorney General, decided whether or not to pursue it in court. You are absolutely right in your commentary.

Now, do you have anything else that you would like to say to the committee apart from what you have already said?

Ms. Fraser: No, I don't think so. I would just reiterate that this is a very important bill, monumental as has been said, and I think it really does require due consideration and due deliberation.

Senator Baker: Thank you.

Senator Frum: I want to follow up, because you made a comment twice this afternoon that one of your concerns about the limitations on the Chief Electoral Officer being able to speak is that he won't be able to comment if he sees election irregularities. I am confused about why, like anybody else, he couldn't refer any irregularities that he is made aware of to the commissioner who is the investigator. What prevents him from doing that?

Ms. Fraser: Well, I suppose nothing prevents him from doing that, but even the commissioner has indicated that his ability to communicate is very limited. Any reports he gives actually go through the Public Prosecution Service. That's maybe something to review with the commissioner, but I would think that in an

Le président : Nous allons devoir aller de l'avant. Je peux vous inscrire pour le deuxième tour, sénateur McInnis, et vous pourrez poursuivre sur cette question pendant le second tour. Nous allons maintenant revenir au sénateur Baker.

Le sénateur Baker : J'aimerais revenir sur un commentaire que vous avez fait plus tôt sur la question de savoir si le vérificateur général du Canada avait le pouvoir d'obliger un témoin à répondre aux questions. Le vérificateur général a pour rôle de vérifier le Sénat, de sorte que je connais très bien les pouvoirs du vérificateur général. Bien évidemment, le vérificateur général possède les pouvoirs d'un commissaire aux termes de la Loi sur les enquêtes publiques, qui lui donnent le pouvoir de faire exactement ce que demande à l'heure actuelle le directeur général des élections.

J'ai vérifié. Vous avez raison de dire que ce pouvoir n'a pas été utilisé, à ma connaissance, mais si le vérificateur général poursuit sa vérification, j'imagine dans l'autre endroit, il aura peut-être besoin d'un tel pouvoir.

Le commentaire que vous avez fait au sujet du directeur des poursuites pénales est intéressant. Vous estimez que, dans le système juridique canadien, il y a une séparation entre les pouvoirs d'enquête et le service des poursuites. Bien entendu, le sénateur Dagenais a été un excellent policier pendant une période qui remonte, je dirais, à une trentaine d'années, et son père avant lui, et il reconnaîtra sur ce point qu'il déposait toutes les accusations, mais que c'est le Service des poursuites pénales du Canada, le procureur général, qui décidait ou non de porter des accusations devant les tribunaux. Votre commentaire est tout à fait exact.

Aimeriez-vous dire quelque chose d'autre au comité en plus de ce que vous avez déjà déclaré?

Mme Fraser : Non, je ne le pense pas. Je répéterais simplement que c'est un projet de loi extrêmement important, monumental comme on l'a qualifié, et je crois qu'il mérite d'être examiné et débattu de façon approfondie.

Le sénateur Baker : Merci.

La sénatrice Frum : J'aimerais revenir sur une question, parce que vous avez fait, à deux reprises cet après-midi, un commentaire selon lequel une de vos préoccupations au sujet des restrictions apportées aux pouvoirs du directeur général des élections concernait le pouvoir de faire des commentaires dans le cas où il constaterait des irrégularités électorales. Je ne comprends pas très bien pourquoi comme tout le monde, il ne pourrait pas mentionner les irrégularités qu'il a constatées au commissaire qui est l'enquêteur. Qu'est-ce qui l'empêche de le faire?

Mme Fraser : Eh bien, il n'y a sans doute rien qui l'empêche de le faire, mais le commissaire lui-même a déclaré que ses pouvoirs en matière de communication étaient très limités. Les rapports qu'ils préparent doivent être transmis au service des poursuites pénales. C'est peut-être un aspect à revoir avec le commissaire,

election, time is of the essence, and if you have to start referring to somebody else to — I mean, it would be very long.

Senator Frum: The commissioner is the investigator. The Chief Electoral Officer is not in charge of investigations; correct?

Ms. Fraser: No. There is a separation between the two. Maybe I shouldn't have used — well, irregularity, or if he wants to clarify something in a process, should the Chief Electoral Officer not be able to do that publicly?

Senator Frum: Not if it's not his role, and it is not his role. Even right now it is not his role.

Ms. Fraser: When you suspect wrongdoing, if he is trying to, I don't know, educate the public about the need to be — I don't know. We saw it in the Quebec election, where the Chief Electoral Officer came out and clarified.

Senator Frum: Clarifying who is entitled to vote and who is not entitled to vote.

Ms. Fraser: It was more than that in Quebec, much more than that. I'm certainly not a lawyer and others will be better able, but under this restriction that is an in article18, I do not believe that the kind of information that the Quebec Chief Electoral Officer made would be allowed.

Senator Frum: I guess what I'm getting at, the Chief Electoral Officer has an administrative role, the commissioner has an investigative role, and the prosecutor has a prosecuting role. These are three separate roles.

The way it is right now, the structure is that the Chief Electoral Officer is also overseeing the commissioner, and the commissioner reports to the CEO.

Ms. Fraser: As I tried to explain earlier, that is not an unusual situation. It is, in fact, quite common that the investigator has to understand, and there has to be a common understanding of the regulations. You see it in the Canada Revenue Agency; you see it environmentally; you see it in the Ontario Securities Commission, who actually goes even further, into adjudication.

As I said here, the Public Prosecution Service of Canada says that the separation of law enforcement from prosecution is a well-established principle.

The Chair: I will have to jump in here. We're getting to the end of our time, and I have three senators who would like to get last-minute questions. I'm asking them to make them very brief, and the responses in comparable fashion, or I will have to cut you off.

Senator Joyal: When the Office of the Chief Electoral Officer was created, it was one of the first officers of Parliament. It was essentially created because the political parties in the House of Commons could not agree among themselves how to implement

mais je pense qu'en cas d'élections, il faut pouvoir agir très rapidement et s'il faut commencer par transmettre un rapport à une autre personne — cela peut prendre beaucoup de temps.

La sénatrice Frum : Le commissaire est l'enquêteur. Le directeur général des élections n'est pas chargé de faire des enquêtes, exact?

Mme Fraser : Non. Il y a une séparation entre les deux. Je n'aurais peut-être pas dû utiliser — le mot, irrégularité, mais s'il veut préciser quelque chose, est-ce que le directeur général des élections ne devrait pas pouvoir le faire publiquement?

La sénatrice Frum : Non, si ce n'est pas son rôle. Et ce n'est pas son rôle. Même à l'heure actuelle, ce n'est pas son rôle.

Mme Fraser : Lorsque vous soupçonnez qu'il y a eu des erreurs — s'il essaie, disons, d'informer le public au sujet de la nécessité de — je ne sais pas. Nous l'avons vu au cours des élections québécoises; le directeur général des élections a pris la parole et a précisé certaines choses.

La sénatrice Frum : Il a précisé qui avait le droit de voter et qui n'avait pas le droit de le faire.

Mme Fraser : Il y avait beaucoup plus que ça au Québec, beaucoup plus. Je ne suis pas avocate et d'autres seraient mieux placés que moi pour en parler, mais avec la restriction qu'apporte l'article 18, je ne pense pas que le genre d'information que le directeur général des élections du Québec a donnée serait permis.

La sénatrice Frum : Je veux en fait dire que le directeur général des élections a un rôle administratif, le commissaire a un rôle d'enquête et le poursuivant est chargé des poursuites. Ce sont là trois rôles différents.

La structure actuelle est la suivante. Le directeur général des élections surveille également le commissaire et le commissaire fait rapport au DGE.

Mme Fraser : Comme j'ai essayé de l'expliquer plus tôt, ce n'est pas une situation inhabituelle. Il est en fait très courant que l'enquêteur doive comprendre et appliquer le règlement et s'entendre sur l'interprétation qu'il convient de lui donner. C'est ce qui se passe à l'Agence du revenu du Canada; c'est ce qui se passe pour l'environnement; c'est ce qui se passe à la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario, qui va même plus loin, puisqu'elle prend des décisions.

Comme je l'ai déclaré, le Service des poursuites pénales du Canada a précisé qu'il existe un principe bien établi selon lequel il convient de séparer l'application de la loi et les poursuites.

Le président : Je vais devoir intervenir. Nous arrivons à la fin de la séance et il y a trois sénateurs qui aimeraient poser quelques questions. Je vais leur demander d'être très bref, et que les réponses le soient aussi, sinon, je devrai vous interrompre.

Le sénateur Joyal : Lorsque le Bureau du directeur général des élections a été créé, il est devenu un des premiers agents du Parlement. Il a pour l'essentiel été mis sur pied parce que les partis politiques de la Chambre des communes ne pouvaient s'entendre

the legislation. In order to solve the problem, they decided to create the office. That's how the status of the officer of Parliament started.

They can't agree on where they are in conflict of interest, because each political party has its own interest to defend and so on. They put it in the hands of an officer, outside reach, who will have a very long term of office so another Parliament could not punish him and so on.

The problem with this bill the way I read it, there is a shift on the status of the independence of that officer that is diffused in the system, because it seems that we can't trust him anymore on some of the issues that up to now we have vested in him.

The Chair: Question, please.

Senator Joyal: Am I right or wrong?

Ms. Fraser: It is certainly my impression that some of the comments and allegations that have been made would imply that the Chief Electoral Officer is not objective and independent in performing his duties, and I find that very unfortunate, and actually very troubling that an officer of Parliament is being treated that way.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I have a comment, Ms. Fraser. I continue to be amazed that people do not have an address. In *Notre-Dame de Paris*, they are known as the "sans-papiers," or those without papers.

Someone who receives an unemployment insurance or social assistance cheque must have an address. Those on social assistance, at least in the Montreal area, give the address of the Maison du père, and I have heard that they must now provide income tax returns. Someone receiving old age security or the guaranteed income supplement must have an address. I hope that these people are not foregoing some income. I hope that all Canadians have an address and that this makes it possible for them to vote.

Ms. Fraser: They have an address but, to an increasing extent, they receive their documentation electronically. Electronic documents are not accepted.

Senator Dagenais: A social assistance cheque is sent electronically?

Ms. Fraser: I am not aware of that.

[*English*]

Senator McInnis: It is quoted in the third paragraph, where it says, "impede investigations."

Ms. Fraser: I see that. I think this is something that the journalist wrote. I think it is really in relation to the ability of the commissioner to receive information from the Chief Electoral Officer.

sur la façon de mettre en œuvre la loi. Pour résoudre ce problème, ils ont décidé de créer ce bureau. C'est ainsi qu'a commencé le statut d'agent du Parlement.

Ils ne peuvent s'entendre sur la notion de conflit d'intérêts, parce que chaque parti politique doit défendre ses intérêts. Ils ont remis tout cela entre les mains d'un agent, extérieur aux partis, qui bénéficiera d'un très long mandat pour qu'un autre Parlement ne puisse le sanctionner.

Le problème que pose, d'après moi, ce projet de loi, est qu'il modifie l'indépendance de cet agent qui sous-tend le système, parce qu'il semble que nous ne pouvons plus lui faire confiance à propos de certaines questions qui lui étaient jusque-là réservées.

Le président : Votre question, s'il vous plaît.

Le sénateur Joyal : Ai-je raison ou tort?

Mme Fraser : J'ai certainement eu l'impression que certains commentaires et certaines allégations qui ont été faits laissent entendre que le directeur général des élections n'exerce pas ses fonctions de façon objective et indépendante; je trouve cela tout à fait regrettable et même troublant qu'un agent du Parlement soit traité de cette façon.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : J'aurais plutôt un commentaire à faire, madame Fraser. Je suis toujours très impressionné par les gens qui n'ont pas d'adresse. Dans *Notre-Dame de Paris*, on les appelait les sans-papiers.

Quelqu'un qui reçoit un chèque d'assurance-emploi ou d'assistance sociale doit avoir une adresse. Les assistés sociaux, dans la région de Montréal du moins, fournissent l'adresse de la Maison du père, et on dit même que maintenant ils doivent fournir des rapports d'impôt. Quelqu'un qui reçoit des prestations de la Sécurité de la vieillesse ou un Supplément du revenu garanti doit avoir une adresse. J'espère que ces gens ne se privent pas de certains revenus. J'espère que tous les Canadiens ont une adresse et que cela leur permette d'aller voter.

Mme Fraser : Ils ont une adresse mais, de plus en plus, la documentation qu'ils reçoivent est faite de façon électronique. Les documents électroniques ne sont pas admissibles.

Le sénateur Dagenais : Un chèque d'assistance sociale se fait électroniquement?

Mme Fraser : Je ne suis pas au courant.

[*Traduction*]

Le sénateur McInnis : Cela est cité au troisième paragraphe, où l'on peut lire « nuit aux enquêtes ».

Mme Fraser : Je le vois. Je crois que c'est quelque chose que le journaliste a écrit. Cela concerne en réalité le pouvoir du commissaire de recevoir des renseignements de la part du directeur général des élections.

Right now, there are no provisions of exchange of information, and the commissioner, one would hope, would be able to have access to all of that documentation without having to go through a long, complicated process, or to start all that investigation over again.

It really points to the necessity to establish those protocols. As well, the current commissioner and the previous commissioner have certainly talked about their ability to compel testimony, which I think is an essential part as well.

The Chair: Thank you, Ms. Fraser. We thank you very much for your appearance here today.

For our next panel of witnesses, we have with us, from the Canadian National Institute for the Blind, Diane Bergeron, who is the National Director of Government Relations and Advocacy. From People First of Ontario, we have Kory Earle, President of that organization.

Do you both have opening statements? Ms. Bergeron, would you like to lead off?

Diane Bergeron, National Director of Government Relations and Advocacy, Canadian National Institute for the Blind: Thank you.

I just want to explain how I'm using this machine so that, if I stutter, you know why. I have my presentation on the computer. I'm just going to have it read to me auditorily — in my ear — and I will repeat what it's saying. If the computer stutters, that means I stutter, so I apologize in advance.

Thank you, Mr. Chair. Thank you as well to the other committee members for this opportunity to offer testimony on behalf of CNIB today.

CNIB, otherwise known as the Canadian National Institute for the Blind, is a registered charity that has been delivering vital services to individuals with vision loss for nearly 100 years. We are proud to provide community-based support, knowledge and a national voice to ensure that Canadians who are blind or partially sighted have the confidence, skills and opportunities to fully participate in life.

Whether or not a person is living with vision loss like blindness, voting is a fundamental aspect of participation in a democracy. However, the ability of Canadians who are blind or partially sighted to exercise their right to vote depends heavily on the way elections are designed and conducted.

CNIB is pleased to see that accessibility is being raised as an issue for consideration in Bill C-23. We appreciate the opportunity to offer feedback on how this bill might affect voters with vision loss.

Canadians not only have a right to vote but a right to vote in secret. The right to a secret ballot includes the right to mark one's ballot in private, with no one else knowing for whom I'm voting. Voters in Canada also have the right to verify their choice to

À l'heure actuelle, il n'y a pas de disposition relative à la communication de renseignements et l'on peut espérer que le commissaire ait accès à toute cette documentation sans avoir à suivre ce processus long et compliqué, ni à recommencer toute cette enquête.

Cela fait simplement ressortir la nécessité d'élaborer des protocoles. En outre, le commissaire actuel et le commissaire précédent ont certainement parlé de leur pouvoir d'assigner des témoins, ce qui est, d'après moi, un élément essentiel de ce régime.

Le président : Merci, madame Fraser. Nous vous remercions d'avoir comparu aujourd'hui.

Notre prochain groupe de témoins est composé de Mme Diane Bergeron, directrice nationale, Relations gouvernementales et Défense des intérêts de l'Institut national canadien pour les aveugles. Et aussi de M. Kory Earle, président des People First of Ontario.

Voulez-vous tous les deux faire des déclarations préliminaires? Madame Bergeron, voulez-vous commencer?

Diane Bergeron, directrice nationale, Relations gouvernementales et Défense des intérêts, Institut national canadien pour les aveugles : Je vous remercie.

Laissez-moi vous expliquer comment j'utilise cette machine pour que vous compreniez les raisons pour lesquelles il peut m'arriver de m'interrompre. J'ai enregistré mon exposé dans l'ordinateur. Le texte m'est transmis par l'écouteur et je me contente de le répéter. Lorsque l'ordinateur s'interrompt, je dois m'interrompre aussi et je vous prie à l'avance de m'en excuser.

Merci, monsieur le président. Je remercie aussi tous les membres du comité de m'avoir invitée à témoigner aujourd'hui au nom de l'INCA.

L'INCA, soit l'Institut national canadien pour les aveugles, est un organisme de bienfaisance enregistré qui dispense depuis près de 100 ans des services essentiels à des personnes privées de la vue. Nous sommes fiers d'apporter une aide au sein de la collectivité, de diffuser des connaissances et d'offrir une tribune nationale aux Canadiens aveugles ou malvoyants pour qu'ils puissent acquérir la confiance, les qualifications et les possibilités devant leur permettre de participer pleinement à la vie de la société.

Qu'elles soient ou non privées de la vue, les personnes doivent pouvoir voter, ce qui est un droit fondamental dans une démocratie. Il n'en reste pas moins que le droit de vote des Canadiens aveugles ou malvoyants dépend très largement de la façon dont les élections sont conçues et organisées.

L'INCA se félicite de voir que la question de l'accessibilité est posée dans le projet de loi C-23. C'est avec plaisir que nous vous donnons notre opinion au sujet des conséquences de ce projet de loi sur le vote des personnes privées de la vue.

Les Canadiens ont non seulement le droit de vote, mais aussi celui de voter en secret. Le droit de déposer un bulletin secret implique la possibilité de cocher un nom sur le bulletin en privé, sans qu'aucune autre personne ne sache comment l'on vote. Les

make sure their ballot was marked in accordance with the voter's wishes and was not spoiled. Unfortunately, the right to a secret ballot is regularly denied to voters with vision loss in Canada.

There are two primary means currently used to accommodate voters with vision loss. First, election acts at all levels provide for registered voters to appoint a designated or elected official to assist in the marking of a ballot based on the voter's instruction. However, this approach does not respect the right to a secret ballot. Voters who are blind or partially sighted must tell someone else, possibly a total stranger, for whom they wish to vote. The voter must trust that that person will mark their ballot in accordance with their wishes, to not intentionally or accidentally spoil the ballot, and to keep their choice forever secret.

Alternatively, many elections acts, including the Canada Elections Act, require that a template be provided to electors who are blind or partially sighted to assist them to mark their ballot. Unfortunately, this template also does not provide a full and effective accommodation of the right to a secret ballot. Unless they were to show the ballot to another person, voters with vision loss cannot check to be sure their choice was correctly recorded on the ballot or that they did not accidentally spoil their ballot.

The inability of voters with vision loss to exercise their right to a secret ballot is a significant concern to CNIB. Although we are extremely pleased to see the issue brought forward through Bill C-23, we believe there are opportunities to strengthen the legislation, particularly around accessible voting.

The ability for the Chief Electoral Officer to test alternative voting practices has been in place since the Canada Elections Act was amended in 2000. To the best of our knowledge, this type of testing has been extremely limited and has not yet opened new opportunities for voters with vision loss to exercise their rights.

Bill C-23 would amend the Canada Elections Act to require that the Chief Electoral Officer obtain the prior approval of the Senate and the House of Commons before testing an alternative electronic voting process in an official vote. Considering that the Chief Electoral Officer has not exercised the power to test alternative voting processes in the 14 years that it has been available, we fear that this approval process will place more of a burden on the Chief Electoral Officer, and we believe that it is unlikely that this situation will change.

électeurs canadiens ont aussi le droit de contrôler leur bulletin en s'assurant que les indications qui y sont portées sont conformes à leur choix et ne risquent pas d'entraîner une annulation. Malheureusement, il arrive couramment au Canada que l'on refuse aux personnes privées de la vue le droit de voter à bulletin secret.

À l'heure actuelle, il y a avant tout deux façons d'aider à voter les personnes privées de la vue. En premier lieu, les lois électorales à tous les niveaux de juridiction prévoient la nomination ou l'élection d'un responsable chargé d'aider l'électeur à remplir son bulletin en se conformant à ses instructions. Cette solution ne respecte pas cependant le droit de voter à bulletin secret. Les électeurs aveugles ou malvoyants doivent indiquer à une autre personne, qui peut leur être totalement étrangère, quel va être leur vote. L'électeur doit faire confiance à cette personne, sans savoir si elle va se conformer à son choix, si elle ne va pas délibérément ou sans le faire exprès annuler le bulletin et si elle va bien garder le secret.

Par ailleurs, de nombreuses lois électorales, y compris la Loi électorale du Canada, exigent qu'un modèle soit fourni aux électeurs aveugles ou malvoyants pour les aider à remplir leur bulletin. Malheureusement, ce modèle ne permet pas lui non plus de voter complètement et efficacement à bulletin secret. À moins de montrer leur bulletin à une autre personne, les électeurs privés de la vue ne sont pas en mesure de s'assurer qu'ils l'ont correctement rempli ou qu'ils ne l'ont pas annulé par inadvertance.

L'impossibilité pour les électeurs privés de la vue d'exercer leur droit de vote à bulletin secret est une source de grande préoccupation pour l'INCA. Certes, nous sommes très heureux de constater que la question est prise en compte dans le projet de loi C-23, mais nous estimons que l'on pourrait encore renforcer cette loi, notamment en ce qui a trait à la possibilité de rendre le vote plus accessible.

Depuis que la loi électorale du Canada a été modifiée en l'an 2000, le Directeur général des élections a la possibilité de mettre à l'essai de nouvelles modalités de vote. À notre connaissance, ces mises à l'essai sont restées très limitées et l'on n'a pas encore donné de nouvelles possibilités d'exercer leur droit de vote aux électeurs privés de la vue.

Le projet de loi C-23 va modifier la Loi électorale du Canada afin d'exiger que le directeur général des élections obtienne au préalable l'accord du Sénat et de la Chambre des communes pour mettre à l'essai une modalité de vote électronique de substitution dans le cadre d'une élection officielle. Compte tenu du fait que le directeur général des élections n'a pas exercé ce pouvoir de mettre à l'essai des modalités de vote de substitution depuis 14 ans qu'elles existent, nous avons bien peur que ce mécanisme d'autorisation n'entrave encore plus l'action du directeur général des élections et il nous apparaît que la situation a peu de chances d'évoluer.

As an alternative to what is being proposed in Bill C-23, CNIB recommends that the Chief Electoral Officer be required to test alternative electronic voting processes in a future general or by-election, not merely providing permission to do so.

We have met with the minister and expressed our thoughts on strengthening the legislation to ensure that testing of alternative voting processes, such as voting by phone, Internet or other accessible electronic means, is required moving forward. Without directing the Chief Electoral Officer to test alternative electronic voting processes, we fear that further decades may pass where voters who are blind or partially sighted are denied their right to a secret ballot in federal elections.

Thank you for listening today, and I look forward to your questions.

Kory Earle, President, People First of Ontario: Let me just take this opportunity to thank the chair and the committee for allowing me the opportunity this afternoon to speak. It's good to be back with Diane. I think the rumour will get out: They will think we're having an affair, because this is the second committee before which we've spoken together. Although I think it's on TV now, I want to say that's not happening.

I saw the mood in here earlier, so I had to lighten things up.

It is truly my honour to talk about this from our angle, but to talk a lot more about the literacy and the invisible disabilities that people face each day that are ignored in this act.

I want to take this opportunity to thank the minister, Pierre Poilievre, and MP Scott Reid for having an opportunity to meet with us this past year to talk about this bill and how important it is to our members, not just locally but province-wide and indeed across this country.

We do support this bill. There are not many bills we can turn around and say that we support. We do support some of this bill a great deal. However — I didn't use that word "but" — there are portions of this bill where the refining does need to be straightened — and that will improve people's lives as Canadians right across Canada.

When this law is passed, there should be more added for people with literacy problems. Forty-two per cent in this country face literacy problems. That's a huge number. That number is shameful to acknowledge — 42 per cent. That's not going to get people with disabilities out to vote when they find it difficult on the ballots.

Contrairement à ce qui est proposé dans le projet de loi C-23, l'INCA recommande que le directeur général des élections ne soit pas simplement autorisé, mais tenu de mettre à l'essai des modalités de vote électronique de substitution dans le cadre d'une prochaine élection générale ou partielle.

Nous avons rencontré le ministre et nous lui avons fait connaître notre opinion au sujet du renforcement de la législation si l'on voulait pouvoir mettre à l'essai des modalités de vote de substitution, par téléphone, par Internet ou au moyen d'autres supports électroniques, si cela s'avérait nécessaire. Si l'on n'oblige pas le directeur général des élections à mettre à l'essai des modalités de vote électronique de substitution, il est à craindre que plusieurs décennies se passent encore avant que les électeurs aveugles ou malvoyants puissent se voir accorder le droit de voter à bulletin secret lors des élections fédérales.

Je vous remercie de m'avoir écoutée et je suis prête à répondre à vos questions.

Kory Earle, président, People First of Ontario : Laissez-moi tout d'abord remercier le président et les membres du comité de me donner ce matin la possibilité de prendre la parole. J'ai le grand plaisir d'être à nouveau en compagnie de Diane. Je pense que cela va faire jaser et que l'on va nous soupçonner d'avoir une aventure puisque cela fait la deuxième fois que nous intervenons ensemble devant un comité. Même s'il me semble que nous sommes maintenant télévisés, je tenais à dire qu'il n'en est rien.

J'ai pu voir quelle était l'ambiance en ces lieux un peu plus tôt et il me fallait détendre un peu l'atmosphère.

C'est pour moi véritablement un honneur de donner notre point de vue et d'insister sur la question de l'alphabétisation et sur les handicaps invisibles auxquels les gens font face tous les jours sans qu'il en soit tenu compte dans cette loi.

Je tiens à profiter de l'occasion pour remercier le ministre, Pierre Poilievre, ainsi que le député Scott Reid, de nous avoir rencontrés l'année dernière pour évoquer simplement ce projet de loi et son importance pour nos membres, pas seulement au niveau local, mais à l'échelle de la province et du Canada tout entier.

Nous sommes effectivement en faveur de ce projet de loi. Il n'y en a pas beaucoup dont nous puissions dire que nous les appuyons. Nous sommes résolument en faveur de certaines dispositions de ce projet de loi. Toutefois — je n'ai pas voulu utiliser le mot « mais » — il y a certaines parties de ce projet de loi qui doivent encore être peaufinées — la vie de l'ensemble de la population canadienne en sera améliorée.

Il faudra que cette loi, une fois adoptée, aide davantage les personnes souffrant de problèmes d'alphabétisation. Dans notre pays, c'est le cas de 42 p. 100 de la population. Ce chiffre est énorme. On a honte lorsqu'on en prend connaissance — 42 p. 100. Voilà qui ne va pas aider les personnes handicapées à voter lorsqu'elles éprouvent des difficultés à remplir leur bulletin.

There are a couple of things I will be suggesting to this committee, and I ask that you take those into huge consideration, because it's not me sitting up here and banging heads; it's thousands of people who have called for changes.

Quebec made a resolution to our national board just last year. One of the biggest things our members have passed — and I couldn't agree with more — is that we're proposing that for advance polls on election day, you have a picture, logo and party on the ballot or even at the voting station. Believe it or not, that will help many people with visual disabilities. That actually will help.

When Quebec brought the resolution forward they said it's done there, and it actually increases people to come out and vote for who they want. Again, I'm not suggesting that it necessarily be on the ballot, but at least have it there — an opportunity.

Last week, this week and since then, Diane has raised issues about the constitutionality about the secret ballots. As a democratic society, people have a right to vote, but people should also have a neutral person who they know will vote for whom they selected and not have someone who would be cautious of that. How do I know that person voted for what I did? Maybe I want to vote for the Marijuana Party — not that I'm suggesting that, but there are all kinds of parties here. But that's a possibility, and he may not know. We're asking that be changed.

We must ensure that vouching continues in this country. Not many people have ID. Yes, people in Ontario may have a photo ID. New Brunswick may not have the photo ID that Ontario does. That will eliminate people. In fact, you're going to see the numbers go down in voting and not increase. Our members have indicated that very clearly.

Vouching is a huge issue. As a democratic society, people have the right to vote, yet we are saying that the government will create barriers for many people in this country. This is wrong, and it must immediately change to ensure people can have the opportunity to vote without feeling that they're facing barriers in the country.

One thing that should also be addressed is anxiety. Anxiety is huge. People who go to the polling stations sometimes leave because there are way too many people and they feel isolated. I know that my twin brother is one of them. By supporting people when they come in, having a small area is important so people like my twin brother can vote but not vote in a larger crowd.

Il y a une ou deux choses que je propose à votre comité et je vous demande de les examiner avec soin parce que je ne suis pas le seul à m'insurger devant vous; il y a derrière moi des milliers de personnes qui réclament des changements.

Le Québec a pris l'année dernière une résolution devant notre Conseil national. L'une des meilleures propositions que nous ayons adoptées — et j'y suis tout à fait favorable — c'est que par anticipation le jour du scrutin il y ait une photo, un logo et le nom des partis sur les bulletins de vote ou même dans le bureau de vote. Croyez-moi ou non, cela aidera bien des gens malvoyants. Ce sera véritablement utile.

Lorsqu'il a présenté cette résolution, le Québec a indiqué que c'est ce qui se faisait dans cette province et que cela aidait véritablement la population à venir voter comme elle le souhaitait. Là encore, je ne tiens pas nécessairement à ce que cela soit sur le bulletin, mais il faut au moins que ce soit là — que l'on ait cette possibilité.

La semaine dernière, cette semaine encore et depuis tout ce temps, Diane a posé de nombreuses questions sur la constitutionnalité du vote à bulletins secrets. Dans une société démocratique, les gens ont le droit de vote, mais aussi le droit de pouvoir compter sur une personne neutre qui va voter conformément à leur choix et en laquelle ils peuvent avoir confiance. Comment savoir si la personne en question a bien respecté mon vote? Je souhaite peut-être voter pour le parti favorable à la libéralisation de la marijuana — ce n'est pas ce que je propose ici, mais il y a toutes sortes de partis dans notre pays. Cela reste quand même une possibilité et la personne en question n'a pas à le savoir. Nous demandons que cette disposition soit modifiée.

Nous devons faire en sorte que l'on puisse continuer à faire appel à un répondant dans notre pays. Bien des gens n'ont pas de carte d'identité. Effectivement, il se peut que la population de l'Ontario dispose d'une carte d'identité avec photo. Au Nouveau-Brunswick, il n'est pas sûr que l'on ait la même carte d'identité avec photo qu'en Ontario. Certaines personnes seront ainsi écartées. D'ailleurs, vous allez voir le taux d'abstention augmenter et non pas le contraire. Nos membres nous l'ont fait clairement savoir.

Le problème des répondants est grave. Dans une société démocratique, la population a le droit de vote, et pourtant il nous apparaît que le gouvernement crée des difficultés à bien des gens dans notre pays. C'est très regrettable, et il faut immédiatement y remédier pour que personne dans ce pays n'ait l'impression qu'on lui crée des difficultés.

Il faut aussi lutter contre l'angoisse de certains électeurs, qui est énorme. Certaines personnes qui se rendent dans les bureaux de vote en repartent parfois parce qu'il y a foule et qu'elles se sentent perdues. Je sais qu'il en est ainsi pour mon frère jumeau. Pour aider les gens qui viennent voter, il est important d'aménager des locaux de petite dimension pour que des personnes comme mon frère jumeau puissent faire leur devoir d'électeur sans se sentir perdues dans la foule.

The ballots must be clear, with better fonts so that many people with disabilities can see them and understand.

We have heard from Elections Canada that there are campaigns that go on to address many things to encourage people to vote. I don't see particularly that a whole lot of that has gone on, only from meeting with Elections Canada and Pierre. I still think it should be enforced to ensure people how accessible the voting stations are and what's out there. That needs to be enforced — not asking people to do enforcement; it will have a better impact.

Many of those I represent don't know what is going on at Elections Canada, especially when it's time to vote. We have come a long way as Canadians; however, it is our hope that we won't go backwards.

So I ask that you please consider these changes, which will improve many lives. We are pleased to see the extra advanced polling days in this act. We are hoping that we can work together in the best interests of all people.

I would be more than happy, cautiously, to take any questions you may have. I would be delighted to address any questions that you may have. Thank you.

The Chair: Thank you very much.

Senator Baker: Thank you, witnesses, for your presentations to the committee; Diane Bergeron, the National Director of Government Relations and Advocacy of the Canadian National Institute for the Blind; and Kory Earle, President, People First of Ontario.

My first question is directed to Diane. Kory, if you wish to comment on it, we would welcome that.

Given the bill we have before us, you have testified, Diane, that right now, at this very moment, the Chief Electoral Officer has the right under legislation — you mentioned for 14 years — to consider alternative voting processes, for the reasons that you stated, but they have not exercised that right. You are now saying that in this bill, it will further complicate matters because that will be taken away from the Chief Electoral Officer and he must receive the approval of the House of Commons and the Senate.

Is that one of your main points, that the bill actually restricts the bringing into place of necessary changes to the Elections Act to facilitate voting?

Il faut que les bulletins soient clairs et comportent des caractères plus visibles pour que de nombreuses personnes handicapées puissent bien voir et comprendre le texte.

Élections Canada nous a fait savoir que de nombreuses campagnes étaient menées afin de régler nombre de problèmes et d'inciter les gens à voter. Je n'ai pas vraiment l'impression que l'on ait fait grand-chose si j'en juge par les réunions que nous avons eues avec Élections Canada et Pierre. Je continue à penser qu'il faut prendre des mesures pour s'assurer que la population ait accès aux bureaux de vote et à tout ce qu'ils contiennent. Il faut prendre des mesures — et non pas demander à d'autres de le faire; cela donnera davantage de résultats.

Nombre de gens que je représente ne savent pas ce qui se passe à Élections Canada, surtout lorsque c'est le moment de voter. Le Canada a beaucoup progressé; il ne faudrait pas cependant revenir en arrière.

Je vous demande donc d'envisager ces modifications, qui amélioreront la vie de bien des personnes. Nous nous félicitons de voir que l'on a prévu dans cette loi un plus grand nombre de jours de vote par anticipation. Nous souhaitons que nous puissions œuvrer ensemble au mieux des intérêts de l'ensemble de la population.

Je suis tout à fait disposé à répondre aux questions que vous voudrez bien me poser. J'y répondrai avec plaisir. Je vous remercie.

Le président : Je vous remercie.

Le sénateur Baker : Je remercie les témoins, Diane Bergeron, directrice nationale, Relations gouvernementales et Défense des intérêts, Institut national canadien pour les aveugles, ainsi que Kory Earle, président, People First of Ontario, pour les exposés qu'ils viennent de présenter à notre comité.

Ma première question s'adresse à Diane. Si vous voulez faire un commentaire, Kory, vous êtes le bienvenu.

En examinant le projet de loi qui nous est présenté, vous nous avez indiqué dans votre témoignage, Diane, qu'à l'heure actuelle, en ce moment même, le directeur général des élections était autorisé en vertu de la loi — vous avez précisé que cela faisait 14 ans — à mettre à l'essai des modalités de vote de substitution, pour les raisons que vous avez indiquées, mais qu'il ne s'était pas prévalu de ce droit. Vous nous dites aujourd'hui qu'aux termes de ce projet de loi, les difficultés seront encore plus grandes étant donné que cette prérogative sera retirée au directeur général des élections et que celui-ci devra demander l'autorisation de la Chambre des communes et du Sénat.

Est-ce là l'une de vos principales objections, à savoir que ce projet de loi va gêner la mise en place des principales modifications devant être apportées à la loi électorale pour faciliter le vote?

Ms. Bergeron: The key piece for us is the fact that the legislation, the bill as it's currently worded, gives permission; and the process that the Chief Electoral Officer would need to go through in order to exercise that ability will be more onerous on him than it is at this point.

However, the wording in providing the direction to the Chief Electoral Officer right now is just giving him permission. What we're suggesting is that the bill and the wording be strengthened to be more directive rather than permissive, which would require the Chief Electoral Officer to test the alternate voting processes.

Senator Baker: In other words, the imposition of the word "shall" — the Chief Electoral Officer "shall" test alternative voting processes — that's your point.

Ms. Bergeron: Yes.

Senator Baker: Kory, you mentioned that vouching shouldn't be eliminated from the law. Could you elaborate a bit on that as far as your organization is concerned and the people you represent?

Mr. Earle: Absolutely. Thanks for the question. With respect to vouching, many people, whether in group homes, whether it's someone who doesn't have a family — or not necessarily doesn't have a family, but someone who lives at home — doesn't have the proper ID. I think when you look at ID, you have to be clear that a lot of people may want a picture and an address. That's fine, but I can tell you right now, a lot of people still cannot come up with that.

Manon, who is next to me, if she needs someone to vouch and she forgets her ID and perhaps lives 10 minutes away, because of difficulties she could be facing, I'm saying, "Sorry, go back home and get your ID," even though she may not have ID; but I'm there as Manon's friend for over 10 years, who knows her better than anybody. What this act clearly does is eliminate that. It's saying, "Sorry, come up with ID or you can't vote."

I've heard the argument because of fraud or something like that, but you know what? There are so many things that could be done easily now. You don't need an act to make those things happen.

I can tell you right now that the outburst around vouching in this country is beyond big because you're literally taking a person's rights away. How many decades has it taken for people to vote as Canadians? Yet we're saying, guess what? I'm the age of 28, I've been voting for the last 10 years and now I have to come up with vouching. What if something happens to me and I lose everything? People lose ID. That's no exception when it comes down to that, but you don't get your ID the next morning, either; I can tell you that right now.

Mme Bergeron : L'essentiel pour nous dans le projet de loi tel qu'il est formulé à l'heure actuelle, c'est que le directeur général des élections avait jusqu'alors la faculté de procéder et que désormais des conditions supplémentaires lui seront imposées pour qu'il puisse exercer cette prérogative.

Toutefois, on ne fait aujourd'hui qu'accorder cette possibilité au directeur général des élections et il faudrait selon nous adopter une formulation plus stricte qui ne soit plus simplement facultative en imposant au directeur général des élections l'obligation de mettre à l'essai des modalités de vote de substitution.

Le sénateur Baker : Autrement dit, il conviendra d'employer le terme « devra » — le directeur général des élections « devra » mettre à l'essai des modalités de vote de substitution — c'est ce que vous préconisez.

Mme Bergeron : Oui.

Le sénateur Baker : Kory, vous nous indiquez qu'il ne convient pas de supprimer les répondants dans la loi. Pouvez-vous nous en dire un peu plus quant au point de vue de votre organisation et des gens que vous représentez?

M. Earle : En effet. Je vous remercie de cette question. Pour ce qui est des répondants, nombre de personnes qui vivent en collectivité, parce qu'elles n'ont pas de famille ou pour toute autre raison, n'ont pas de carte d'identité en bonne et due forme. Lorsqu'on se penche sur la question des cartes d'identité, il m'apparaît évident que bien des gens ont besoin d'une photo et d'une adresse. Certes, mais je peux vous dire dès à présent qu'ils sont nombreux à ne pouvoir présenter une telle carte.

Manon, qui se trouve à mes côtés, peut avoir besoin d'un répondant si elle a oublié sa carte d'identité alors qu'elle habite à 10 minutes de là, et pourquoi lui causer des difficultés en lui disant « excusez-moi, mais il vous faut retourner chez vous chercher votre carte d'identité », étant donné que même si elle n'a peut-être pas de carte d'identité, je suis son ami depuis plus de 10 ans et je la connais mieux que personne. Cette loi supprime de toute évidence cette possibilité. On nous dit : « Je suis désolé, mais si vous n'avez pas de carte d'identité, vous ne pouvez pas voter ».

J'ai entendu dire que c'était entre autres pour éviter les fraudes, et vous savez quoi? Il y a bien des solutions possibles à l'heure actuelle sur ce plan. On n'a pas besoin pour cela d'avoir recours à la loi.

Je peux vous dire dès maintenant que le tollé au sujet des répondants dépasse les bornes car on retire en fait le droit de vote aux gens. Combien de décennies a-t-il fallu pour que l'on puisse voter en qualité de Canadiens? Imaginez un peu! J'ai 28 ans, voilà 10 ans que je vote et je me heurte maintenant à la question des répondants. Que va-t-il se passer en cas de difficulté et si je perds mes papiers? Il y a des gens qui perdent leurs papiers. Ça arrive à tout le monde, mais l'on n'obtient pas une nouvelle carte d'identité du jour au lendemain; cela je peux vous le garantir.

We're saying take the vouching part out. Don't create barriers. This act should not be about creating barriers for people. It should be about encouraging people to go out and vote. People will vote for who they want, regardless of whether you want to create barriers or not. People will vote. You will know about it at all-candidates meetings because people will raise that.

I met with the minister and I have great respect for him for the fact that he acknowledged and met with us and put some of these things in the act. It says a lot about his credibility. However, the buck doesn't stop there; the buck stops with this committee. We've heard it loud and clear.

There are protests. If you look at the media, there are protests out there against having vouching in the act. I don't watch the reports because I'd rather make my own assumptions. We're not backing down from that, and we won't back down from it.

Senator Frum: I want to thank our witnesses for being here today. I appreciate your testimony.

Ms. Bergeron, I'll start with you. Thank you for the great work that you do.

I totally understand your concerns. They're very serious. I'm just wondering, though, are you aware of any jurisdictions elsewhere in the world that have success with online or telephone voting? Obviously, all the controversy around this bill is around voter fraud, and that's the big concern, balancing accessibility with protection against fraud. That's obviously a big concern about Internet voting as well. Do you have any examples you can share with us of where it works?

Ms. Bergeron: For phone and Internet, we're currently doing the research on that to try to look in the States and so on.

One thing I can tell you is that I have voted completely independently in a municipal election. They have a machine that has large print on screens. It has the ability to change colour contrast, and it has an auditory output and feedback. In the last three, I believe it was, municipal elections — I'm from Edmonton, and in Edmonton I voted completely independently without any assistance. I could check my ballot to make sure it was all accurate. When you're done putting in all the information, the machine spits out a piece of paper that you then take in, just like everybody else. There is no online process.

Senator Frum: Right. You're saying there could be a kiosk option?

Ms. Bergeron: That is one option that could be made available. CNIB is happy to work with government to do the research and to look for an alternative, also for testing. For the disability community, but specifically I would say from where we're concerned, with the vision loss community, often what works

Nous demandons que l'on supprime les dispositions s'appliquant aux répondants. N'ajoutez pas aux difficultés. Cette loi ne devrait pas causer des difficultés pour la population. Les électeurs votent pour qui ils veulent, que l'on crée ou non des difficultés. Les gens vont aller voter. Vous en entendrez parler lors des assemblées réunissant tous les candidats parce que les électeurs vont soulever la question.

J'ai rencontré le ministre, envers lequel nous avons le plus grand respect parce qu'il a pris conscience des problèmes et inséré un certain nombre de dispositions dans la loi. C'est tout à son honneur. Il n'en reste pas moins que tout n'est pas terminé et qu'il convient que votre comité se prononce. On nous l'a demandé très clairement.

Il y a des protestations. Vous voyez dans les médias qu'il y a des gens qui ne veulent pas que l'on touche aux répondants dans la loi. Je ne lis pas les rapports parce que j'ai tendance à me faire ma propre opinion. Nous n'en démordrons pas et nous n'allons pas reculer.

La sénatrice Frum : Je tiens à remercier nos témoins d'être venus aujourd'hui. J'ai apprécié votre témoignage.

Je vais commencer par vous, madame Bergeron. Je vous félicite pour votre excellent travail.

Je comprends bien votre inquiétude. C'est très grave. Je me demande, toutefois, si vous connaissez d'autres pays dans le monde qui ont obtenu de bons résultats en recourant au vote par Internet ou par téléphone? De toute évidence, les polémiques au sujet de ce projet de loi ont trait à la fraude, et il y a là un gros problème lorsqu'il faut concilier les impératifs de protection avec ceux de la lutte contre la fraude. Bien évidemment, le vote par Internet est lui aussi source de grandes difficultés. Pourriez-vous nous citer des exemples de ce qui marche?

Mme Bergeron : Au sujet du vote par téléphone et par Internet, nous faisons actuellement des recherches pour essayer de voir ce qui se passe aux États-Unis, par exemple.

Ce que je peux vous dire, c'est que j'ai pu voter en toute indépendance lors d'une élection municipale. Il y avait une machine avec un écran imprimé en gros caractères. Il était possible de modifier le contraste des couleurs et de communiquer par le son dans les deux sens. Lors des trois dernières élections, au niveau municipal je pense — je réside à Edmonton et j'ai pu dans cette ville voter en toute indépendance sans aucune assistance. Il m'était possible d'examiner mon bulletin pour en vérifier l'exactitude. Une fois que l'on a consigné toute l'information, la machine vous remet un bulletin conforme à celui de tout le monde. Il ne s'agit pas d'un vote informatique.

La sénatrice Frum : Je comprends. Selon vous, on pourrait recourir à un kiosque spécial?

Mme Bergeron : Ce serait une possibilité. L'INCA se fait un plaisir de coopérer avec le gouvernement afin de rechercher des solutions et de les mettre à l'essai. En ce qui concerne les handicapés, et plus particulièrement les personnes privées de la vue qui nous intéressent ici, ce qui marche pour les personnes

for sighted people doesn't necessarily work for us. People think it works because it speaks, but we really need to have the processes tested by the people who will be using them in the future.

Senator Frum: Thank you.

Mr. Earle, I heard your idea about having the candidates' photos next to the names, and I know in other countries, particularly where there are literacy issues —

Senator Joyal: Quebec does that; it's not another country.

Senator Frum: Thank goodness. Hip, hip hooray for that! It's an accepted practice and probably a good practice.

Have you met with Elections Canada? As I understand it, that's entirely up to them; it's not up to government how the ballots are presented. That would be something you would have to discuss with them. Have you had any meetings with them?

Mr. Earle: I have the fortune and privilege to sit on an Elections Canada committee now, which has just been established, and that has been brought up. The question is, perhaps it can be an amendment in the bill. That was actually brought up, and they wondered, can they do it? Second, can there be an amendment in this bill that would actually make sure it happens? That was the suggestion we got.

Then we said: Quebec does it and perhaps others do it. But there's not really a whole lot of clarity, except it could be an amendment to the bill.

Senator Frum: But it also could be done administratively with Elections Canada as well.

Mr. Earle: I didn't know that until just now. I'm going by the meetings I've had. It's good to know what they say.

I think the problem, people are saying, is that unless it's enforced, part of that will enforce it. I think that's the difference. We want to see it happen, if it will help. Again, it's a shameful number, 42 per cent of Canadians. That's going to help so many people and so many lives. We're asking that because we're being told there be an amendment in this bill, so that way we know it will happen all over and not just in one area.

Senator Joyal: Welcome, Ms. Bergeron. I would like to come back to your comments about the test of an alternative electronic voting process. I remember at this committee when we approved that some years ago. The reason we wanted to be involved as parliamentarians to approve the electronic voting system is because it would be a major change in the system. We would go from a handwriting system and counting the ballots to an electronic system whereby everything would be computerized,

ayant une vue normale ne marche pas nécessairement pour nous. On croit que le système fonctionne parce qu'il y a le son, mais nous avons vraiment besoin de faire tester la procédure par ceux qui y auront recours à l'avenir.

La sénatrice Frum : Je vous remercie.

Monsieur Earle, je vous ai entendu proposer que le nom des candidats s'accompagne d'une photo, et je sais que dans d'autres pays, notamment lorsqu'il y a des problèmes d'analphabétisme...

Le sénateur Joyal : Ça se fait au Québec, et il ne s'agit pas d'un autre pays.

La sénatrice Frum : Bravo! C'est une excellente chose! C'est une solution admise et probablement une bonne solution.

Avez-vous rencontré les responsables d'Élections Canada? Si je comprends bien, cela relève exclusivement de leur compétence; il n'appartient pas au gouvernement de se prononcer sur la composition des bulletins. C'est une chose dont il vous faudra discuter avec eux. Les avez-vous rencontrés?

M. Earle : J'ai l'honneur et le privilège de siéger actuellement au sein du comité d'Élections Canada qui vient d'être constitué, et la question a été évoquée. Il s'agit de savoir si l'on peut apporter un amendement à ce projet de loi. La question a effectivement été soulevée et l'on s'est demandé s'il était possible de le faire. Il s'agissait aussi de savoir si un amendement apporté à ce projet de loi serait effectivement suivi d'effet. C'est la proposition qu'on nous a faite.

Nous nous sommes alors dit : le Québec le fait et éventuellement il y en a d'autres. Toutefois, la chose n'est pas tout à fait claire, mais il est quand même possible d'amender le projet de loi.

La sénatrice Frum : Mais il est aussi possible d'agir par la voie administrative par l'intermédiaire d'Élections Canada.

M. Earle : Je n'en savais rien jusqu'à présent. Je m'en tiens aux réunions auxquelles j'ai assisté. C'est bon de savoir ce qu'ils nous disent.

Le problème, à mon avis, c'est que les gens nous disent qu'il faut en imposer la mise en application. Je pense que ça fait toute la différence. Nous voulons que ce soit suivi d'effet et cela peut nous aider. Je vous répète que ce chiffre de 42 p. 100 de la population canadienne est une honte. Cela va aider tellement de gens et faciliter bien des vies. Nous le demandons parce qu'on nous dit qu'un amendement va être apporté à ce projet de loi et que de cette façon nous savons que cela sera suivi d'effet partout et non pas dans une région en particulier.

Le sénateur Joyal : Soyez la bienvenue, madame Bergeron. J'aimerais revenir sur vos commentaires concernant la mise à l'essai de modalités de vote électronique de substitution. Je me souviens que nous l'avions autorisée il y a quelques années au sein de ce comité. Nous nous sommes intéressés aux modalités de vote électronique en notre qualité de parlementaires parce que cela représentait un énorme changement au sein du système. Il s'agissait de passer des bulletins manuscrits et du comptage

let's put it that way, to make it easier to understand. We thought at that time that it would be such a change in the system that it cannot be taken out of the understanding and acceptance of parliamentarians. That was essentially what is behind the alternative electronic voting system. I insist here on "electronic."

In your mind, when you think about a system to make it easier for people with the impairment of reading the ballot, is it an alternative system that is not necessarily electronic, or is it electronic as the alternative system? Do you understand the nuance that I put to you?

Ms. Bergeron: Yes, I think so. For people with vision loss today, electronic speech synthesis, Braille outputs are a source of independence and freedoms for us. The first time somebody handed me an iPhone, I said, "That's no good. It doesn't have anything tactile. I can never use that." Now I go nowhere without my iPhone because it has given me so much independence and freedom and the ability to do things, even GPS. I pull out my phone. I shake it if I'm lost and it tells me where I am. It's amazing. I barely need sighted people anymore.

Senator Joyal: You're better informed than anyone else.

Ms. Bergeron: But the interesting thing for me is that there are other options. There are low-tech options. I can't tell you what all those options are right at the moment because it depends on the person. I'm a Braille reader, but only a small portion of people who are blind or partially sighted read Braille. Large print won't do any good for me, given that I have no sight at all.

What I can tell you is that in the last federal election, I went there to vote. I was by myself, just me and my dog, and I requested assistance with voting. They provided me with a very nice individual to help me vote, and they took me in. I told them who I wanted to vote for. They checked off my ballot, we submitted it and I left. I thought: I wonder who I voted for, because I have no idea who that person is. I had never met them before. So I have to just trust that they did the right thing. I believe they did the right thing, but I don't know that.

It's a democratic right to be able to do that in secret and in private and independently.

Senator Joyal: By the way, you were fortunate to meet with the minister, both of you, because he didn't meet with the Chief Electoral Officer. So you're very influential persons in relation to that bill.

Ms. Bergeron: My dog is cuter.

manuel à un système électronique dans lequel tout serait informatisé, disons-le ainsi pour tout le monde puisse bien comprendre. Nous avions pensé à l'époque que cela entraînait un tel bouleversement au sein du système qu'on ne pouvait pas se passer du contrôle et de l'agrément des parlementaires. Voilà ce qui était essentiellement à l'origine de la mise à l'essai des modalités de vote électronique de substitution. J'insiste ici sur le terme « électronique ».

Dans votre esprit, lorsque vous pensez à des modalités permettant de faciliter le vote des personnes ayant des difficultés à lire un bulletin, est-ce qu'il nous faut un mécanisme de substitution qui ne soit pas nécessairement électronique, ou est-ce que l'électronique est la solution? Vous comprenez ce que je veux vous dire?

Mme Bergeron : Oui, je pense. À l'heure actuelle, les systèmes de synthèse électronique de la parole ou d'écriture en braille sont une source d'indépendance et de liberté pour les gens qui comme nous sont privés de la vue. Lorsque pour la première fois on m'a mis entre les mains un iPhone, je me suis exclamée : « Ce n'est d'aucune utilité. Il n'y a aucun mécanisme tactile. Je ne pourrai jamais m'en servir. » Aujourd'hui, je ne me déplace pas sans mon iPhone, grâce auquel j'ai acquis énormément d'indépendance et de liberté. J'ai même le GPS. Je sors mon téléphone, je le secoue si je suis perdue et il m'indique où je me trouve. C'est stupéfiant. Je n'ai presque plus besoin maintenant des personnes voyantes.

Le sénateur Joyal : Vous êtes mieux au courant que tout le monde.

Mme Bergeron : Mais ce qui m'intéresse surtout, c'est qu'il y a d'autres options. Je ne peux pas vous dire quelles sont ces options pour le moment parce que tout dépend de la personne. Je lis en braille, mais il n'y a qu'un faible pourcentage de personnes privées de la vue ou malvoyantes qui lisent le braille. Les textes en gros caractères ne sont d'aucune utilité pour moi étant donné que je suis complètement aveugle.

Sachez que je suis allée voter lors des dernières élections fédérales. Je me suis rendue sur place toute seule en compagnie de mon chien et j'ai demandé de l'aide pour voter. Une très gentille personne est venue m'aider et l'on m'a fait rentrer dans l'isoloir. J'ai précisé pour qui je voulais voter. On a coché mon bulletin, on l'a mis dans l'urne et je suis partie. Je me suis dit : je me demande si j'ai bien voté pour le bon candidat, parce que je ne connais pas du tout la personne qui m'a aidée. Je ne l'avais jamais rencontrée avant. J'ai dû tout simplement lui faire confiance. J'imagine qu'elle a bien fait le nécessaire, mais je n'en ai pas la preuve.

Dans une société démocratique, on a le droit de voter en secret, en privé et en toute indépendance.

Le sénateur Joyal : Je vous précise en passant que vous avez eu tous deux bien de la chance de pouvoir rencontrer le ministre, parce qu'il n'a pas rencontré le directeur général des élections. Vous exercez donc beaucoup d'influence sur l'élaboration de ce projet de loi.

Mme Bergeron : C'est l'influence de mon chien.

Senator Joyal: That's what we heard this afternoon in the testimony of the Chief Electoral Officer. Congratulations. You're very influential.

The point you propose, in fact, would not be covered by this bill because, according to section 20 — and that's what we heard from the former Auditor General, Ms. Fraser, who testified before — the Chief Electoral Officer would have to obtain Treasury Board approval for any initiative that he would want to take in order to propose an alternative system to meet your requirement. According to section 20 now, he would not be free to move on that proposal. He would have to request the approval that he didn't have to do before. Of course, he would also have to request the money, because that would probably go through testing and so on. It would need a visibility study, et cetera. So the bill would not answer your concern the way that it is drafted, certainly, unless I misread it.

Do you share that conclusion? Are you requesting that we specifically amend the bill to give way to your request?

Ms. Bergeron: I am not a lawyer, so on the wording for that section, I can't make recommendations. CNIB's focus is to make sure that people who are blind or partially sighted can vote independently and secretly. We don't believe there will be an opportunity for that to happen unless the wording in this bill changes to be more directive and to require that the Chief Electoral Officer does that. If he is required to do the testing, then my assumption would be, at the other end, that the provision of the finances in order to do that testing would then be made available.

Senator Joyal: Mr. Earle, I'm very interested by your suggestion because, as I said to our colleague Senator Frum, I was surprised when I went to vote two weeks ago. I voted before the election date, as allowed, because I could not make myself available Monday. I was surprised to see a picture on the ballot, the photo of the candidates. I thought it was a great improvement. The only comment I made to myself when I left the ballot box was, "What if there were 20 people?" There were only four candidates in the riding where I was voting, but I think it's immaterial as a comment.

The important thing is that people are able to see. If I have a suggestion to you, there are countries around the world — and I don't want to name some — where the level of literacy is rather low, and they vote. They have found a system to meet and address that situation.

I think when there is a will, there is a way. As you said — and I totally share your principle — the approach should be to make the voting easier and not to restrict it, and to adapt the voting to

Le sénateur Joyal : C'est ce que nous a dit ce matin le directeur général des élections lorsqu'il est venu témoigner. Félicitations. Vous avez beaucoup d'influence.

Ce que vous proposez, d'ailleurs, ne sera pas pris en compte par ce projet de loi étant donné qu'aux termes des dispositions de l'article 20 — c'est ce que nous a déclaré l'ancienne vérificatrice générale, Mme Fraser, lorsqu'elle a témoigné précédemment — le directeur général des élections devra obtenir l'autorisation du Conseil du Trésor pour toute initiative visant à proposer des modalités de substitution conformes à ce que vous préconisez. Aux termes des dispositions actuelles de l'article 20, il ne sera pas libre d'intervenir au sujet de cette proposition. Il lui faudra demander une autorisation qui n'était pas nécessaire jusqu'alors. Bien entendu, il lui faudra aussi solliciter les crédits qui seront probablement exigés par les mises à l'essai. Il lui faudra procéder à une étude de visibilité et à d'autres choses encore. Tel qu'il est rédigé, ce projet de loi ne répond donc certainement pas à vos préoccupations, à moins que je ne me sois trompé dans mon interprétation.

Êtes-vous d'accord avec cette conclusion? Exigez-vous que nous amendions précisément ce projet de loi pour tenir compte de votre demande?

Mme Bergeron : Je ne suis pas avocate et je ne peux donc pas faire de recommandation concernant la formulation de cet article. L'INCA cherche à faire en sorte que les aveugles ou les malvoyants puissent voter indépendamment et en secret. Nous ne pensons pas que cela puisse se faire si l'on ne se montre pas plus directif dans la formulation de ce projet de loi et si l'on n'oblige pas le directeur général des élections à procéder ainsi. S'il est tenu de procéder à des mises à l'essai, je suppose qu'on va mettre logiquement à sa disposition les fonds correspondants.

Le sénateur Joyal : Je m'intéresse beaucoup à votre proposition, monsieur Earle, parce que j'ai été surpris, comme je l'ai déclaré à notre collègue la sénatrice Frum, lorsque je suis allé voter il y a deux semaines. J'ai voté par anticipation, comme c'est prévu, parce que je n'étais pas disponible lundi. J'ai été surpris de voir des photographies sur le bulletin, celles des candidats. J'ai considéré que c'était un grand progrès. Lorsque j'ai quitté le bureau de scrutin, je me suis seulement demandé : « Qu'est-ce qui se passerait s'il y avait une vingtaine de candidats? » Il n'y avait que quatre candidats dans mon bureau de vote, mais je pense que ça n'a pas une grande importance.

L'important, c'est que les gens bénéficient d'un support visuel. Je dois vous dire qu'il y a des pays dans le monde — je ne citerai pas de noms — dans lesquels le taux d'alphabétisation est peu élevé et où l'on vote. On a trouvé le moyen de remédier aux difficultés et de corriger cette situation.

Je pense qu'il suffit de vouloir pour pouvoir. Vous l'avez dit — et je suis tout à fait de votre avis — il convient de faciliter le vote plutôt que d'y faire obstacle, et d'adapter les modalités de vote à

the physical condition of the person or to the capacity of the person in relation to reading the name. As you know, literacy is a real problem in Canada. It's the best-kept secret of the country.

In Quebec, there are 800,000 people who suffer from that situation, but no one wants to talk about it because it's shameful. It happens to me sometimes when meeting people on the street and they ask me where they are. They cannot even read the street sign above their head. I'm sure you know it.

The question is: How can we approach the changes to the act to make sure that we make voting easier? To me, in some of those cases, vouching is the answer.

Mr. Earle: Absolutely. I'll joke; I bet you supported the Quebec party in this election.

Senator Joyal: I didn't think about the proportional vote. I'm just here about the access to vote.

Mr. Earle: Vouching is a huge thing. We're saying sure, you may not have those ballots and things at elections, whatever the case may be. I think it's a lot simpler than that, and perhaps it's not. People who know best are those who face that challenge each and every day and know the challenges, especially when it comes down to literacy.

Not only can they not see the ballots or understand which party, but you are also now saying that that person can't have support as well because they can't vouch for that person. Right?

I have worked municipal, provincial and federal elections, and it has come a long way. Accessibility is something Canada can be very proud of, but eliminating vouching in this act will only create more barriers for people. Quite frankly, you are going to see the voting go down. People may say that it could go up, but I'm telling you that, from our perspective, you will see it go down. Our board has always been about plain language and putting things in better language for people to understand. Not everybody has an organization to go to, whether it be CNIB or People First or anything like that, to get assistance with that. Then I question whether it is our duty to do that.

Sure, it could be our duty to educate, but that's why we have elected officials as well, to ensure that the act is properly monitored.

Any act you change affects people's lives. I can't tell you right now, when the act is approved, what it is actually going to be like until it is actually done, and that could be very scary at some level because we don't know until it changes. I recognize that people don't like change, but eliminating vouching is definitely going to hurt a lot of people. I brought up the anxiety attack as well.

la condition physique de l'électeur ou à sa capacité à lire le nom des candidats. Vous savez que l'analphabétisme est un véritable fléau au Canada. C'est le secret le mieux gardé au pays.

Au Québec, 800 000 personnes souffrent de ce handicap, mais personne ne veut en parler parce qu'on en a honte. Il m'arrive parfois de rencontrer dans la rue des gens qui me demandent leur chemin. Ils n'arrivent même pas à lire le nom de la rue sur le panneau qui se trouve devant leurs yeux. Je suis sûr que vous êtes au courant.

La question qu'il faut se poser est la suivante : comment modifier la loi pour s'assurer que l'on va pouvoir voter plus facilement. En ce qui me concerne, dans bien des cas, le recours à un répondant est la solution.

M. Earle : Vous avez tout à fait raison. J'imagine que vous avez appuyé le parti québécois dans cette élection, mais je plaisante.

Le sénateur Joyal : Je ne pensais pas au vote à la proportionnelle. Je suis simplement là pour parler des conditions d'accès au vote.

M. Earle : La question des répondants revêt une très grande importance. Bien sûr, nous reconnaissons qu'il n'y aura peut-être plus de bulletins et tout cet attirail lors des élections. Il est possible qu'on puisse beaucoup simplifier, mais ce n'est pas sûr. Ceux qui connaissent le mieux la question sont ceux qui font face à ces problèmes tous les jours et qui connaissent les difficultés, surtout en matière d'analphabétisme.

Non seulement il y a des gens qui ne sont pas en mesure de voir les bulletins ou de comprendre à quel parti ils correspondent, mais l'on nous dit maintenant qu'ils ne pourront pas bénéficier d'une aide en faisant appel à un répondant. C'est bien ça?

Je me suis impliqué dans des élections municipales, provinciales et fédérales, et on a beaucoup progressé. Le Canada peut être très fier des conditions facilitant la participation au vote, mais si l'on supprime les répondants dans cette loi, on ne fera qu'empêcher de voter davantage de gens. Je vous affirme que le taux de participation va baisser. Il y a des gens qui vont vous dire que les abstentions devraient diminuer, mais nous vous assurons pour notre part qu'elles vont augmenter. Notre conseil d'administration a toujours eu pour principe de dire les choses clairement pour que les gens nous comprennent bien. Tout le monde ne peut pas s'adresser à une organisation, qu'il s'agisse de l'INCA, de People First ou autre, pour se faire aider. Il s'agit alors de savoir si c'est à nous de le faire.

Bien sûr, nous avons le devoir de faire de la sensibilisation, mais nous disposons aussi pour ce faire de responsables élus, chargés de veiller à la bonne administration de la loi.

Chaque fois que vous changez la loi, cela se répercute sur la vie des gens. Je ne peux pas vous dire à l'heure actuelle ce qui va réellement se passer une fois que la loi aura été adoptée, il est possible que la situation se dégrade terriblement dans certains secteurs, cela nous ne le saurons que lorsque les changements auront été apportés. Je sais que les gens n'aiment pas le

The Chair: We have got about five questioners and about 15 minutes, so I encourage members, and the witnesses as well, to keep that in mind so that we can hopefully get all of the questions on and answered.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: First of all, thank you very much for your presentation, which was very instructive. My first question is general in nature. How many blind people are there in Canada who exercise their right to vote? Do you have statistics on that?

[*English*]

Ms. Bergeron: I don't have them directly in front of me, but I can certainly get them for you.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I would like to have an idea of the numbers in order to understand how difficult it is for a blind person to vote. If it is in the range of 50 per cent, there really is a problem. If only 20 per cent do not vote, it means that the system works well for them.

This is my last question. The current bill wants to focus the Chief Electoral Officer's mandate on informing people where and how to vote. That will surely affect the segment of the population that is blind. Do you believe that focusing the mandate of the Chief Electoral Officer on where and how to vote could help the blind as compared to the old law?

[*English*]

Ms. Bergeron: If I understand the question correctly, the importance of getting the information in an accessible format, a way in which we can have the knowledge to go and do the voting, is very important.

What is most important for us is also making sure that there's an opportunity to have any information that would affect a person with a disability made available to them in whichever format, whether it be for someone who is blind and needs it electronically or in Braille or someone with low vision who needs it in large print or another format.

Senator Moore: Thank you both for being here. Senator Boisvenu asked a question I wanted to ask.

It might be instructive to know how many people, Ms. Bergeron, are blind or partially sighted. I'm sort of hesitant to ask the question. Maybe it is a matter of privacy, but it would

Le président : Nous venons d'entendre les réponses aux questions posées par cinq sénateurs en une quinzaine de minutes et j'invite les membres du comité ainsi que les témoins à en tenir compte pour que tous ceux qui ont des questions à poser puissent obtenir une réponse.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : D'abord, merci beaucoup pour votre présentation, elle est très instructive. Ma première question est de nature générale : combien y a-t-il de personnes malvoyantes au Canada qui se prévalent de leur droit de vote? Est-ce que vous avez des données statistiques là-dessus?

[*Traduction*]

Mme Bergeron : Je n'ai pas les chiffres sur moi, mais je ne manquerai pas de vous les fournir.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : J'aimerais bien en avoir une idée; c'est pour avoir un aperçu de la difficulté pour un non-voyant d'aller voter. Si on est dans une perspective de 50 p. 100, c'est qu'il y a vraiment un problème. Si seulement 20 p. 100 des gens ne vont pas voter, cela veut dire que le système fonctionne bien pour eux.

Voici ma dernière question. Dans le projet de loi actuel, on veut axer le mandat du directeur général des élections sur la question de savoir où et comment aller voter. Cela va sûrement toucher le segment de la population non voyante. Est-ce que, selon vous, le fait d'axer le mandat du directeur général des élections sur les questions de savoir où et comment aller voter peut être bénéfique pour les non-voyants par rapport à l'ancienne loi?

[*Traduction*]

Mme Bergeron : Si j'ai bien compris votre question, il est très important de disposer d'une information accessible pour bien savoir ce que l'on fait lorsqu'on va voter.

L'essentiel en ce qui nous concerne, c'est de s'assurer que toute l'information dont a besoin une personne handicapée lui soit fournie sous une forme quelconque, en recourant à des moyens électroniques pour les aveugles, ou au braille pour ce qui est des personnes malvoyantes qui ont besoin, entre autres, de textes en gros caractères.

Le sénateur Moore : Je vous remercie tous deux d'être venus. Le sénateur Boisvenu vient de vous poser la question qui était la mienne.

Il pourrait être utile, madame Bergeron, de savoir combien de personnes sont aveugles ou malvoyantes. J'hésite en quelque sorte à vous poser cette question. On touche peut-être ici à la vie privée,

be helpful for the committee to know that. If you could find that out from your colleagues at CNIB and let the clerk know, it would be useful.

Mr. Earle, I'm not familiar with People First of Ontario. What is your organization and how long has it been doing its work? How many people are involved in it?

Mr. Earle: This is a perfect opportunity. People First is a self-advocacy organization for people with disabilities. It represents intellectual disability, which is illiteracy.

We have been existence in the province of Ontario for 32 years. We also are national. Our national head office is in Winnipeg. I have the privilege to serve as first national vice-president.

We have well over a hundred members in this province that go around. I do commend the federal government for announcing provincial funding to our organization to go around and talk about accessibility issues that people are facing in this country. That's a brand-new grant that we just got.

Our board is dealt with on a volunteer basis. Our entire board and membership is all volunteer. We provide guidance in terms of policy changes that we believe affect our members.

Part of our other mandate was to close the largest institutions in the province of Ontario, such as Rideau Regional Centre, et cetera. We're proud of helping to push that forward. Those are some of the things that we do, and then, of course, we give recommendations today.

Senator Batters: Thank you very much to both of you for coming today.

First of all, to Ms. Bergeron, I was pleased to see, when I looked at the 39 types of ID that are available to be used to vote, that the CNIB ID card is one of those forms of ID. We heard earlier that often that card can have a person's address on it. I'm wondering if you could confirm that for us.

Ms. Bergeron: Yes, it is an option when registering with CNIB that the ID card can have an address added onto it.

Senator Batters: Perhaps your group might encourage your members to put their address on it so that they could use that as one of the forms of ID going forward for the next election.

To Mr. Earle, you referred to your twin brother and how crowds are not something that he reacts well to. Obviously, it is not well known and needs to be better known. What we're trying to do in a portion of this bill is to focus Elections Canada on providing information about where, when and how to vote. For

mais il serait bon que notre comité le sache. Si vous pouviez demander ce renseignement à vos collègues de l'INCA et le faire parvenir à notre greffière, ce serait une bonne chose.

Monsieur Earle, je ne connais pas très bien People First of Ontario. En quoi consiste votre organisation et depuis combien de temps exerce-t-elle ses activités? Combien de gens en font partie?

M. Earle : Je me ferai un plaisir de vous répondre. People First est une organisation autonome au service des personnes handicapées. Elle représente les gens qui ont des déficiences intellectuelles, en l'occurrence les analphabètes.

Voilà 32 ans que nous exerçons nos activités en Ontario. Nous sommes aussi implantés à l'échelle nationale. Notre siège central, au niveau national, est à Winnipeg. J'ai l'honneur d'exercer les fonctions de premier vice-président du bureau national.

Nous avons dans cette province plus d'une centaine de membres qui font des tournées. Nous félicitons le gouvernement fédéral d'avoir annoncé que des crédits provinciaux allaient permettre à notre organisation d'organiser des tournées pour parler des problèmes d'accessibilité qui touchent notre population. C'est une toute nouvelle subvention que nous venons d'obtenir.

Notre conseil d'administration est composé de bénévoles. L'intégralité de notre conseil et tous nos membres sont bénévoles. Nous conseillons les responsables des réformes politiques qui nous paraissent devoir exercer des répercussions sur nos membres.

Dans le cadre de notre mandat, nous avons aussi poussé à la fermeture des principaux établissements de la province de l'Ontario, tels que le Centre régional Rideau, par exemple. Nous sommes fiers d'avoir contribué à cette évolution. Voilà un peu tout ce que nous faisons, et bien entendu, nous faisons aujourd'hui des recommandations.

Le sénateur Batters : Je vous remercie tous deux d'être venus témoigner aujourd'hui.

Tout d'abord, madame Bergeron, j'ai constaté avec plaisir, lorsque j'ai pris connaissance des 39 types de cartes d'identité autorisant une personne à voter, que celle de l'INCA en faisait partie. On nous a dit précédemment que bien souvent cette carte comportait l'adresse du titulaire. J'aimerais que vous nous le confirmiez.

Mme Bergeron : Effectivement, on a la possibilité, lorsqu'on enregistre une carte d'identité auprès de l'INCA, d'y faire figurer l'adresse.

Le sénateur Batters : Votre organisation pourrait peut-être inciter ses membres à faire figurer leur adresse sur cette carte identité en prévision de son utilisation lors de la prochaine élection.

Je m'adresse maintenant à M. Earle, qui nous dit que son frère jumeau se sent mal au milieu d'une foule. C'est de toute évidence un problème trop ignoré qu'il faut faire davantage connaître. Dans le cadre de ce projet de loi, nous cherchons entre autres à faire en sorte qu'Élections Canada informe les électeurs du lieu, de

people like your brother, for whom anxiety is an issue with crowds, there are ways that they can vote, by special ballot. They could vote starting on the day the election is called, and every day forward from that, they can go to the returning office to vote. They could vote by mail-in ballot from the privacy of their own home. They could vote at a number of advance polling days, and you certainly referred to it being a positive step to add one day. I'm just wondering if you would agree, then, that focusing Elections Canada on those particular types of measures might help people like your brother.

Mr. Earle: Absolutely. As I said at the beginning, I don't oppose this bill completely. I commend the minister and our MP, Scott Reid, for, first of all, involving people because I think that's really key to addressing that.

The special ballots are not well known out there. I will tell you that right now because I didn't realize about special ballots until I actually met with the minister. Then I started asking people because I thought, "Boy, I'm only 28, but there must be something going on here because I'd never heard of it." The MPs have to be better educated in terms of how they inform their constituents that there is a special ballot.

Will that eliminate some anxiety? Yes. I don't want people to start going backwards, though, and thinking that they're going to start doing all of these special ballots, and they're not going to go to the voting station. I think it is our hope that they will at least come out, if they can, to vote, but those special ballots are huge. My twin actually would benefit from that.

Senator Batters: Great.

Mr. Earle: But I didn't recognize that until this past year, with the minister, so that really needs to be read out a little bit more. Maybe it does. That's why we talked about that campaign. When you launch a campaign about education, then talk about the special ballot a little bit more.

Senator Batters: Exactly.

Mr. Earle: I would fully support that a hundred per cent and have this past year.

Senator Batters: I have one brief comment. I would be remiss if, to an individual representing a group like yours, I didn't mention the fact that our friend and colleague, Senator Jacques Demers, has done so much for the cause of literacy. I'm not sure if you've ever had a chance to meet him, but he's quite an inspiring individual and has done a lot for that particular cause. I know he will continue to do that in the future.

la date et des modalités de vote. Il y a des moyens de voter, par bulletin spécial, pour les gens qui, comme votre frère, se sentent mal au milieu d'une foule. Ils peuvent voter tous les jours à compter de celui où l'élection est déclenchée et ils peuvent aller voter au bureau du directeur du scrutin. Il leur est possible de voter par correspondance sans sortir de chez eux. Ils ont la possibilité de voter par anticipation pendant un certain nombre de jours et vous n'avez pas manqué de nous indiquer que l'on avait fait des progrès en rajoutant un jour. Je me demande si vous convenez avec moi qu'on pourrait aider des gens comme votre frère en incitant Élections Canada à mettre l'accent sur des mesures de ce genre.

M. Earle : Je suis tout à fait d'accord. Je vous le répète, je ne suis pas totalement contre ce projet de loi. Je félicite le ministre ainsi que notre député, Scott Reid, avant tout pour avoir fait participer les gens, car je crois que c'est absolument essentiel en la matière.

Les bulletins spéciaux ne sont pas très connus au sein de la population. Je peux vous le dire tout de suite, parce que je ne savais pas qu'ils existaient avant de rencontrer le ministre. Je me suis mis alors à interroger les gens en pensant en moi-même : « je n'ai que 28 ans, mais il doit quand même y avoir un problème, car je n'ai jamais entendu parler de la chose. » Il faut que nos députés informent mieux les électeurs pour leur faire savoir qu'il existe des bulletins spéciaux.

Est-ce que cela va supprimer certaines angoisses? Oui. Je ne voudrais pas cependant que les gens reviennent en arrière et que du fait de l'existence de tous ces bulletins spéciaux, ils n'aillent plus dans les bureaux de vote. J'espère qu'ils iront quand même voter dans les bureaux quand ils le pourront, mais ces bulletins spéciaux sont une bien bonne chose. Mon frère jumeau bénéficiera effectivement de cette mesure.

Le sénateur Batters : Excellent.

M. Earle : Toutefois, je ne m'en suis rendu compte que l'année dernière, en m'entretenant avec le ministre, et il faudrait donc que l'on fasse mieux connaître la chose. C'est peut-être ce que l'on fait. C'est pourquoi nous avons évoqué cette campagne. Lorsqu'on fait une campagne de sensibilisation, il nous faut parler un peu plus de ces bulletins spéciaux.

Le sénateur Batters : Effectivement.

M. Earle : Je suis totalement en faveur de cette mesure depuis l'année dernière.

Le sénateur Batters : J'ai une petite observation à faire. Je m'en voudrais, devant le représentant d'un groupe tel que le vôtre, de ne pas mentionner le nom de notre collègue et ami, le sénateur Jacques Demers, qui a tant fait pour la cause de l'alphabétisation. Je ne sais pas si vous avez eu la chance de le rencontrer, mais c'est un homme remarquable qui a beaucoup œuvré pour cette cause en particulier. Je sais qu'il va poursuivre son action à l'avenir.

Mr. Earle: Absolutely. Literacy is a huge thing. Until you actually look at it — and it is something we sometimes do when we do a lot of our work and think we missed something. It is an easy thing.

I don't think it's a criticism. I think it is how we can improve it to do better so we don't mess up the next time.

Senator Batters: Thank you.

Senator McInnis: Thank you for coming.

On literacy, you are saying it is 42 per cent of the public.

Mr. Earle: Canadians.

Senator McInnis: Senator Joyal asked what I was going to ask, but I wanted to highlight this: The importance of using the word "functionally," because some time ago I hired an assistant, and the first day on the job said that 65 per cent of a certain segment of society of Nova Scotia were illiterate. The outcry from the public, and particularly in that area, because people don't want to know that, was incredible. I had to release her. It was that bad.

I think mentioning "functionally," because that's what it is. It is not that they're totally illiterate. I just point that out to you. It is not a criticism, but it is just past experience told me that it is very difficult to sell.

Mr. Earle: Past experience, but I caution you, though, from an advocate perspective that that word is used right across the country, because that's the skills even when people go to school and stuff like that.

I don't want to get into changing a lot of words. I will continue with that word, because that's what we know. When you look for the numbers, it doesn't say "functionally," it says "literacy."

There's no question I could debate a hundred words on what I think senators need to be changing, but the fact is I'm not prepared to, right? Because I think it's caution. That's where a lot of our members are saying, "Look, I have a literacy problem here."

Senator Ringuette: Maybe you don't have the answer, but how many people do you suppose would be using mail-in ballots in your community because of, as you mentioned earlier, the secrecy and trusting the person, Ms. Bergeron? Is it easier in regard to mail-in ballots?

M. Earle : Vous avez tout à fait raison. L'analphabétisme présente d'énormes difficultés, mais lorsqu'on se penche effectivement sur le problème, ce n'est pas si difficile — c'est quelque chose dont on se rend compte en faisant notre travail lorsqu'on a l'impression que l'on a manqué quelque chose.

Ce n'est pas là une critique. J'estime qu'il faut chercher à remédier à la situation en cherchant à faire mieux et à ne pas commettre les mêmes erreurs à l'avenir.

Le sénateur Batters : Je vous remercie.

Le sénateur McInnis : Je vous remercie d'être venus.

En matière d'analphabétisme, vous nous dites que cela touche 42 p. 100 de la population.

M. Earle : De la population canadienne.

Le sénateur McInnis : Le sénateur Joyal a déjà posé ma question, mais je tenais à préciser ceci : il est important d'ajouter « fonctionnel » à la notion d'analphabétisme car il y a quelque temps j'ai engagé une assistante qui a déclaré, dès le premier jour de sa prise de fonction, que 65 p. 100 d'une certaine couche de la population de la Nouvelle-Écosse était analphabète. Le public a poussé les hauts cris, surtout dans ce milieu, où les gens ne veulent pas que ça se sache. Il y a eu un tel tollé que j'ai dû me défaire de mon assistante.

Je pense qu'il faut préciser « fonctionnel », parce que c'est de ça qu'il s'agit. Ces gens ne sont pas complètement analphabètes. Ce n'est pas une critique, je vous fais simplement remarquer la chose, mais si j'en crois mon expérience, cette terminologie n'est pas facile à faire accepter.

M. Earle : L'expérience est une chose, mais en tant que militant d'une cause, je dois vous avertir que cette terminologie est employée à l'échelle du pays et qu'elle est même avalisée par le réseau scolaire, par exemple.

Je n'ai pas l'intention de modifier toute la terminologie. Je continuerai à employer ce terme, parce que c'est celui auquel on se réfère. Lorsque vous examinez les statistiques, on nous parle d'« analphabétisme », et non pas d'« analphabétisme fonctionnel ».

Il est indéniable que je pourrais argumenter au sujet d'une centaine de mots susceptibles d'être modifiés par les sénateurs, mais ce n'est pas ici mon propos. C'est parce que je pense qu'il faut faire attention. Voilà pourquoi nombre de nos membres nous disent, lorsqu'ils nous parlent de la chose : « Écoutez, je suis analphabète. »

Le sénateur Ringuette : Vous n'avez peut-être pas la réponse, madame Bergeron, mais à votre avis, combien de personnes, parmi les gens que vous représentez, vont voter par correspondance en raison de l'impossibilité de garder le secret et de faire confiance à un tiers, comme vous nous l'avez indiqué tout à l'heure? Est-ce que c'est plus facile lorsqu'on vote par correspondance?

Ms. Bergeron: I don't have the percentage. I did just look up while we were going through. According to our cost of vision loss report that we provided in 2007, it was estimated that just under 817,000 people have vision loss in Canada. That would be significantly increased today given the senior population.

Senator Ringuette: Yes.

Ms. Bergeron: And approximately 70 per cent of our clients are seniors, so that would be much higher today.

I don't know how many of those would be doing mail-in ballots. Mail-in ballots are done in print and would potentially assist people who could use magnifiers, or potentially if it was in large print, but someone like myself, that wouldn't assist me. Again, somebody would have to read the ballot to me, and then it would not be a secret ballot.

The Chair: Is there any jurisdiction in Canada that has moved significantly to address your concerns for the CNIB?

Ms. Bergeron: Sorry?

The Chair: Has any provincial jurisdiction moved in a significant way to address your access concerns?

Ms. Bergeron: Access to voting?

The Chair: Yes.

Senator Joyal: The secret ballot.

Ms. Bergeron: I'm not sure right off the top of my head, but I can get that information and give it to you.

Senator Joyal: I have a comment in relation to your question, Mr. Chair. The way I have always approached this issue, because I have been a candidate many times, is to have a person of the family of the voter. My father became blind and, of course, I went with him to vote the last time he voted, but it might happen that there is no family proxy to accompany the person to vote.

My father wanted to vote. He has always voted in his lifetime. He was 95 the last time he voted. For him it was an obligation, a duty. He had a whole perception of what citizenship meant.

What you raise, and I heard you, you went alone to vote. It is essentially when there's no family proxy or close friends that might accompany the person. Is that essentially what you refer to in your presentation?

Ms. Bergeron: I think it is two things. One, it may be that the person that goes to vote doesn't have someone to go with them, but it is also just a right to do it on your own. It is independence.

Mme Bergeron : Je n'ai pas ce chiffre. Je viens cependant de consulter les documents pendant que nous parlions. Selon notre rapport sur le coût de la privation de la vue que nous avons publié en 2007, on estime qu'un peu moins de 817 000 personnes souffraient de privation de la vue au Canada. Ce chiffre doit être aujourd'hui bien supérieur étant donné l'augmentation de la population des personnes âgées.

Le sénateur Ringuette : Effectivement.

Mme Bergeron : Comme environ 70 p. 100 de nos clients sont des personnes âgées, ce chiffre doit être nettement plus élevé à l'heure actuelle.

Je ne sais pas combien de ces personnes votent par correspondance. Les bulletins de vote par correspondance sont imprimés et peuvent être d'une grande aide pour les électeurs qui doivent se servir d'une loupe, ou encore s'ils sont éventuellement imprimés en gros caractères, mais ils ne sont d'aucune utilité pour des gens comme moi. Là encore, il faudrait que quelqu'un me lise ce qui figure sur le bulletin, et ce ne serait donc plus un vote à bulletin secret.

Le président : Y a-t-il une juridiction au Canada qui a fait beaucoup de progrès pour répondre aux préoccupations de l'INCA?

Mme Bergeron : Pardon?

Le Président : Y a-t-il une province canadienne qui a fait beaucoup de progrès pour répondre aux préoccupations de l'INCA en matière d'accessibilité?

Mme Bergeron : L'accessibilité au vote?

Le président : Oui.

Le sénateur Joyal : Le vote à bulletin secret.

Mme Bergeron : Je n'ai pas le renseignement sur moi, mais je pourrai me le procurer et vous en faire part.

Le sénateur Joyal : J'ai un commentaire à faire au sujet de votre question, monsieur le président. J'ai été candidat à maintes reprises et j'ai toujours résolu la question en faisant appel à un membre de la famille de l'électeur. Mon père est devenu aveugle et, bien entendu, je suis allé voter avec lui la dernière fois qu'il l'a fait, mais il est possible qu'un électeur ne puisse compter sur aucun membre de sa famille pour l'accompagner.

Mon père voulait voter. Il a toujours voté tout au long de sa vie. Il avait 95 ans la dernière fois qu'il a voté. C'était pour lui une obligation, un devoir. C'était sa vision de la citoyenneté.

Ce que vous nous dites, et je vous ai bien compris, c'est que vous êtes allée voter seule. C'est ce qui se passe en somme lorsqu'on n'a pas donné procuration à un membre de la famille ou lorsqu'il n'y a pas d'ami proche pour accompagner l'électeur. Est-ce que c'est cela qui constitue l'essentiel de votre exposé?

Mme Bergeron : Je crois qu'il y a deux choses. Il se peut que la personne qui va voter n'ait personne pour l'accompagner, mais il y a aussi le fait que c'est un droit en soi. C'est une question d'indépendance.

Senator Joyal: It is autonomy.

Ms. Bergeron: It is the ability to do it on our own just like everybody else does and being treated with an equitable system that allows us to be as independent as we can possibly be without having to rely on others.

I had the option to take someone with me when I went to vote. I have a sighted daughter and I have a sighted husband. Both my daughter and my husband voted for people I didn't vote for.

Senator Joyal: My mother was not voting for the same party as my father.

Ms. Bergeron: In the last municipal election, we had two signs on our front lawn, because two of us decided we wanted to support a different mayor. The piece for that is that it is important for us to be able to do it on our own, independently, and it is part of our democratic rights to do so.

Senator Joyal: I understand. Thank you.

Ms. Bergeron: Thank you very much.

The Chair: Thank you both for appearing here today and assisting the committee in their consideration of the legislation. It is very much appreciated.

Mr. Earle: Thank you.

Ms. Bergeron: Thank you.

The Chair: Members, we're advised we are going to hear the bells for a vote in very short order. Our next witness is here. The vote is scheduled for 5:30. Mr. Chipeur has travelled from Calgary to be heard today and give testimony, so I'm suggesting that we will suspend now and go to the chamber, cast our ballots, and then return to these deliberations as quickly as we can. Are we in agreement with that?

I'm not sure if that interferes with Mr. Chipeur's flight, but I think we have an obligation to show up for the vote, so we are going to suspend.

(The committee suspended.)

(The committee resumed.)

The Chair: Our next witness is appearing here as an individual direct from Calgary, Gerald Chipeur, who is a lawyer with Miller Thomson.

Welcome, sir. Do you have an opening statement you'd like to make?

Gerald Chipeau, Lawyer, Miller Thomson, as an individual: I do. Thank you very much, sir.

Honourable senators, thank you for the opportunity to share my legal opinions with you today. My views are based on over 35 years of direct participation in the electoral system. That goes back to 1979, when I participated as a scrutineer on election day. I

Le sénateur Joyal : C'est une question d'autonomie.

Mme Bergeron : Il s'agit de pouvoir faire soi-même tout ce que font les autres et d'être traité équitablement au sein d'un système qui nous permet d'être indépendant dans toute la mesure du possible sans avoir à faire appel à autrui.

J'ai eu la possibilité de me faire accompagner lorsque je suis allée voter. J'ai une fille et un mari qui ont une vue normale. Ma fille comme mon mari n'ont pas voté comme moi.

Le sénateur Joyal : Ma mère ne votait pas pour le même parti que mon père.

Mme Bergeron : Lors de la dernière élection municipale, nous avions deux panneaux différents sur notre pelouse, parce que deux d'entre nous n'étaient pas disposés à voter pour le même maire. L'essentiel pour nous, c'est de pouvoir voter soi-même, en toute indépendance, car c'est un droit dans une démocratie.

Le sénateur Joyal : Je vous comprends. Merci.

Mme Bergeron : Je vous remercie.

Le président : Je vous remercie tous deux d'être venus témoigner aujourd'hui pour aider notre comité dans son examen du projet de loi. Nous vous en sommes reconnaissants.

M. Earle : Merci.

Mme Bergeron : Merci.

Le président : On informe les membres du comité que les cloches vont sonner et que nous devrons aller voter très bientôt. Le témoin est déjà arrivé. Il est prévu de voter à 17 h 30. M. Chipeur nous vient de Calgary et il a beaucoup voyagé pour être entendu aujourd'hui et apporter son témoignage, de sorte que je propose que nous suspendions dès maintenant la séance pour aller en Chambre, que nous déposions nos bulletins et que nous revenions ensuite reprendre nos délibérations le plus vite possible. Sommes-nous d'accord?

Je ne sais pas dans quelle mesure cela aura des répercussions sur le vol de retour de M. Chipeur, mais je pense que nous avons l'obligation d'aller voter et nous allons donc suspendre la séance.

(La séance est suspendue.)

(La séance reprend.)

Le président : Notre prochain témoin, qui comparaît à titre personnel, nous vient de Calgary. Il s'agit de Gerald Chipeur, qui est avocat chez Miller Thomson.

Soyez le bienvenu. Est-ce que vous souhaitez faire un exposé pour commencer?

Gerald Chipeur, avocat, Miller Thomson, à titre personnel : Oui, en effet. Je vous remercie.

Honorables sénateurs, je vous remercie de me donner l'occasion de vous faire part aujourd'hui de mes opinions juridiques. Mon point de vue s'appuie sur plus de 35 années de participation directe au processus électoral. Cela remonte à 1979,

have engaged in just about every aspect of the electoral system, except that of candidate. I've also litigated election issues at every level of our courts, including multiple-day judicial recounts and Supreme Court of Canada appeals.

I've won some and lost some, but that is the nature of the electoral system that we have; there are always winners and losers. The winners and the losers rarely agree on anything during a campaign, or even afterwards. However, there are three things all participants always agree upon, in my experience: first, fairness; second, integrity; and third, transparency.

I've represented political parties from across the ideological spectrum, including the Reform Party, a populist party with libertarian leadings; the National Party, a nationalist party with left-wing leanings; the Conservative Party, a right-of-centre party; and the Natural Law Party, a party associated with religious thought and philosophy arising out of Asia.

In every case, my clients have desired three primary objectives from the election laws of Canada: first, the transmission of their message to every potential voter; second, a fair and equal opportunity to participate and to get out their vote; and third, an effective prohibition on the participation in the vote of those not qualified to vote.

The absence of any of these three factors would have destroyed the confidence of my clients in the electoral system and would have impacted their faith in democracy. The consent of the governed is crucial to a democratic form of government. Therefore, it is critical that Parliament maintain the confidence of the public in the fairness and the credibility of the vote.

In some submissions that I have heard, there has been concern raised about changes that have been proposed in Bill C-23 to the Canada Elections Act. For the record, I support the changes found in Bill C-23, for the reasons that I will get to shortly. My only real criticism at this time is that the act is getting very long. It will rival the Income Tax Act if we don't take care.

I will now take the committee through three important Supreme Court of Canada decisions relevant to Bill C-23. The first is *Figueroa v. Canada*, a 2003 decision of the Supreme Court. This case saw the 50-candidate minimum requirement for registered political parties fall in the face of section 3 of the Charter.

The main points made by Justice Iacobucci relevant to Bill C-23 are found at paragraphs 51 and 72. In paragraph 51, Justice Iacobucci said:

date à laquelle j'ai pris part à une élection en tant que scrutateur. J'ai participé à presque toutes les opérations électorales à l'exception du fait que je n'ai jamais été candidat. J'ai aussi plaidé dans des affaires électorales devant nos tribunaux à tous les niveaux, y compris en prenant part pendant de longues journées à des recomptages lors d'appels déposés devant la Cour suprême du Canada.

J'ai parfois perdu et parfois gagné, mais cela est conforme à la nature de notre système électoral, dans lequel il y a toujours des gagnants et des perdants. Les gagnants et les perdants sont rarement d'accord sur quoi que ce soit lors d'une campagne, et même après. Il y a cependant trois choses sur lesquelles ils s'accordent toujours, si j'en crois mon expérience : d'abord sur l'équité de la procédure, ensuite sur son intégrité, et enfin sur sa transparence.

J'ai représenté des partis politiques venus de tous les horizons, notamment le Parti réformiste, un parti populiste ayant une tendance libertaire; le Parti national, un parti nationaliste ayant des idées de gauche; le Parti conservateur, un parti du centre droit; et le Parti de la loi naturelle, un parti ayant une idéologie religieuse et une philosophie venue d'Orient.

Dans chaque cas, mes clients recherchaient trois grands objectifs dans le cadre des lois électorales du Canada : d'abord, transmettre leur message à tous les électeurs potentiels; ensuite, pouvoir équitablement et en toute égalité prendre part au vote et faire voter leurs électeurs; enfin, empêcher efficacement de participer au vote ceux qui n'ont pas qualité pour le faire.

En l'absence de l'un de ces trois éléments, mes clients auraient perdu confiance dans notre système électoral et cela se serait répercuté sur leur foi dans la démocratie. Le consentement des personnes qui sont gouvernées est fondamental dans un gouvernement démocratique. Il est donc essentiel que le Parlement maintienne la confiance du public en l'assurant de l'équité et de la crédibilité des élections.

Certains mémoires que j'ai pu lire ont fait état de préoccupations concernant les changements que se propose d'apporter le projet de loi C-23 à la Loi électorale du Canada. Je précise ici que j'appuie les changements préconisés par le projet de loi C-23, pour les raisons que je vais vous indiquer. Mon seul reproche en fait, c'est que le texte de cette loi s'est beaucoup allongé. On va bientôt concurrencer la Loi de l'impôt sur le revenu si l'on n'y prend garde.

Je vais maintenant renvoyer les membres du comité devant trois décisions importantes de la Cour suprême du Canada au sujet du projet de loi C-23. Il s'agit tout d'abord de l'arrêt *Figueroa c. Canada* prononcé en 2003 par la Cour suprême. Dans cette affaire, l'obligation faite à un parti, pour maintenir son enregistrement, de présenter au minimum 50 candidats lors d'une élection, a été déclarée contraire aux dispositions de l'article 3 de la Charte.

Les principaux arguments du juge Iacobucci au sujet du projet de loi C-23 se trouvent aux paragraphes 51 et 72. Au paragraphe 51, le juge Iacobucci a déclaré :

. . . s. 3 imposes on Parliament an obligation not to interfere with the right of each citizen to participate in a fair election. As the Court observed in *Libman, supra*, at para. 47, electoral fairness is a fundamental value of democracy:

> The principle of electoral fairness flows directly from a principle entrenched in the Constitution: that of the political equality of citizens. . . .

Paragraph 72 says this:

> This Court already has determined that preserving the integrity of the electoral process is a pressing and substantial concern in a free and democratic state.

Figueroa supports all of the initiatives in Bill C-23 to protect the integrity of the electoral system. I note that the recent decision by the British Columbia Court of Appeal in *Henry* follows *Figueroa* and also supports Bill C-23.

The second case of note is the *Harper v. Canada* decision of the Supreme Court of Canada in 2004. That appeal upheld limits on third-party advertising. In that decision, Justice Bastarache continued the theme of Justice Iacobucci and identified the purpose of the Canada Elections Act at paragraphs 63, 72 and 79. Paragraph 63:

> The advancement of equality and fairness in elections ultimately encourages public confidence in the electoral system.

Justice Bastarache also addressed the question of how much evidence of unfairness in elections must be available to Parliament before Parliament is justified in acting through legislation to address the unfairness. His answer starts at paragraph 77. He said:

> The legislature is not required to provide scientific proof based on concrete evidence of the problem it seeks to address in every case. Where the court is faced with inconclusive or competing social science evidence relating the harm to the legislature's measures, the court may rely on a reasoned apprehension of that harm.

Then in paragraph 78, he quoted Justice McLachlin, as she then was, and said:

> Discharge of the civil standard does not require scientific demonstration; the balance of probabilities may be established by the application of common sense to what is known, even though what is known may be deficient from a scientific point of view.

... L'article 3 impose au Parlement l'obligation de s'assurer que le législateur n'a pas porté atteinte au droit de tout citoyen de participer à un scrutin équitable. Comme l'a souligné notre Cour dans *Libman*, précité, par. 47, l'équité des élections est une valeur fondamentale :

> Le principe d'équité en matière électorale découle directement d'un principe consacré par la Constitution, soit le principe d'égalité politique des citoyens et citoyennes...

Au paragraphe 72, il est précisé :

> Notre Cour a, dans une affaire antérieure, jugé que la protection de l'intégrité du processus électoral est une préoccupation urgente et réelle dans un État libre et démocratique.

L'arrêt *Figueroa* appuie toutes les initiatives prises dans le projet de loi C-23 pour protéger l'intégrité du système électoral. Je relève qu'une décision prise récemment par la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'affaire *Henry* suit la jurisprudence de l'arrêt *Figueroa* et appuie elle aussi le projet de loi C-23.

Le deuxième arrêt qui nous intéresse a été prononcé par la Cour suprême du Canada en 2004 dans l'affaire *Harper c. Canada*. Il a confirmé la limitation des frais de publicité faits par des tiers. Dans cet arrêt, le juge Bastarache a poursuivi l'analyse du juge Iacobucci et a défini comme suit les objectifs de la Loi électorale du Canada aux paragraphes 63, 72 et 79. Au paragraphe 63, il s'est exprimé ainsi :

> L'avancement de l'égalité et de l'équité en matière électorale stimule la confiance du public dans le système électoral.

Le juge Bastarache s'est aussi posé la question de savoir jusqu'à quel point le Parlement devait être convaincu que l'on avait la preuve d'un manque d'équité lors des élections pour qu'il soit fondé à intervenir au moyen de la législation. Sa réponse commence au paragraphe 77. Voici ce qu'il a déclaré :

> Le législateur n'est pas systématiquement tenu de fournir, à l'égard du problème auquel il cherche à remédier, une preuve scientifique reposant sur des éléments concrets. Les tribunaux peuvent se fonder sur une crainte raisonnable du préjudice lorsqu'ils sont en présence de preuves relevant des sciences sociales qui sont contradictoires ou non concluantes quant au lien entre le préjudice et les mesures prises.

Puis, citant la juge McLachlin, qui n'était pas encore juge en chef, il a précisé :

> Pour satisfaire à la norme de preuve en matière civile, on n'a pas à faire une démonstration scientifique; la prépondérance des probabilités s'établit par application du bon sens à ce qui est connu, même si ce qui est connu peut comporter des lacunes du point de vue scientifique.

For the record, I will refer you to other paragraphs that I won't repeat because they basically say the same thing: 87, 98, 101 to 104, 111, and then 121.

Let me just take you to the quote at paragraph 121, where the court explained the decision of the Supreme Court of Canada in *Libman* and concluded that:

> Nor would it be much better served by a system that undermined the confidence of citizens in the referendum process.

My point there is that confidence in the electoral system is a primary focus of the Supreme Court of Canada in its decisions involving the Canada Elections Act.

Let me turn now to identification. One of the most significant questions you must ask yourselves as senators is whether vouching is a part of the Canada Elections Act that promotes fairness and confidence in the electoral system, or does vouching encourage transparency and accountability? Does it lend credibility to the outcome of an election? In my view, the answer to all three of these questions is no.

The next question is whether the vouching model has been replaced with a constitutionally defensible alternative. In my opinion, the answer is yes. That is also the opinion of the Supreme Court of Canada.

Let me explain by reference to the Supreme Court of Canada decision in *Alberta v. Hutterian Brethren*. It's a 2009 decision of the Supreme Court of Canada. In that appeal, the Supreme Court of Canada upheld an Alberta government requirement of photo identification to drive an automobile in Alberta.

When you think about it, photo ID is required to attend many schools; to travel by commercial air; to sign many legal documents; to visit a bar; and, significantly, to get into this building to testify before you today, one needed a photo ID. It seems to me that it would make no sense to impose a different standard for an act of citizenship — and that is of voting — which is much more important and of much greater consequence.

Chief Justice McLachlin highlighted the legitimate interest of the government in preserving the integrity of public systems and in preventing fraud. Again, I won't read her comments, but they can be found at paragraphs 64, 80, 81, 85, 101, 102 and 104 of the decision. I note that, again, the British Columbia Court of Appeal decision in *Henry* would support that view of the decision or that part of Bill C-23 that removes vouching from the Canada Elections Act.

Thank you very much for this opportunity to make an opening statement.

Pour votre gouverne, je vous renvoie à d'autres paragraphes que je ne veux pas reprendre ici parce qu'ils disent la même chose : ce sont les paragraphes 87, 98, 101 à 104, 111, puis le paragraphe 121.

Laissez-moi vous citer le paragraphe 121, dans lequel la Cour explique la décision prise par la Cour suprême du Canada dans l'arrêt *Libman* et conclut en ces termes :

> Elle [la liberté d'expression] ne serait guère mieux servie par un régime qui minerait la confiance des citoyens dans le processus référendaire.

Ce que je veux dire ici, c'est que le maintien de cette confiance dans le système électoral préoccupe tout particulièrement la Cour suprême du Canada lorsqu'elle statue sur la loi électorale du Canada.

J'en viens maintenant au problème de l'identification. L'une des grandes questions que vous devez vous poser en tant que sénateurs, c'est de savoir si le recours à des répondants aux termes de la loi électorale du Canada fait la promotion de l'équité et de la confiance dans le système électoral, s'il renforce la transparence et la responsabilité ou encore s'il rend plus crédibles les résultats des élections. À mon avis, il faut répondre par la négative à ces trois questions.

Il s'agit ensuite de savoir si l'abandon du recours à des répondants a été remplacé par une solution qui se justifie sur le plan constitutionnel. La réponse est oui, à mon avis. C'est aussi l'avis de la Cour suprême du Canada.

Je vais vous expliquer la chose en me référant à l'arrêt *Alberta c. Hutterian Brethren*, qui a été prononcé en 2009 par la Cour suprême du Canada. Dans cet arrêt, la Cour suprême du Canada a confirmé la validité de la législation albertaine exigeant la possession d'une carte d'identité avec photo pour conduire une automobile en Alberta.

Lorsqu'on y pense, une carte d'identité avec photo est exigée pour suivre des cours dans nombre d'écoles, pour prendre des vols commerciaux, pour signer de nombreux documents juridiques, pour entrer dans un bar et, ce qui est significatif, pour pénétrer dans le bâtiment dans lequel nous nous trouvons afin de pouvoir témoigner devant votre comité. Il me paraît illogique de faire preuve de plus de laxisme lorsqu'il s'agit de faire un acte de citoyenneté — c'est cela que représente le vote — bien plus important et dont les conséquences sont bien plus grandes.

La juge en chef McLachlin a souligné que le gouvernement avait un intérêt légitime à garantir l'intégrité des mécanismes publics et à prévenir la fraude. Là encore, je ne vais pas reproduire ses observations, mais vous pourrez les trouver aux paragraphes 64, 80, 81, 85, 101, 102 et 104 de l'arrêt. Je vous fais remarquer une fois de plus que la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, dans l'arrêt *Henry*, va dans le même sens et appuie les dispositions du projet de loi C-23 visant à supprimer le recours aux répondants dans la Loi électorale du Canada.

Je vous remercie d'avoir écouté mon exposé.

The Chair: Thank you, Mr. Chipeur. I'm sure we have questions for you.

Senator Joyal: Would you repeat, Mr. Chipeur, the last paragraph you quoted from Justice McLachlin in the last reference that you made? You said 64, 81, 84, 85 and then I missed the last one.

Mr. Chipeur: Paragraphs 101, 102 and 104. I can actually read them to you. I have them here.

Senator Joyal: No, that's fine.

Mr. Chipeur: For later.

Senator Joyal: Thank you for that precision.

This morning, the minister referred to the case of the Supreme Court in *Wrzesnewskyj*. You are probably aware of that case, which is a recent case, 2012. You didn't refer to that case in your presentation. Is there a reason why this case —which the minister referred to as being, in his opinion, the legal basis for the legitimacy for his position — is not quoted by you? It's an important decision.

Mr. Chipeur: I do not have any reason for excluding it. There are probably three or four decisions that I could have referred to, but I only had five minutes. I'm not going to in any way reduce or diminish the importance of that decision. I could have just read you the *Henry* decision, which is a wonderful review of the law in this area, but I thought that these other decisions are more fundamental in terms of the actions of the Chief Electoral Officer and Parliament over time. It was an intention to give you a broad view of what the courts have said.

Senator Joyal: I have another decision. I don't want to pile you up with readings when you'll be travelling back to Alberta, but there's *Harvey. v. New Brunswick* in 1996, where the Supreme Court gave an interpretation to section 3. I could quote the bench. It's La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, Iacobucci and Major, on an interpretation of section 3 of the Charter of Rights, which is, of course, the right to vote. That's why I was keen to take notes of the paragraphs you were quoting, because I read those decisions to try to refresh my mind when we started discussing this bill.

The legal preoccupation I have with this bill — and you might want to comment on it — is that my opinion is that section 3 of the Charter has a purposive element in it, which is to facilitate the right to vote. I don't dispute the identity. Nobody will dispute that you need to identify yourself when you exercise the right to vote. In my opinion, there is a link between the need to identify and the avenue that you provide for identification.

I don't dispute the objectives. I support it 100 per cent. I don't think anyone in Canada would question that. As you said, the jurisprudence has piled up.

Le président : Merci, monsieur Chipeur. Nous aurons certainement des questions à vous poser.

Le sénateur Joyal : Pourriez-vous nous répéter, monsieur Chipeur, les numéros de paragraphe que vous venez de citer au sujet de la juge McLachlin? Vous avez parlé des paragraphes 64, 81, 84, 85, et j'ai oublié la suite.

M. Chipeur : Ce sont les paragraphes 101, 102 et 104. Je peux vous les lire si vous voulez. Je les ai devant moi.

Le sénateur Joyal : Non, ce n'est pas la peine.

M. Chipeur : Ce sera pour plus tard.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de cette précision.

Le ministre s'est référé ce matin à l'arrêt de la Cour suprême dans l'affaire *Wrzesnewskyj*. Vous connaissez probablement cet arrêt, qui est récent, il date de 2012. Vous n'avez pas cité cet arrêt dans votre exposé. Y a-t-il une raison pour laquelle cet arrêt — qui aux yeux du ministre justifie sa position sur le plan juridique — n'a pas été cité dans votre exposé? C'est un arrêt important.

M. Chipeur : Je n'ai aucune raison de l'exclure. J'aurais pu probablement me référer à trois ou quatre arrêts, mais je ne disposais que de cinq minutes. Je ne veux absolument pas réduire ou sous-estimer l'importance de cet arrêt. J'aurais pu aussi vous citer l'arrêt *Henry*, qui résume parfaitement le droit dans ce domaine, mais j'ai pensé que les autres arrêts cités présentaient plus d'intérêt quant à l'intervention du Directeur général des élections et du Parlement à long terme. Mon intention était de vous donner un aperçu des décisions prises par les tribunaux.

Le sénateur Joyal : J'ai ici une autre décision. Je ne voudrais pas vous surcharger de lectures pour votre voyage de retour en Alberta, mais en 1996, dans l'arrêt *Harvey c. Nouveau-Brunswick*, la Cour a interprété l'article 3. Je peux vous dire qui siégeait. Il s'agissait des juges La Forest, Sopinka, Gonthier, Cory, Iacobucci et Major, ayant interprété l'article 3 de la Charte des droits, qui bien entendu porte sur le droit de vote. C'est pourquoi je tenais absolument à noter les paragraphes que vous avez cités, parce que j'ai lu ces arrêts pour me rafraîchir la mémoire lorsque nous avons entrepris d'étudier ce projet de loi.

Le problème de droit que me pose de ce projet de loi — et je suis prêt à écouter vos commentaires à ce sujet — c'est que je considère que l'article 3 de la Charte a un objectif précis, qui est de promouvoir le droit de vote. Je ne conteste pas la nécessité de l'identification. On ne peut nier qu'il est indispensable que la personne qui se prépare à voter s'identifie. À mon avis, il y a une relation entre le besoin de s'identifier et les moyens d'identification que l'on fournit.

Je ne m'oppose pas aux objectifs qui sont fixés. Je les appuie totalement. Je ne pense pas que quelqu'un puisse s'y opposer au Canada. Vous l'avez dit vous-même, la jurisprudence ne manque pas.

Where there might be movement for interpretation is when you have a system that has been in existence, that has been recognized as providing some useful objective and benefit to widen the exercise of the vote when there are no mainstream identification elements available, how can we accept that we will get rid of that on the basis of no reports that it jeopardizes the integrity of the system?

It seems to me that the Supreme Court would take a very purposive approach to elimination without, as I said, any demonstration — which doesn't need to be scientific, as you rightly mentioned in your presentation — whereby the fair elections act, Bill C-23, is getting rid of 143 of the Election Act. That's where, in my opinion, there is a reasonable doubt about this initiative.

Mr. Chipeur: I hear what you're saying. Let us look at what the British Columbia Court of Appeal said in *Henry*. In *Henry*, they quoted the trial judge, and the trial judge said that there was evidence that there had been electoral fraud, that there had been charges in the past that had been brought by Elections Canada. She said:

> The Act makes erroneous or fraudulent voting significantly less likely; it also provides reassurances to "those who are concerned about electoral fraud, and thereby would tend to enhance confidence [in the system].

That's at paragraph 45 of the B.C. Court of Appeal decision.

So judges who are looking at this, both the trial judge and the Court of Appeal, have said that actions taken by, in this case, Parliament, to increase confidence will be upheld, and in fact were upheld there.

In *Alberta v. Hutterian Brethren*, at paragraph 64, the Chief Justice said this:

> In my opinion, the province has a legitimate interest in ensuring the integrity of its driver's licensing system and guarding against the risk that it will be used to perpetuate fraud.

In that case, Alberta had in place, for 40 years, no requirement of photo ID for drivers who are members of the Hutterian Brethren. A change was made. A decision was made by Parliament, by the legislature, to change that and to bring in a requirement. In this case, there was no actual evidence that any fraud had taken place.

I would see it that, based upon *Alberta v. Hutterian Brethren*, a requirement for the security of the driver's licence system, where no evidence of fraud had actually been presented but just a concern about the potential for fraud, the Supreme Court of Canada would defer to the decision of Parliament and would say that so long as the long list of alternatives for identification were

Là où il peut y avoir matière à interprétation, c'est lorsqu'on dispose déjà d'un mécanisme dont on reconnaît l'utilité et les avantages lorsqu'il s'agit de faciliter l'exercice du vote en l'absence d'éléments d'identification généralement reconnus. Comment accepter que l'on puisse s'en débarrasser alors qu'aucun rapport ne permet d'affirmer qu'il remet en cause l'intégrité du système?

Il m'apparaît que la Cour suprême a délibérément choisi de supprimer ce mécanisme sans, je vous le répète, que l'on ait apporté de preuve — qui ne doit pas nécessairement être scientifique, comme vous l'avez bien rappelé dans votre exposé — en faisant en sorte d'abroger l'article 143 de la Loi électorale aux termes des dispositions du projet de loi C-23. Voilà qui me fait raisonnablement douter du bien-fondé de cette initiative.

M. Chipeur : Je comprends bien ce que vous nous dites. Voyons cependant ce que nous dit la Cour d'appel de la Colombie-Britannique dans l'arrêt *Henry*. Dans cet arrêt, on cite la juge de première instance, qui a déclaré que l'on avait la preuve d'une fraude électorale et qu'Élections Canada avait intenté des poursuites par le passé. La juge s'est exprimée en ces termes :

> La Loi rend bien moins probable l'éventualité d'une erreur ou d'une fraude lors des élections; elle rassure par ailleurs « ceux qui sont préoccupés par les fraudes électorales et, par conséquent, tend à renforcer la confiance [dans le système] ».

Cette situation se trouve au paragraphe 45 de l'arrêt de la Cour d'appel de la C.-B.

Par conséquent, les juges qui se sont penchés sur cette question, tant en première instance qu'en appel, ont déclaré que la validité des mesures prises en la matière par le Parlement pour renforcer la confiance des électeurs seront confirmées, ce qui a été le cas en l'espèce.

Dans l'arrêt *Alberta c. Hutterian Brethren*, la juge en chef a déclaré au paragraphe 64 :

> Selon moi, il est légitime pour la province de chercher à préserver l'intégrité de son système de délivrance des permis de conduire et à se prémunir contre le risque qu'il soit utilisé à des fins frauduleuses.

En l'espèce, l'Alberta, depuis 40 ans, n'imposait aux membres des *Hutterian Brethren* aucune obligation de présenter un permis de conduire avec photo. Une modification a été apportée à la loi. Le Parlement, l'assemblée législative, a décidé de modifier cette disposition et d'imposer une nouvelle obligation. Dans les circonstances, rien ne prouvait que des fraudes avaient eu lieu.

Il m'apparaît qu'en vertu de la décision prise dans l'affaire *Alberta c. Hutterian Brethren*, une obligation imposée par une assemblée législative pour garantir la sécurité du système des permis de conduire en l'absence de preuve de fraude réelle mais dans le souci d'éviter les fraudes potentielles, sera validée par la Cour suprême du Canada, qui jugera que dans la mesure où de nombreuses possibilités d'identification existent et où l'on a

there, and every opportunity was given to an individual to get that ID ahead of time, that if that were the case, this kind of requirement would be upheld.

That's what I see in the cases. I don't see any case that goes the other way and says: When Parliament brings in greater security, we're going to second-guess. I see the courts deferring to Parliament's decision on these kinds of questions.

Senator Frum: As a non-lawyer, can I try to see if I can simplify your argument to say that while there are constitutional protections to individuals regarding the right to vote — and that's one of the most fundamental rights that we have — there's also constitutional protection that individuals have confidence in the outcome, and that that right has to live in parallel with the other right. Is that a fair way of putting it?

Mr. Chipeur: I think that's right. Let me just answer that by referring to a report from Elections Canada about the election in Edmonton back in 2006, when 21 individuals voted when they were not actually residents of Edmonton Centre. What that did was deprive the vote of 21 individuals who had voted in that election.

It wasn't a matter of just saying it is a theoretical thing. The fact is those 21 votes cancelled 21 other votes. We don't know how they cancelled them, but the fact was that 21 people would be properly saying, "I voted, yet somebody else voted who wasn't entitled to, and if they voted differently than me, my vote didn't count." In a real way, the right of those 21 individuals to vote was interfered with by the system that didn't stop those 21 individuals from improperly voting.

Senator Frum: If we think about a hierarchy of rights, which is difficult — this is what lawyers do all day — the hierarchy of rights is that the integrity of the outcome, that's a very high priority, and accessibility is a very high priority, but it is okay to put reasonable limits on accessibility to protect that other constitutional right of confidence in the system.

Mr. Chipeur: I think that's what Chief Justice McLachlin would say based upon what I see her saying in *Alberta v. Hutterian Brethren*. In that case, she said that the Hutterian Brethren would possibly have to hire someone else to drive them to town, and that may mean someone may have to take the effort to drive downtown to a different polling station if they weren't able to come forward with the right kind of identification, may even have to go out and get a driver's licence.

I know in Alberta, for example, every person, including the homeless, are entitled to a photo ID card even if they don't have a regular address, and they can get that from the government. The government has a system in place.

donné tout loisir aux personnes concernées de se procurer à l'avance cette carte d'identité, il convient d'entériner les mesures prises.

C'est ce que me dit la jurisprudence. Je ne vois aucun arrêt qui aille dans le sens contraire et qui statue que lorsque le Parlement apporte davantage de garantie, on peut remettre en question sa décision. Il m'apparaît que les tribunaux vont s'en tenir à ce que décide le Parlement sur ces questions.

La sénatrice Frum : Je ne suis pas juriste, mais je vais m'efforcer de simplifier votre argumentation en disant que même s'il existe des protections constitutionnelles en faveur du droit de vote des gens — et il s'agit là de l'un de nos droits les plus fondamentaux — la Constitution vise par ailleurs à maintenir la confiance de la population dans le résultat des élections, et qu'il convient de concilier ce droit avec l'autre. Est-ce qu'on peut exprimer la chose ainsi?

M. Chipeur : Cela me semble juste. Je vous répondrai simplement en vous renvoyant au rapport publié par Élections Canada lors de l'élection qui a eu lieu à Edmonton en 2006, alors que 21 personnes avaient voté sans être de véritables résidents de la circonscription d'Edmonton Centre. Cela revenait en fait à annuler le vote de 21 autres personnes ayant normalement voté lors de cette élection.

Ce n'est pas seulement une question théorique. Le fait est que ces 21 votes en ont annulé 21 autres. Je ne sais pas selon quel mécanisme, mais il n'en reste pas moins que 21 personnes pourront dire à bon droit : « J'ai voté, et pourtant il y a une autre personne qui a elle aussi voté sans en avoir le droit, et si elle s'est prononcée pour un autre candidat que le mien, elle a annulé mon vote. » Très concrètement, le système n'a pas réussi à protéger ces 21 personnes en empêchant les 21 faux électeurs de voter.

La sénatrice Frum : Si on raisonne en termes de hiérarchie des droits, ce qui est difficile — les avocats le font tous les jours — l'intégrité du résultat du vote est une grande priorité, de même que les facilités d'accès au vote, mais il est acceptable de limiter raisonnablement les facilités d'accès pour protéger l'autre droit constitutionnel qui est celui du maintien de la confiance dans le système.

M. Chipeur : Je pense que c'est ce que dirait la juge en chef McLachlin si j'en juge par l'arrêt *Alberta c. Hutterian Brethren*. En l'espèce, elle a déclaré que les Hutterian Brethren devraient éventuellement engager quelqu'un d'autre pour les accompagner en ville et prendre la peine de les conduire au centre-ville dans un autre bureau de vote s'ils ne sont pas en mesure de fournir la carte d'identité exigée, et qu'il leur faudrait peut-être même se procurer un permis de conduire.

Je sais qu'en Alberta, par exemple, tout le monde, même les personnes qui sont sans abri, a droit à une carte d'identité avec photo fournie par le gouvernement, même si l'on n'a pas d'adresse fixe. C'est un système qui a été institué par le gouvernement.

I know there has been criticism that the federal government has relied upon provincial ID, but that's a natural part of our constitutional structure, that the province can choose to rely on something the federal government has done, and the federal government may rely on something the province has done to fulfill the requirements. We don't have to duplicate what one level of jurisdiction has done.

Senator Batters: Thank you for coming to our committee today. It is nice to have another Western Canadian. I know Senator Plett and I appreciate that.

I was wondering if you could just expand on something for us. You mentioned in your opening remarks, which I know have to be a brief five minutes, that the practice of vouching does not meet those standards that you earlier referenced. I wanted to give you more time to expand on your considered views on that particular topic.

Mr. Chipeur: The biggest concern with vouching is transparency. In a community where everyone knows everyone, then you are not going to have anyone walk in and vouch for someone, because they will know that person is not a citizen, because everyone knows everyone.

The fact is in 99 per cent of our communities in Canada, they're too big for us to know everyone, so vouching just doesn't work anymore. Maybe it did work at one time, but it doesn't work now, because there's not enough of a community in terms of people knowing each other.

When you vouch, there's an affidavit that says "I know this person." There's no ability for the community as a whole to hold accountable the two individuals who swore that affidavit.

Yes, we could get an audit. There could be an audit, and we could track down each and every one of those individuals through a process that would be very expensive, but in my view, there's nothing wrong with the Parliament of Canada taking the position that it is up to the individual voter to exercise that right. Individuals in the North have to travel hours to vote. Each of us has a duty to take some effort to exercise the franchise, to exercise that right to vote.

The vouching system, as it was, did work at a time when we all knew each other, but today we don't know each other, and because of that, there may be an extra burden placed on someone who doesn't have an ID today. They will need to be informed that next time they want to go vote, they're going to have to get that piece of paper.

I don't know of any jurisdiction that is not in a position to give them that photo ID between now and the next election.

Je sais que l'on a critiqué le gouvernement fédéral d'avoir fait confiance à une carte d'identité provinciale, mais cela tient à la nature de notre régime constitutionnel, une province pouvant décider de s'en tenir à une formalité instituée par le gouvernement fédéral, et celui-ci pouvant faire confiance à une province en acceptant les exigences imposées par celle-ci. Nous ne sommes pas obligés d'imposer des chevauchements d'une juridiction à l'autre.

Le sénateur Batters : Merci d'être venu témoigner aujourd'hui devant notre comité. Nous nous félicitons d'accueillir à nouveau un Canadien de l'Ouest. Je connais le sénateur Plett et j'en suis très heureux.

Je me demande si vous pourriez nous donner quelques précisions. Vous avez indiqué dans votre exposé, je sais que vous ne disposiez que de cinq minutes, que le recours à des répondants n'était pas conforme aux exigences que vous avez précisées antérieurement. J'aimerais vous laisser un peu plus de temps pour que vous nous exposiez plus longuement cette question.

M. Chipeur : Le gros problème que pose le recours aux répondants est celui de la transparence. Dans une localité où tout le monde se connaît, personne ne va pouvoir se présenter pour répondre de quelqu'un d'autre parce que tous se connaissent et l'on saura que cette personne n'est pas un citoyen.

Désormais, 99 p. 100 de nos localités au Canada sont trop grandes pour que tout le monde se connaisse et l'on ne peut plus avoir recours comme avant à des répondants. C'était peut-être une bonne chose à une certaine époque, mais ce n'est plus possible aujourd'hui parce qu'il n'y a plus la même appartenance à une communauté au sein de laquelle chacun connaît tout le monde.

Lorsqu'on répond d'une autre personne, on signe une assermentation aux termes de laquelle on indique : « Je connais cette personne ». L'ensemble de la collectivité n'a plus les moyens de tenir responsables les deux personnes qui ont signé cette assermentation.

Oui, il est possible de procéder à une vérification. On peut vérifier la qualité de chacune des personnes concernées dans le cadre d'une procédure très onéreuse mais, à mon avis, rien n'empêche le Parlement du Canada de déterminer que c'est à l'électeur qu'il appartient d'exercer son droit. Les habitants du Nord doivent faire des heures de déplacement pour aller voter. Chacun d'entre nous à l'obligation de faire un effort pour bénéficier de cette prérogative, pour exercer son droit de vote.

Le recours à des répondants donnait de bons résultats lorsque nous nous connaissions tous, mais aujourd'hui que personne ne se connaît, et pour cette raison même, il peut très bien être justifié d'imposer un fardeau supplémentaire à une personne qui ne possède pas de carte d'identité. Il lui faudra lui préciser que la prochaine fois qu'elle viendra voter, elle aura besoin de ce document.

Je ne connais pas d'instance qui ne soit pas en mesure de lui fournir cette carte d'identité avec photo avant la prochaine élection.

Senator Batters: A photo ID in itself is not required. That can be one of the types of ID that people use, but if people don't have a photo ID, there are many others. Thirty-nine other types of ID are allowable, and within that are some of the attestations of residents for First Nations band or reserve, or a shelter, a soup kitchen, students or seniors residence or long-term care facility. Many of those groups might have trouble getting a regular type of ID that we would think of, but to me, those are fail-safe methods that assist with a more transparent method than a vouching system would. Would you agree with that?

Mr. Chipeur: Absolutely. The reality is today there are very few individuals that do not have photo ID. If they want one, no matter who they are, in every province, they can get one of those identification documents, regardless of who they are, regardless of their circumstances. Even if they are institutionalized, there is a process in place where they can get the ID and then participate through one of the many ways that you have already discussed earlier today.

The Chair: Jean-Pierre Kingsley appeared earlier today and he talked about vouching. Of course, he has a significant background in Elections Canada. I'm not sure if he was speaking on behalf of himself or simply supporting the idea of vouching with the voucher and the vouchee, if you will, taking an oath. Do you have any views on that approach if vouching was maintained?

Mr. Chipeur: I did hear what he had to say. I was watching it on closed circuit. My concern with the approach that he presents is that it doesn't address the fundamental problem, and that is we have no means to make the vouching act transparent to all other voters.

The only way we can hold accountable the two individuals, even if they swear one document together, is through an audit that is very expensive and would have to track down those individuals even if they could be tracked down.

The process is fraught with potential for fraud and abuse, and it is that potential that we should be concerned about. Today, we don't have to call any Canadian fraudulent when it comes to voting. We're not saying that.

What we are saying is we don't want others who are not Canadians coming in and taking part in a process and creating credibility gaps for an election. The process that he identified, in my view, does nothing to address the credibility gap that currently exists when you allow vouching.

Senator McInnis: Very interesting comments. How many cases would you have taken on? I wouldn't have thought there would be all that many, but you mentioned earlier that you've had a number and that you've appeared before the Supreme Court of Canada. Have you had quite a number?

Le sénateur Batters : Une carte d'identité avec photo n'est pas exigée. On peut utiliser toutes sortes de cartes d'identité et il y a bien d'autres solutions lorsqu'un électeur ne possède pas de carte d'identité avec photo. Trente-neuf autres types de cartes d'identité peuvent être utilisées, notamment les attestations de résidence au sein d'une bande ou d'une réserve des Premières Nations, dans un refuge, une soupe populaire, une résidence d'étudiants ou de personnes âgées ou encore un établissement de soins de longue durée. Nombre de personnes appartenant à ces catégories pourront avoir des difficultés à obtenir une carte d'identité classique, telle que nous la concevons, mais ce sont là des modalités plus sûres et plus transparentes que le recours à des répondants. Êtes-vous d'accord avec cette analyse?

M. Chipeur : Tout à fait. En réalité, il y a aujourd'hui très peu de gens qui n'ont pas de carte d'identité avec photo. S'ils souhaitent en obtenir une, quelle que soit leur condition et indépendamment des circonstances, cela leur sera accordé dans toutes les provinces. Même si ces personnes sont internées, un mécanisme est en place pour qu'elles puissent obtenir une carte d'identité et prendre part au vote de l'une des manières que vous avez évoquées tout à l'heure.

Le président : Jean-Pierre Kingsley a comparu un peu plus tôt aujourd'hui et il a évoqué le recours aux répondants. Il est évident qu'il est bien au courant de ce qui se passe à Élections Canada. Je ne sais pas s'il parlait en son nom propre ou s'il préconisait tout simplement le recours à des répondants qui seraient assermentés en même temps que la personne dont ils répondent. Que pensez-vous de cette solution si l'on maintenait le recours aux répondants?

M. Chipeur : J'ai bien pris connaissance de son témoignage. Je l'ai regardé en circuit fermé. Ce que je reproche à sa solution, c'est qu'elle ne tient pas compte du problème fondamental découlant du fait que l'on n'a aucun moyen de faire en sorte que le recours à un répondant soit transparent pour tous les autres électeurs.

La seule façon de faire rendre des comptes aux deux personnes concernées, même si elles ont signé un document assermenté, c'est de procéder à une vérification très onéreuse en retrouvant leur trace, à condition qu'il soit possible de le faire.

Les risques de fraudes et d'abus sont considérables dans le cadre de cette procédure, et cela doit nous inquiéter. Nous ne disons pas aujourd'hui que les Canadiens fraudent lorsqu'ils viennent voter. Ce n'est pas ce que nous disons.

Nous disons que nous ne voulons pas que des personnes qui ne sont pas canadiennes viennent voter et remettent en cause la crédibilité des élections. La méthode qu'il a définie ne fait rien, à mon avis, pour remédier au manque de crédibilité qui se produit à l'heure actuelle lorsqu'on autorise le recours à des répondants.

Le sénateur McInnis : Voilà qui est très intéressant. Combien d'affaires avez-vous plaidées? Je ne pensais pas qu'il y en aurait autant, mais vous avez précisé que vous aviez comparu à un certain nombre de reprises devant la Cour suprême du Canada. Est-ce que ces affaires ont été nombreuses?

Mr. Chipeur: I have. It seems like we have a lot of elections in Canada. We have municipal elections, which I have been involved in litigating. In fact, I participated in a long process of inquiry into the question of whether or not mail-in ballots had been used to defraud the electoral system in Calgary.

At the provincial level, I have been involved in a number of cases where individuals have said, "I had a problem with my nomination process and somebody voted. They were outside the boundaries, and I want to challenge." We went all the way up to the Court of Appeal of Alberta on that one.

Federally, prisoner voting rights have been something I have focused on at several different levels. We have also looked at federal — I guess you could call them recounts — judicial supervised recounts, where basically all the lawyers and probably 20 different staff from the court just sat in a room like this for two days and counted ballots. The judge just walked amongst the ballot counters to make sure everybody was doing their job. It may not be quite as dramatic as *Bush v. Gore*, but the fact is that we have had a number of cases that have gone to court.

Interestingly enough, since the recent decisions by the courts of appeal to push out of the courts all of the nomination processes and put them back in the hands of the parties, we have actually had a reduction in the number of cases that have gone to court over the last five years. It has been better over the last five years. However, as we can see, the litigation continues and there's a lot of it.

Senator McInnis: I mentioned earlier today, in perhaps a different manner, that there's always opposition to change.

Mr. Chipeur: Sure.

Senator McInnis: Eliminating vouching will be a difficult thing, but by educating the public, and after an election or two, people will understand that they have to have the proper ID and it will come to pass.

This has been very interesting. I must go away and read some of these cases.

Mr. Chipeur: There are a lot of them.

On the vouching issue, I have been in balloting stations, polls, where individuals have turned around and gone back home and come back with the right ID. It is important enough to individuals that they will do that. Even if they find out at the last minute that they need to do that, there's probably going to be time for them to go home because polling stations often are not that far away.

Senator McInnis: Absolutely.

M. Chipeur : Oui. Il semble que l'on organise de nombreuses élections au Canada. Il y a les élections municipales, au sujet desquelles j'ai eu l'occasion de plaider. J'ai pris part à une longue enquête sur la question de savoir si l'on s'était servi des votes par correspondance pour frauder les élections à Calgary.

À l'échelle provinciale, j'ai pris part à un certain nombre d'affaires dans lesquelles des personnes avaient déclaré : « Je veux remettre en cause la procédure de ma mise en candidature. Il y a des gens qui ont voté alors qu'ils étaient en dehors de la circonscription. » Nous sommes allés jusqu'à la Cour d'appel de l'Alberta sur cette question.

Au fédéral, je me suis intéressé aux droits de vote des détenus à plusieurs niveaux. Nous nous sommes aussi penchés au niveau fédéral — je pense qu'on peut parler de recomptage — sur des recomptages judiciaires réunissant plus ou moins dans la même salle, pendant deux jours, l'ensemble des avocats et une vingtaine de membres du personnel de la Cour pour recompter les bulletins. Le juge passait entre les rangs pour vérifier que tout le monde faisait son travail. Ça n'a pas été aussi spectaculaire que l'affaire *Bush v. Gore*, mais il n'en reste pas moins que nous sommes allés devant les tribunaux dans un certain nombre d'affaires.

On relève avec intérêt que depuis que les cours d'appel ont décidé d'enlever aux tribunaux le soin de se prononcer sur les procédures de mise en candidature pour confier cette tâche aux différents partis, le nombre d'affaires portées en justice ces cinq dernières années a effectivement diminué. La situation s'est améliorée ces cinq dernières années. Toutefois, comme nous pouvons le voir, il y a toujours des procès et ils sont nombreux.

Le sénateur McInnis : J'ai indiqué un peu plus tôt aujourd'hui, peut-être sous une forme différente, qu'il y a toujours une opposition au changement.

M. Chipeur : Bien entendu.

Le sénateur McInnis : Il sera difficile d'éliminer le recours aux répondants, mais si l'on sensibilise le public, et après une élection ou deux, les gens vont comprendre qu'il leur faut avoir une carte d'identité en bonne et due forme, et tout sera réglé.

Voilà qui est très intéressant. Il me faut aller voir toute cette jurisprudence.

M. Chipeur : Il y a de nombreux arrêts.

En ce qui concerne les répondants, il m'est arrivé de voir dans des bureaux de vote des personnes renvoyées chez elles qui reviennent avec la carte d'identité qui est exigée. Il est important qu'on procède ainsi. Même si les gens se rendent compte à la dernière minute qu'il leur faut retourner chez eux, ils auront probablement le temps de le faire parce que très souvent le bureau de vote n'est pas très éloigné de leur domicile.

Le sénateur McInnis : Vous avez tout à fait raison.

Mr. Chipeur: I have, unfortunately, seen people not be able to make it onto an air flight because they didn't have the right ID. Today, for the average person, they know that when they go somewhere, they had better take their ID with them.

Senator Moore: Thank you, Mr. Chipeur, for being here. I want to change the topic from vouching to the matter of Elections Canada and its role.

We all received an email from Ms. Paula Tripp of Maple Leaf, Ontario. She raised about a dozen points where she thinks there should be changes to this bill. She states that: "Moreover, under this law as it is written, Elections Canada will not even be able to tell Canadians whether fraud has occurred or even whether there have been complaints. In addition, the bill does not deal at all with the need to give Elections Canada power to compel testimony — the very thing which is at the heart of its failure to have gotten to the bottom of the attempt at electoral fraud that has been found by a Federal Court justice to have indeed occurred during the previous federal election." That was the robo-call scandal.

Do you have any comments on that?

Mr. Chipeur: My understanding is that it's not that there won't be an ability to communicate. It is a question of changing the communicator so that the roles have changed. The Chief Electoral Officer's role has been narrowed and the communication role has been transferred to another official that has responsibilities to a minister in the government.

My understanding of the reasoning for that — and I certainly never talked to the minister about it so I don't know if this is in fact true — is that it creates political accountability for the task of educating and informing. If it doesn't happen, then there is someone who can be held accountable, where with a Chief Electoral Officer who is an official or an officer of Canada, of the Parliament of Canada, is not really accountable during that time to anyone. If there are some concerns, there is nobody to take your concern to. I would think it would be easier to ensure that there's education afterwards because of the political pressure on the minister responsible to get that job done.

Senator Moore: The Chief Electoral Officer appeared before us earlier today. He certainly gave evidence of the fact that he does do and has done matters of educating the public and then bringing issues to the attention of the public when that needed to happen. Is it good or bad for him to no longer continue to do that?

Mr. Chipeur: My view is someone should do it. It is important. All of these changes that are coming down need to be transmitted and communicated to the voters. Who does it is, in my view, less important than the fact that it is done.

M. Chipeur : Il m'est arrivé, malheureusement, de voir des gens qui n'ont pas pu prendre leur avion parce qu'ils avaient oublié la carte d'identité exigée. Le commun des mortels, à l'heure actuelle, sait qu'il faut avoir sa carte d'identité lorsqu'on veut aller quelque part.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur Chipeur, d'être venu. J'aimerais abandonner la question du recours aux répondants pour passer à celle du rôle d'Élections Canada.

Nous avons reçu un courriel de Mme Paula Tripp, de Maple Leaf, en Ontario. Elle fait état d'une dizaine de modifications que nous devrions apporter, à son avis, à ce projet de loi. Voici ce qu'elle nous dit : « De plus, telle que la loi est formulée, Élections Canada ne sera même pas en mesure d'annoncer à la population canadienne qu'une fraude a eu lieu ou même que des plaintes ont été déposées. En outre, le projet de loi ne traite même pas de la question de savoir s'il faut conférer à Élections Canada le pouvoir d'obliger à témoigner — ce qui l'a justement empêchée d'enquêter à fond sur la tentative de fraude électorale relevée par la Cour fédérale lors de la dernière élection fédérale. » Il s'agissait du scandale des appels sur serveur informatique.

Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Chipeur : D'après ce que j'ai compris, il ne s'agit pas tant de pouvoir communiquer. Il s'agit de changer de responsable de la communication parce que les rôles ont évolué. Le rôle du Directeur général des élections est plus limité et la communication a été confiée à un autre responsable qui rend des comptes au ministre.

Si j'ai bien compris le raisonnement — et je n'en ai bien sûr jamais parlé avec le ministre, de sorte que je ne sais pas ce qu'il en est vraiment — c'est que l'on instaure une responsabilité sur le plan politique dans le but de sensibiliser et d'informer la population. Lorsqu'on ne prend pas de mesures, quelqu'un en est tenu responsable, contrairement à ce qui se passe avec le directeur général des élections, qui est un fonctionnaire ou un agent de l'État, ou encore avec le Parlement du Canada, qui ne rend véritablement de comptes à personne. En cas de difficultés, il n'y a aucun responsable auquel on peut s'adresser. Il m'apparaît qu'il sera plus facile de faire de la sensibilisation par la suite en raison des pressions politiques s'exerçant sur le ministre chargé de faire ce travail.

Le sénateur Moore : Le directeur général des élections a comparu aujourd'hui devant notre comité. Il n'a pas manqué de témoigner qu'il a toujours sensibilisé le public en portant la question à son attention lorsque c'était nécessaire. Est-ce que c'est une bonne ou une mauvaise chose qu'il continue à le faire?

M. Chipeur : Je considère qu'il faut que quelqu'un le fasse. C'est important. Tous ces changements qui s'annoncent doivent être signalés et communiqués aux électeurs. Il importe moins, à mon avis, de savoir qui s'en charge que de faire en sorte que cela soit fait.

I don't think that there is a right answer. I think it is a matter of parliamentary preference. The Chief Electoral Officer in the past has done an admirable job over the last maybe three or four CEOs that I had the opportunity to interact with. They have all done a good job with that.

That's not a problem, but the fact that you would create another person to carry out those activities, in my view, is a question of discretion for Parliament. As long as it is done, then I would be happy as both a participant in the system and as someone who has observed the way that it has happened over the last few decades.

Senator Moore: It is still a matter of government policy or ideology?

Mr. Chipeur: That's right. In our parliamentary system, having ministers responsible is probably a good thing. When you have an officer of Parliament, that officer should have very specific responsibilities. Whatever those responsibilities are, that officer must be held accountable for fulfilling them.

If there are some activities that Parliament decides to take away from that officer, I don't think that's good or bad. It is not a constitutional or an unconstitutional question; it is a question of parliamentary policy and a decision by Parliament as to how that activity is to be accomplished.

Senator Plett: I apologize for being a little late for this meeting. If you addressed one of the questions that I have here, I apologize.

Before I ask that particular question, one of the problems that have been coming forward is that we have tremendously low voter turnout, and it has been declining. I would like your personal opinion on whether you believe that the lack of being able to vouch, that issue, will erode the voter turnout. or are there other reasons for us having low voter turnout aside from that?

Mr. Chipeur: I did address the issue of vouching earlier, but I didn't address that question. I think it is an important one. I am not a political scientist, so I can't give you the view of a political scientist.

Senator Plett: We will hear from them later.

Mr. Chipeur: As a matter of constitutional law, based upon my reading of the decision in *Harper*, in *Alberta v. Hutterian Brethren* and in reading the *Henry* decision, there's no doubt that the changes that are proposed in Bill C-23 would pass constitutional muster. In other words, they would not be seen by the courts to be creating a barrier that an individual could not surmount and that would, in effect, be an infringement of section 3 that was not justified in a free and democratic society.

As someone who is not a political scientist, I have seen nothing that would change my view and would conflict with what I think the courts would say. In other words, I believe that the courts

Je ne pense pas qu'il y ait une seule et unique réponse. Tout dépend, à mon avis, du choix que feront les parlementaires. Les trois ou quatre directeurs généraux des élections que j'ai eu l'occasion de rencontrer ont fait de grandes choses par le passé. Ils ont bien travaillé dans ce domaine.

Ce n'est pas un problème, mais je considère qu'il appartient au Parlement de mettre en place un autre responsable chargé d'exercer ces activités. Dans la mesure où l'on procédera ainsi, je me tiendrai pour satisfait en tant que participant au système et en tant qu'observateur de ce qui s'est passé au cours des dernières décennies.

Le sénateur Moore : Est-ce que cela relève de la politique ou des principes de gouvernement?

M. Chipeur : En effet. Dans notre régime parlementaire, il est probablement judicieux de confier la responsabilité aux ministres. Lorsqu'il s'agit d'un agent du Parlement, il faut que ce dernier ait des responsabilités très précises. Quelles que soient ces responsabilités, l'agent doit être tenu de les exercer.

Je ne me prononce pas sur le bien-fondé d'une décision prise par le Parlement de retirer certaines responsabilités à cet agent. Ce n'est pas une question de constitutionnalité ou d'inconstitutionnalité; cela relève de la politique parlementaire et d'une décision prise par le Parlement d'exercer une activité de telle ou telle manière.

Le sénateur Plett : Excusez-moi d'être arrivé un peu en retard à cette séance. Vous me pardonnerez si je traite d'une question qui a déjà été posée.

Avant de poser ma question, je tiens à préciser que je trouve préoccupant le très faible taux de participation aux élections, qui continue d'ailleurs à baisser. J'aimerais avoir votre avis personnel et savoir si selon vous l'abandon du recours aux répondants risque d'entraîner une diminution du taux de participation des électeurs, ou si cette baisse du taux de participation s'explique par d'autres raisons?

M. Chipeur : J'ai évoqué précédemment la question du recours aux répondants, mais je n'ai pas abordé ce sujet précis. Il me paraît important. Je ne suis pas un spécialiste des sciences politiques, et je ne peux pas vous répondre en cette qualité.

Le sénateur Plett : Nous allons entendre plus tard ces spécialistes.

M. Chipeur : Sur le plan constitutionnel, et compte tenu de mon interprétation des arrêts *Harper*, *Alberta c. Hutterian Brethren* et *Henry*, il est indéniable que les modifications proposées par le projet de loi C-23 seront jugées conformes à la Constitution. Autrement dit, les tribunaux n'y verront pas un obstacle impossible à surmonter par les électeurs, qui reviendrait dans la pratique à enfreindre les dispositions de l'article 3 sans que cela soit justifié dans une société libre et démocratique.

Sans être un spécialiste des sciences politiques, je ne vois rien qui soit susceptible de modifier mon opinion et qui contredise ce que les tribunaux me semblent devoir statuer. Autrement dit,

would find that the vouching system was not necessary in order to have full participation and that those who want to vote will find a way to vote.

It is not too much of a financial or other burden to require some form of ID. I understand that the number of different IDs that can be used is up in the 30s.

Senator Plett: Well, it is 39 to be exact.

Your opinion would be that if somebody showed up at a polling station without one of those 39 pieces or two of those 39 pieces of identification, the reason would be either the individual hadn't bothered to get it or had forgotten left it at home and not that they weren't able to get these two pieces of identification.

Mr. Chipeur: As a matter of certainty, law and fact that in Alberta, every individual is entitled to a photo ID card from the Alberta government, no matter who they are or where they're resident, even if they have no fixed address. Everyone can get one ID issued by the province, and that's all that's necessary. Everyone is entitled to it and everyone can receive it. There's no excuse other than negligence if someone is not able to vote.

Senator Plett: As Senator Moore just pointed out, the Chief Electoral Officer was here earlier today. One of his concerns that seemed to be fairly high up on the list is that the commissioner would be no longer be directly accountable to him but rather to the Director of Public Prosecutions. Do you have any opinion on the fact that the commissioner will no longer be accountable directly to the Chief Electoral Officer?

Mr. Chipeur: My observation is that the existing system, as it was, was an alternative that the courts would support. It's my view that the new model in Bill C-23 would be something the courts would support. My view is that Parliament will be given a broad discretion to implement a system that Parliament thinks will best ensure an election that is fair, transparent, credible and something that can be relied upon as providing equal opportunity for all Canadians to participate in. That's my view. It's a reasonable and valid choice, but it's not the only choice out there. It's up to Parliament to make the decision as to what is best. Certainly in my view this would work just as well as the current model.

The Chair: Does any other senator wish to ask a question before we close? Seeing none, Mr. Chipeur, thank you very much for travelling all this distance to offer us your experience and expertise with respect to the legislation before us. We very much appreciate it.

Senators, tomorrow we're back in this room at 10 a.m. to hear from Dr. Michael Pinto-Duschinsky from Oxford via video conference. He is scheduled for 10 a.m. to 11 a.m. Our second witness, unfortunately, will not be available. We're advised that

j'estime que les tribunaux vont statuer que le recours aux répondants n'est pas nécessaire pour assurer une pleine participation de l'électorat au vote et que ceux qui veulent voter trouveront les moyens de le faire.

L'exigence d'une carte d'identité sous une forme quelconque n'entraîne aucun fardeau financier ou autre. Je crois savoir qu'il y a plus de 30 cartes d'identité différentes dont on peut faire usage.

Le sénateur Plett : Il y en a 39, pour être plus précis.

Vous estimez que si une personne se présente dans un bureau de vote sans posséder une ou deux de ces 39 cartes d'identité, c'est parce qu'elle s'est désintéressée de la question ou qu'elle les a oubliées chez elle, et non pas parce qu'elle n'a pas pu se les procurer.

M. Chipeur : Il est constant qu'en droit et dans la pratique, tout résident de l'Alberta est fondé à se faire délivrer une carte d'identité par le gouvernement de l'Alberta, quelle que soit sa qualité ou quel que soit son domicile, même s'il n'a pas d'adresse fixe. Tout le monde peut se faire délivrer une carte d'identité par la province, et c'est tout ce dont on a besoin. Tout le monde y a droit et peut se la faire délivrer. Lorsque quelqu'un est mis dans l'incapacité de voter, c'est par pure négligence.

Le sénateur Plett : Comme vient de le rappeler le sénateur Moore, le Directeur général des élections est venu témoigner un peu plus tôt. L'une de ses grandes préoccupations, c'est que le commissaire ne lui rendra plus directement des comptes, mais qu'il relèvera plutôt du Directeur des poursuites pénales. Qu'est-ce que vous pensez du fait que le commissaire ne relèvera plus directement des attributions du Directeur général des élections?

M. Chipeur : Il m'apparaît que le système antérieur était une solution susceptible d'être entérinée par les tribunaux et que le nouveau modèle institué par le projet de loi C-23 est susceptible lui aussi d'être entériné par les tribunaux. Je considère que le Parlement va bénéficier d'un large pouvoir d'appréciation pour mettre en place un mécanisme lui permettant de garantir dans les meilleures conditions l'équité, la transparence et la crédibilité des élections afin qu'on puisse leur faire confiance et permettre également à tous les Canadiens d'y prendre part. C'est mon point de vue. Le choix qui a été fait est justifié et raisonnable, mais ce n'est pas le seul choix possible. Il appartient au Parlement de prendre la meilleure décision. J'estime pour ma part que cette solution sera aussi bonne que le modèle actuel.

Le président : Est-ce qu'il y a un sénateur qui veut poser une dernière question? Dans la négative, je vous remercie, monsieur Chipeur, d'avoir fait tout ce déplacement pour nous faire profiter de votre expérience et de votre compétence en ce qui a trait à la législation qui nous est présentée. Nous vous en sommes très reconnaissants.

Sénateurs, nous serons de retour dans cette salle demain à 10 heures du matin pour entendre le Dr Michael Pinto-Duschinsky depuis Oxford par vidéoconférence. Il va témoigner de 10 heures à 11 heures. Notre deuxième témoin ne sera

Dr. Pinto-Duschinsky is an expert in every area around what we're dealing with. With any luck we can extend his appearance tomorrow as we'll have additional time available.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:01 a.m. to examine the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome, colleagues, invited guests and members of the public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. We are continuing our pre-study on Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts. This bill proposes amendments to numerous aspects of Canada's electoral law, along with related amendments to the Telecommunications Act, the Electoral Boundaries Readjustment Act, and the Director of Public Prosecutions Act, among other acts.

The bill is currently being studied by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs, which has heard from a number of witnesses on certain elements of the bill. Our task as a committee is to conduct public hearings on the subject matter of the bill, which will allow us to report on some of our findings prior to its introduction in the Senate.

Our witness this morning is appearing by video conference from Oxford in the United Kingdom: Michael Pinto-Duschinsky, Senior Consultant to Policy Exchange, Constitutional Affairs. Dr. Duschinsky, welcome. We very much appreciate your appearance before the committee today. You have an opening statement, I understand.

[*Translation*]

Michael Pinto-Duschinsky, Senior Consultant to Policy Exchange, Constitutional Affairs, as an individual: I want to begin by thanking the committee for inviting me.

malheureusement pas disponible. On nous informe que le Dr Pinto-Duschinsky est un spécialiste dans tous les domaines qui nous intéressent. Avec un peu de chance, nous pourrons prolonger son témoignage demain puisque nous avons du temps disponible.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 1, pour examiner la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue, mesdames et messieurs mes collègues, les témoins et les membres du public qui suivent les délibérations d'aujourd'hui du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Nous poursuivons notre étude préparatoire sur la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence. Ce projet de loi propose des modifications à divers aspects de la Loi électorale du Canada, de même que des modifications connexes à la Loi sur les télécommunications, à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et à la Loi sur le directeur des poursuites pénales, entre autres lois.

Le projet de loi est actuellement à l'étude au Comité permanent de la Chambre des communes de la procédure et des affaires de la Chambre, qui a déjà entendu divers témoins sur certains aspects du projet de loi. La tâche de notre comité consiste à tenir des audiences publiques sur la teneur du projet de loi, ce qui nous permettra de présenter un rapport exposant nos conclusions avant son dépôt au Sénat.

Notre témoin de ce matin comparaît par vidéoconférence d'Oxford, au Royaume-Uni : il s'agit de Michael Pinto-Duschinsky, conseiller principal en affaires constitutionnelles au Policy Exchange. Monsieur Duschinsky, je vous souhaite la bienvenue. Nous vous remercions infiniment de comparaître devant le comité aujourd'hui. Je crois que vous avez préparé une allocution.

[*Français*]

Michael Pinto-Duschinsky, conseiller principal en affaires constitutionnelles, Policy Exchange, à titre personnel : Je remercie d'abord le comité de m'avoir invité.

[*English*]

In order to save time, I will summarize five points from my longer written statement, which I hope you will have seen, together with my biographical summary. I will then say a word about the memorandum you've just received from Professor Thomas about the extent of electoral fraud in the U.K.

Just to summarize, I'm a British academic and have advised on electoral and constitutional matters in my own country and some 25 others. I was the lead witness before the United Kingdom Committee on Standards in Public Life in its inquiry into the United Kingdom Electoral Commission.

First, the United Kingdom experience may provide useful background to current debates about electoral administration in Canada. In the U.K., there has been a strong feeling that the essential robustness of election procedure may have been too easily sacrificed in the quest for increased voter turnout. This was the predominant line of argument in a major report on the United Kingdom Electoral Commission published in 2007 by the cross-party and very senior Committee on Standards in Public Life. The committee recommended — of course, with regard to Britain alone — streamlining and focusing the U.K. Electoral Commission in two core roles: as regulator of political party funding and as a regulator of electoral administration.

The Committee on Standards also recommended that the Electoral Commission be stripped of responsibility for electoral policy and for encouraging participation in the democratic process. This was not because it felt that these were unimportant functions, but rather that they distracted the Electoral Commission from its core, nitty-gritty administrative tasks.

Second, British views about the need to tighten election administration have been influenced by a series of major proven cases of voting fraud. People have been jailed in 13 different places, and that does not include certain other major convictions that haven't resulted in jail terms. In response, and arguably after undue delay, the United Kingdom Electoral Commission recommended in January 2014 that, in future, voters be required to present a proof of identity at the polls, as is already the requirement in Northern Ireland.

Third, British experience leads me to sympathize, albeit from afar, with some of the principles that appear to be embodied in Bill C-23 and with the proposal to end the peculiarly Canadian system of vouching, though I don't pretend to have studied the details.

Some recent discussions in Canada strike me as misleading since they ask whether higher priority needs to be given to assuring the integrity of the voting system or to securing

[*Traduction*]

Pour économiser du temps, je vais résumer cinq points de mon mémoire écrit, que vous avez tous lu, j'espère, en plus de mon profil biographique. Je vais ensuite vous glisser quelques mots sur le message que vous venez de recevoir du professeur Thomas sur l'étendue de la fraude électorale au Royaume-Uni.

Pour résumer, je suis un universitaire britannique, et j'agis à titre de conseiller en affaires constitutionnelles et électorales dans mon propre pays ainsi que dans 25 autres. J'ai été le principal témoin cité devant le Comité du Royaume-Uni sur les normes de la vie publique lorsqu'il a enquêté sur la Commission électorale du Royaume-Uni.

Je mentionnerai d'abord que l'expérience du Royaume-Uni est tout à fait pertinente pour éclairer le débat actuel sur l'administration des élections au Canada. Au Royaume-Uni, on a la forte impression que la robustesse essentielle de la procédure électorale peut être sacrifiée trop facilement dans la quête d'un taux de participation élevé. C'était le principal argument mis de l'avant par le comité interpartis et très érudit sur les normes de la vie publique, dans un rapport important publié en 2007 sur la Commission électorale du Royaume-Uni. Ce comité a recommandé — pour la Grande-Bretagne seulement, bien sûr — de simplifier le mandat de la Commission électorale du Royaume-Uni et de le concentrer sur deux rôles principaux : la réglementation du financement des partis politiques et la réglementation régissant l'administration des élections.

Le comité sur les normes a également recommandé que la commission électorale soit délestée de ses responsabilités en matière de politique électorale et de promotion de la participation au processus démocratique. Ce n'est pas que ces fonctions ne sont pas jugées importantes, mais plutôt qu'elles distraient la commission électorale de ses tâches essentielles purement administratives.

Par ailleurs, la perception britannique selon laquelle il faut resserrer l'administration des élections a été influencée par une série de grands cas de fraude électorale prouvés. Dans 13 cas, des individus ont été emprisonnés, ce qui ne comprend pas tous les autres grands verdicts de culpabilité qui ne se sont pas accompagnés d'une peine d'emprisonnement. Par conséquent, la Commission électorale du Royaume-Uni a recommandé, en janvier 2014 — et certains diront qu'elle a tardé à le faire —, que les électeurs soient désormais tenus de présenter une preuve d'identité aux bureaux de scrutin, comme l'exigeait déjà l'Irlande du Nord.

Troisièmement, l'expérience britannique me porte à comprendre la raison d'être de certains principes qui semblent inscrits dans le projet de loi C-23 et de la proposition de mettre un terme au système typiquement canadien de l'attestation de l'identité par un répondant, bien que je ne puisse pas prétendre en avoir étudié tous les détails.

Certaines discussions qui ont cours au Canada ces temps-ci me semblent trompeuses, puisqu'on se demande s'il faut accorder la priorité à l'intégrité du système électoral ou favoriser diverses

opportunities for election participation. Both are necessary and should not be viewed as alternatives. Voting should not be made too hard, but over-casual regulations designed to facilitate voting risk undermine elections themselves. On Canada's borders, officials do not permit someone to enter the country without papers and merely on the basis of being vouched for by someone else. So in other areas that are arguably no more important than elections, vouching would be considered insufficient.

Fourth, I therefore sympathize with the proposed end to vouching, but with an essential proviso: The government needs to show there will be adequate measures to ensure that members of marginalized social and ethnic groups retain full opportunities to cast their ballots. There are various ways in which this can be done, and the matter really does need to be discussed at a technical level. Jean-Pierre Kingsley's input on tendered ballots, on the Australian model on which he has been interviewed on CBC, is certainly a possibility.

Fifth, it is reasonable for the Canadian government to question whether the current remit of Elections Canada is too broad. Separating the responsibility for investigation and prosecution of alleged electoral offences from that of electoral administration makes sense in principle, and there are various international precedents. As I mentioned, the case for a limited remit for the national election management body has been widely supported in Britain, as far as our Electoral Commission is concerned.

What I would stress, though, is that the debate about the appropriate role of Elections Canada should revolve around matters, institutional structure rather than personalities. From my work as an academic specialist in the field of comparative election studies, I'm able to testify to the very high international reputation of Elections Canada and its senior officials. When asked by governmental authorities in countries such as Lithuania and Macedonia, where I've been an adviser, to name an electoral management body that could serve as a model for them, I've always answered that it is Elections Canada. Thus, my sympathy with the Canadian government's apparent aim of reducing the possibilities of inaccuracy in the voting process certainly does not imply criticism of Elections Canada. Indeed, I hope that my appearance here today may help build bridges and will encourage positive dialogue.

Finally, I wish to add a comment on the note that Professor Thomas has just written about fraud and the election commission in the United Kingdom. In his note, Professor Thomas greatly understates the extent of proven voting fraud in the U.K. and by so doing demonstrates the danger of complacency. He fails to mention the devastating critique of the U.K. Electoral

formes de participation électorale. Les deux sont nécessaires et ne devraient pas être considérés comme en opposition. Il ne doit pas être trop difficile de voter, mais des règlements trop laxistes destinés à faciliter le vote risquent de miner les élections elles-mêmes. Aux frontières canadiennes, les douaniers ne permettent à personne d'entrer au pays sans pièces d'identité seulement parce que quelqu'un d'autre est prêt à se porter garant de son identité. Ainsi, dans d'autres contextes vraisemblablement pas plus importants que les élections, l'attestation de l'identité par un répondant serait jugée insuffisante.

Quatrièmement, si cela explique mon appui au rejet de l'attestation de l'identité par un répondant, c'est sous réserve absolue que le gouvernement prouve qu'il prendra des mesures adéquates pour que les membres des groupes ethniques et sociaux marginalisés puissent pleinement se prévaloir de leur droit de remplir un bulletin de vote. Il y a diverses solutions possibles, et elles relèvent surtout de discussions techniques. Le modèle australien du bulletin de vote en suspens que Jean-Pierre Kingsley a présenté pendant une entrevue à la CBC serait sûrement une possibilité.

Cinquièmement, il est raisonnable que le gouvernement canadien se demande si Élections Canada jouit actuellement d'un mandat trop vaste. Il serait logique, en principe, de séparer les responsabilités liées aux enquêtes et aux poursuites sur les fraudes électorales présumées de l'administration elle-même des élections, et il y a divers précédents internationaux. Comme je l'ai mentionné, l'argumentaire en faveur de compétences limitées pour l'organisme national d'administration des élections a été très documenté en Grande-Bretagne, pour notre commission électorale.

Je souligne toutefois que le débat sur le juste rôle que devrait jouer Élections Canada devrait porter sur des faits et sur la structure institutionnelle plutôt que sur des personnalités. De par mon travail de chercheur spécialiste des études comparatives sur les élections, je peux attester de l'excellente réputation internationale d'Élections Canada et de ses hauts dirigeants. Lorsque les autorités gouvernementales de pays comme la Lituanie et la Macédoine, où j'ai travaillé comme conseiller, me demandent de nommer un organisme d'administration des élections pouvant leur servir de modèle, je nomme toujours Élections Canada. Ainsi, ma sympathie envers le gouvernement canadien quant à son objectif apparent de réduire les risques d'inexactitude dans le processus électoral ne sous-entend absolument aucune critique à l'endroit d'Élections Canada. En effet, j'espère que mon témoignage ici, aujourd'hui, contribuera à établir des ponts et à favoriser un dialogue positif.

Enfin, j'aimerais ajouter une observation sur la note que vient d'écrire le professeur Thomas sur la fraude et la commission électorale du Royaume-Uni. Dans son texte, le professeur Thomas souligne à grands traits l'étendue de la fraude électorale prouvée au Royaume-Uni et démontre du même coup le danger de la complaisance. Il omet de mentionner la critique

Commission by the Committee on Standards in Public Life, and the concern of leading U.K. judges. I can expand on this point in questions if you wish. Thank you very much.

The Chair: We have a number of senators anxious to ask questions, and we will begin with the deputy chair of the committee.

Senator Baker: Thank you to the witness. We are honoured to have you testify before our committee of the Senate today. I would like to ask you first, in being able to compare the Canadian system to other systems of voting in the world, is there any other system comparable to the Canadian system? I'm the oldest person on this committee. I've been on Parliament Hill for 40 years. Prior to 2007, the very time when the report came out in Britain that you referenced, there was a report from the House of Commons that suggested changes to the Elections Act. And for the first time, because it was adopted by the government in 2007, Canadians had to show ID. Prior to that, there was no requirement. If you were on the voters list, you just said this is me, this is the address you've got me at, so therefore I'll go and vote. If I'm not there, I take an oath that I belong to this polling division, and that was it.

The changes came in 2007 requiring documentation, identification, and we have had several court cases since then based on those requirements. I imagine we'll have many more court proceedings as a result of this most recent change.

Professor, the main point about the Canadian system — and I don't know if this is comparable to any other system in the world — is that we have section 3 in the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which says every citizen has a right to vote in any federal or provincial election. All you need to be is a citizen, and in a particular polling division in a provincial or federal election. If you add anything to that, it's a violation of the Charter and that's what every court case has said. So then it boils down to whether or not it's demonstrably justified in a free and democratic society, as we define Canada to be in the Charter. Do the salutary effects of the legislation outweigh the deleterious effects of the legislation? It's upon that judgment that court decisions rest regarding requirements of identification.

Is there any other system we can logically and reasonably compare the Canadian system to? In Canada you have the constitutional right, you have be a citizen and be living in a particular area. The final judgment is made on salutary and deleterious effects. Is there any other jurisdiction that you can think of that operates that way?

Mr. Pinto-Duschinsky: You are bringing up the question of the Charter of Rights and Freedoms and of court decisions on this, and this is itself an extremely complicated area. I was a member of

impitoyable formulée par le Comité sur les normes de la vie publique à l'encontre de la Commission électorale du Royaume-Uni et les préoccupations exprimées par certains juges chevronnés du Royaume-Uni. Je pourrai vous en parler davantage en réponse à vos questions si vous le souhaitez. Merci beaucoup.

Le président : Certains sénateurs sont impatients de vous interroger, et nous allons commencer par le vice-président du comité.

Le sénateur Baker : Je remercie le témoin. C'est un honneur d'entendre votre témoignage devant notre comité sénatorial aujourd'hui. J'aimerais d'abord vous demander, puisque vous êtes à même de comparer le système canadien à d'autres systèmes électoraux du monde, s'il existe un autre système comparable au système canadien? Je suis la plus vieille personne à siéger à ce comité. Je travaille sur la Colline parlementaire depuis 40 ans. Avant 2007, l'année où le rapport auquel vous faites référence a été publié en Grande-Bretagne, la Chambre des communes avait publié un rapport proposant des modifications à la Loi électorale du Canada. Après leur adoption par le gouvernement en 2007, les Canadiens ont dû pour la première fois montrer des preuves d'identité. Avant, ce n'était pas obligatoire. Dès qu'une personne était inscrite à la liste électorale, elle n'avait qu'à dire qui elle était, à mentionner son adresse d'inscription, puis à voter. Si son nom n'y figurait pas, elle n'avait qu'à prêter serment comme quoi ce bureau de scrutin était bien le sien, c'est tout.

En 2007, la loi a été modifiée pour rendre la documentation et les pièces d'identité obligatoires, et les tribunaux ont été saisis de plusieurs affaires fondées sur ces dispositions. Je présume qu'il va y en avoir encore plus à la suite de cette dernière modification.

Monsieur, le fondement même du système canadien — et je ne sais pas s'il se compare à un autre système dans le monde —, est l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés, qui dicte que tout citoyen canadien a le droit de vote aux élections législatives, fédérales ou provinciales. Il suffit donc d'être citoyen canadien et de se présenter à un certain bureau de scrutin à l'élection provinciale ou fédérale. Tout ajout à cette règle porte atteinte à la Charte, et c'est ce que les juges ont statué dans toutes leurs décisions. Il faut donc déterminer si c'est justifié, preuves à l'appui, dans une société juste et démocratique comme celle du Canada selon la Charte. Les effets salutaires de la loi pèsent-ils plus lourd que ses effets délétères? C'est le jugement que doivent porter les juges sur les dispositions prescrivant l'identification.

Y a-t-il un autre système auquel le système canadien se compare raisonnablement et en toute logique? Au Canada, il y a le droit constitutionnel, selon lequel il suffit d'être citoyen et de vivre à un certain endroit. Le jugement final repose sur le poids des effets salutaires et délétères. Y a-t-il un autre pays qui vous vienne à l'esprit qui suit ces principes?

M. Pinto-Duschinsky : Vous soulevez la question de la Charte des droits et libertés et des décisions judiciaires en la matière, une question éminemment complexe en elle-même. J'ai fait partie de la

the U.K. Commission on a Bill of Rights so I'm very much aware of the controversies about court decisions on these things.

Let's be clear. From the UN charter and convention, universal suffrage in fair and secret elections is a basic rule. So we certainly do start off with the view that everyone must have a vote. There are a few exceptions. There are questions about prisoner voting, there are questions about, say, the British Royal Family or members of our House of Lords. If you were the equivalent in Britain you wouldn't have the right to vote, but you would be an exception. However, in general terms, everybody has the right to vote.

I don't believe that necessarily implies you have to prove that everybody who presents themselves at a polling station can't vote or else their ballot must be accepted. After all, we don't know if people are citizens. We have a very mobile population.

I would have thought it would be unreasonable to so tilt the balance that the assumption is that everyone who presents themselves can vote unless it's otherwise, and I would be surprised if future courts were acting that way. What we really need is a matter of common sense. In order to safeguard the integrity and reputation of elections, introduce reasonable measures that assure us that those who cast their ballots are whom they say they are and they're entitled to vote, and those who are not entitled to vote don't cast their ballots. That's what a good democracy is, and what we should all aim for together is a system that is accurate and rigorous to that extent, but is also inclusive.

I think the arguments in principle, which are being slightly unhealthy in Canada recently, have been to suggest that you go one way or the other. We surely must do both.

Senator Frum: Welcome, Dr. Duschinsky. It's good to see you and thank you for joining us today. In your statement to us, you referred to the unhealthy debate we're having in Canada. I agree with you that it is unhealthy because one of the arguments that is made by opponents of this bill is that there hasn't been sufficient evidence of fraud and, therefore, that one shouldn't try to make the rules more robust in the absence of evidence of fraud. You have said that it's not enough to argue that procedures haven't been abused in practice; you must ensure that procedures are robust enough so that they're not open to abuse.

I would like to add, as part of that question, a paragraph from the Neufeld compliance report from the last election where he says that 12 million Canadians cast ballots on May 2, 2011, and that the audit indicates that the application of specific legal safeguards in place to ensure that each elector is actually eligible to vote were seriously deficient in more than 165,000 cases due to systemic errors made by election officials. I guess that's a two-part question. How do you react to 165,000 errors, but, even in the

Commission du Royaume-Uni sur la Charte des droits, donc je connais très bien les controverses qui entourent les décisions judiciaires en la matière.

Soyons clairs. D'après la charte et la convention des Nations Unies, le suffrage universel lors d'une élection juste et secrète est une règle fondamentale. On part donc clairement du point de vue selon lequel tout le monde doit pouvoir remplir un bulletin de vote. Il y a quelques exceptions. Il y a le vote des détenus, il y a aussi celui de la famille royale britannique ou des membres de notre Chambre des lords. Si vous étiez votre équivalent britannique, vous n'auriez pas le droit de vote, mais vous seriez une exception. En général, tout le monde a le droit de voter.

À mon avis, cela ne sous-entend pas nécessairement qu'il faut prouver que quiconque se présente à un bureau de vote ne peut pas voter, faute de quoi son bulletin de vote doit être accepté. Après tout, nous ne savons pas si les gens sont citoyens. Nous avons une population très mobile.

Je serais porté à juger déraisonnable d'inverser la présomption de départ et de supposer a priori que quiconque se présente ne peut voter, à moins d'avis contraire, et je serais surpris que les juges aillent en ce sens dans leurs futures décisions. Il faut faire preuve de bon jugement. Pour préserver l'intégrité et la réputation des élections, adoptons des mesures raisonnables pour nous assurer que ceux et celles qui soumettent un bulletin de vote sont bien les personnes qu'ils prétendent être et qu'ils ont le droit de voter, puis que ceux et celles qui n'en ont pas le droit ne votent pas. C'est le but de toute bonne démocratie, et nous devrions tous chercher à nous doter d'un système exact et rigoureux à ce chapitre, mais inclusif également.

Je crois que les arguments de principe, qui sont un peu malsains au Canada ces temps-ci, laissent entendre qu'il faut choisir entre l'un et l'autre. Les deux sont pourtant essentiels.

La sénatrice Frum : Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Duschinsky. C'est bon de vous voir, je vous remercie de vous joindre à nous aujourd'hui. Dans votre témoignage, vous qualifiez de malsain le débat qui a cours au Canada. Je conviens qu'il est malsain, parce que l'un des arguments présentés par les opposants à ce projet de loi, c'est qu'il n'y a pas suffisamment de preuves de fraude et que par conséquent, on ne devrait pas essayer de rendre les règles plus robustes, faute de preuves de fraude. Vous affirmez qu'il ne suffit pas de dire que les gens ne contreviennent pas aux règles dans les faits; il faut veiller à nous doter de règles suffisamment robustes pour ne pas ouvrir la porte aux abus.

J'aimerais ajouter à ma question un paragraphe tiré du rapport de conformité Neufeld sur la dernière élection, où il dit que 12 millions de Canadiens ont voté le 2 mai 2011 et que la vérification montre que l'application des contrôles prévus par la loi pour confirmer l'admissibilité des votants a fait gravement défaut, en raison d'erreurs systémiques commises par les fonctionnaires électoraux, dans plus de 165 000 cas. Je suppose qu'il y a deux volets à ma question. Comment réagissiez-vous au

absence of those errors, what about this argument that we don't have fraud in Canada? How do you react to that?

Mr. Pinto-Duschinsky: I have a lot of sympathy with Harry Neufeld's work on this. He does distinguish between actual proven fraud and administrative error. In Britain, there has been proven fraud, but it should be noted that it was only proven after many years of denial. For many years, the government and the electoral authorities were in denial, and then some spectacular cases came up afterwards, especially one in Birmingham, England. Then, it turned out there had been all sorts of local evidence that had been systematically ignored. If it turns out that the difficulty is merely theoretical in Canada, then I think that is an important point, and so I certainly wouldn't ignore what such a senior election administrator as Mr. Neufeld has said.

On the other hand, we have found in Britain that, if a system is open to abuse, then sooner or later — and usually sooner — that abuse will occur. I think that, if you look at what happened in Britain, you'll see that, as soon as certain cases started coming up, then the police and judges did give the view that the system had been open to fraud all along. For example, the assistant commissioner of the Metropolitan Police, the famous Scotland Yard, said that it was the view of their Special Prosecutions Unit that widespread use of postal votes had opened up a "whole new area to be exploited by the fraudster, and the opportunity has been taken." A senior judge said that "the system invites fraud." Another judge said that the system was "wide open to fraud." The chair of the Committee on Standards in Public Life said that electoral fraud is "a real and potent threat to our democracy."

So although I would accept Mr. Neufeld's point, I do think that you have to err on the side of caution as far as the robustness of the election process is concerned, provided that you also have special measures to ensure that disadvantaged groups can be registered and don't suffer.

So I would be tough, on the one hand, on the rules but also active in special measures to ensure that those rules don't bear on disadvantaged groups.

Senator Frum: Chair, may I add something to that? I'm intrigued by this concept of electoral commissions being in denial and not pursuing investigations. One thing we've learned in these hearings so far is that, for example, in our vouching system there is no follow-up. Once someone has been vouched for and the voucher, either properly or improperly — in a third of cases it was improperly — vouches, Elections Canada then does nothing with those ballots afterwards to audit them or to ensure that there was appropriate compliance.

fait qu'il y a eu 165 000 erreurs, mais même si l'on en fait abstraction, qu'en est-il de l'argument selon lequel il n'y aurait pas de fraude au Canada? Comment réagissez-vous à cela?

M. Pinto-Duschinsky : J'ai beaucoup d'estime pour le travail de Harry Neufeld en la matière. Il fait la distinction entre la fraude prouvée et l'erreur administrative. En Grande-Bretagne, il y a eu des cas de fraudes prouvées, mais il faut souligner qu'elles n'ont été prouvées qu'après des années de déni. Pendant longtemps, le gouvernement et les autorités électorales étaient en déni, puis quelques affaires spectaculaires ont éclaté au grand jour, particulièrement celle de Birmingham, en Angleterre. Ensuite, il s'est avéré qu'il y avait eu toutes sortes de preuves locales sur lesquelles on avait systématiquement fermé les yeux. S'il s'avère que la difficulté est principalement théorique au Canada, alors je crois que c'est un argument important, et je ne négligerais certainement pas ce qu'un éminent directeur des élections comme M. Neufeld a dit.

Par contre, nous avons constaté en Grande-Bretagne que s'il y a place à la fraude dans un système, tôt ou tard (et généralement plus tôt que tard) il va y en avoir. Si vous analysez un peu ce qui est arrivé en Grande-Bretagne, vous verrez sûrement que dès qu'on commence à se rendre compte d'incidents, la police et les juges se mettent à dire qu'il y avait place à la fraude dans le système pendant tout ce temps. Par exemple, le commissaire adjoint de la police métropolitaine, la fameuse Scotland Yard, a affirmé que son unité de poursuite spéciale était d'avis que l'usage répandu du vote postal avait ouvert la voie à une toute nouvelle faille à exploiter par les fraudeurs, et qu'ils avaient saisi l'occasion. Un juge haut placé a même affirmé que le système invitait à la fraude. Un autre a déclaré que le système ouvrait toutes grandes les portes à la fraude. Le président du Comité sur les normes de la vie publique a affirmé que la fraude électorale constituait une grave menace bien réelle à notre démocratie.

Je suis donc prêt à accepter le point de vue de M. Neufeld, mais je crois qu'il faut faire preuve de prudence en ce qui concerne la robustesse du processus électoral, à condition de prévoir aussi des mesures spéciales pour que les membres des groupes désavantagés puissent s'inscrire à la liste et n'en souffrent pas.

Bref, je serais favorable à des règles strictes, d'une part, mais également à des mesures spéciales pour que ces règles ne s'exercent pas à l'encontre de groupes désavantagés, d'autre part.

La sénatrice Frum : Monsieur le président, est-ce que je peux ajouter quelque chose? L'idée que les commissions électorales étaient en déni et n'enquêtaient pas pique ma curiosité. Jusqu'à maintenant, nous avons appris pendant nos audiences, par exemple, qu'il n'y a pas de suivi dans notre système d'attestation de l'identité par un répondant. Une fois qu'une personne a attesté de l'identité d'une autre, légitimement ou non (et dans le tiers des cas c'était illégitime), Élections Canada ne fait rien de spécial pour vérifier les bulletins de vote ou la conformité du processus.

So that, to me, is being in denial, showing no interest in investigating or auditing an important process. I'm just wondering about that idea about elections commissions. Again, I agree with you that we should not get personal, that it is the inherent nature of an elections commission to be in denial, which you said you see in your own country.

Mr. Pinto-Duschinsky: I do think it's important that we don't make groundless imputations against senior electoral administrators. I think we draw back the opportunity of, really, a sensible discussion if we go in that direction. As I say, I have the greatest respect over many years for your election administrators.

I think, however, that there are some systematic questions that are opened. An election administration involves, on the one hand, a lot of very detailed work that is rather boring, frankly, that has to be done accurately. It's rather like hospital screening in that there are a lot of things that have to be done. The kind of administrative set-up that is efficient for that is often not the same as the kind of set-up that is investigative. In other words, for investigation, you require forensic skills, a certain amount of suspicion. The kind of organization that is there to sniff out what's going wrong is often not the kind of organization that is running tens of millions of ballots, and they're rather different functions. The trouble is that, during an election period, the electoral administrators are so busy doing their jobs that they don't have time, and they don't employ the kinds of people who would be investigators. So you need different teams to do the different jobs. That's from the nature of the jobs themselves and not from any lack of merit of the people and organizations involved.

Senator Frum: As you know, that is in our bill. I will let some of my colleagues follow up on that because, indeed, you've described one of the important measures of Bill C-23. I'll hand it over to someone else to continue.

Senator Moore: Thank you, doctor, for being here. In your introductory remarks, you said that the electoral commission recommended, in January 2014, that, in future, voters be required to present a proof of identity, as is already the requirement in Northern Ireland.

What is the proof of identity? Is it in the form of a card? Is it something that's issued by the electoral commission prior to voting, and what information is in that identity piece, whatever it is?

Mr. Pinto-Duschinsky: Here, I would follow Professor Thomas in the memo that he sent you. The U.K. Electoral Commission declared, in January of this year, its desire to include that but hasn't yet said exactly the form that it should take. So we don't know yet. That's the simple answer. The slightly more complex answer — and I hope that I can help a bit on this — is that we have had a more stringent system operating in Northern Ireland.

C'est à mes yeux un acte de déni; l'institution n'affiche aucun intérêt à mener enquête ou à vérifier ce processus important. Je m'interroge sur ces commissions électorales. Encore une fois, je conviens avec vous qu'il ne faut pointer personne du doigt, c'est dans la nature même des commissions électorales d'être en déni, comme vous dites l'avoir observé dans votre propre pays.

M. Pinto-Duschinsky : J'estime important de ne pas porter d'accusations non fondées contre des administrateurs supérieurs des élections. Nous risquons de nous priver d'avoir une discussion vraiment sensible si nous nous engageons dans cette voie. Comme je l'ai dit, j'ai le plus grand respect depuis très longtemps pour vos directeurs des élections.

Je crois cependant qu'il y a des questions systématiques qui se posent. D'une part, l'administration d'une élection sous-entend beaucoup de travail très pointu et plutôt ennuyeux, pour être franc, qui doit être fait avec exactitude. C'est un peu comme un examen à l'hôpital, il y a beaucoup de choses à faire. La structure administrative efficace pour cela n'est souvent pas la même que la structure efficace pour mener enquête. Autrement dit, pour mener enquête, il faut des compétences judiciaires et une bonne part de doute. Le genre d'organisation qui est là pour flairer ce qui cloche n'est souvent pas celle qui serait la mieux placée pour administrer des dizaines de millions de bulletins de vote, parce que ce sont des fonctions assez différentes. Le problème, c'est qu'en période électorale, les directeurs des élections sont tellement occupés par leur travail qu'ils n'ont plus de temps et qu'ils n'emploient pas le genre de personnes dont ils auraient besoin pour enquêter. Il faut des équipes différentes pour ces tâches différentes. C'est dans la nature du travail lui-même, ce n'est pas parce que les gens et les organisations responsables n'ont pas de mérite.

La sénatrice Frum : Comme vous le savez, c'est prévu dans notre projet de loi. Je vais laisser mes collègues poursuivre cette discussion avec vous, parce que vous décrivez l'une des mesures importantes du projet de loi C-23. Je vais passer le relais à quelqu'un d'autre.

Le sénateur Moore : Je vous remercie d'être ici, monsieur. Dans votre exposé, vous avez dit que la commission électorale avait recommandé, en janvier 2014, qu'à l'avenir, les électeurs soient tenus de présenter une preuve d'identité, comme c'est déjà le cas en Irlande du Nord.

En quoi consiste la preuve d'identité? Est-ce une forme de carte? Est-ce un document produit par la commission électorale avant l'élection, et quels renseignements figurent sur cette pièce d'identité, quelle qu'elle soit?

M. Pinto-Duschinsky : Je vais reprendre les propos du professeur Thomas dans le message qu'il vous a envoyé. La Commission électorale du Royaume-Uni a déclaré, en janvier dernier, qu'elle souhaitait inclure cette mesure, mais elle n'a pas encore confirmé quelle forme exactement elle pourrait prendre. Nous ne le savons donc pas encore. C'est la réponse simple. La réponse un peu plus complexe — et j'espère pouvoir vous

In Northern Ireland, you don't require an address, but you do require a photo ID.

If you can't get a document, you can be registered, with a special document, by the electoral authorities before the election. This document is something rather more robust than your voter information card, which is sent out automatically.

So I think that the implication for Canada is that, if there are people who can't have the photo IDs or documents with addresses and if the voter information card is inaccurate in about 8 per cent of cases, there should be a facility to register with a special identification before the election so that you can come in on election day and cast your ballot. In other words, to have a rather beefed up version of the voter information card that is registered before polling day. The logic would be to organize especially old people's homes, university campuses and other areas so that you would not be denying the vote to people who could not produce address IDs. I hope that is a bit helpful.

Senator Moore: Yes, a bit.

In Northern Ireland what are the accepted forms of photo ID? Is it the driver's licence? I don't know if you have health cards in that country. What forms are acceptable there, and which may you be following in the U.K.?

Mr. Pinto-Duschinsky: I looked up the website of the Northern Ireland electoral office. That information is there in detail, if I may refer you to that. If you would like me to send it to you afterwards, I am happy to do so.

Senator Moore: It would be helpful if you would send that to the clerk of the committee.

In the U.K., do you permit robo-calling? Are you familiar with that? Do you have that in your system?

Mr. Pinto-Duschinsky: Well, I did come across robo-calling only in doing my homework before this meeting. I am not aware of this. Certainly, if there has been organized calling to mislead voters, it would constitute a real offence — if you are trying to dissuade people from voting. The answer is that I am not aware of it, but if you had it, I am sure that we could look askance at it.

Senator Moore: So it does not exist in the U.K.

Mr. Pinto-Duschinsky: I have not come across it, although there are telephone banks and so forth. I have not come across its use in elections.

Senator Moore: It has been used here and has been proven to be fraudulent by the courts.

aider —, c'est que le système en vigueur en Irlande du Nord est plus sévère. En Irlande du Nord, les électeurs n'ont pas besoin de preuve d'adresse, mais ils doivent présenter une pièce d'identité avec photo.

Si une personne n'en a pas, elle peut tout de même s'inscrire, à l'aide d'un document spécial produit par les autorités électorales avant l'élection. Ce document est un peu plus robuste que votre carte d'information de l'électeur, qui est envoyée automatiquement.

Je crois donc que ce que cela signifie pour le Canada, c'est que s'il y a des gens qui ne peuvent trouver de pièce d'identité avec photo ou de documents prouvant leur adresse et si la carte d'information de l'électeur est inexacte dans environ 8 p. 100 des cas, il devrait y avoir un endroit où l'on pourrait s'inscrire pour obtenir une attestation d'identité spéciale avant l'élection qu'on pourrait présenter le jour de l'élection pour voter. Autrement dit, il faudrait une version améliorée de la carte d'information de l'électeur, qui serait émise avant le jour du scrutin. La logique serait de s'organiser pour offrir ces services particulièrement dans les résidences pour personnes âgées, sur les campus universitaires ou ailleurs, afin de ne pas priver de leur droit de vote les personnes ne pouvant pas présenter de pièce d'identité prouvant leur adresse. J'espère que cela vous aide un peu.

Le sénateur Moore : Oui, un peu.

En Irlande du Nord, quelles sont les pièces d'identité avec photo acceptées? Le permis de conduire? Je ne sais pas s'il y a des cartes santé là-bas. Quelles sont les cartes acceptables là-bas et lesquelles pourraient être acceptées au Royaume-Uni aussi?

M. Pinto-Duschinsky : J'ai regardé sur le site web du bureau des élections de l'Irlande du Nord. L'information s'y trouve en détail, si je peux vous y renvoyer. Si vous voulez que je vous l'envoie ultérieurement, je vais le faire avec plaisir.

Le sénateur Moore : Oui, ce serait bien que vous l'envoyiez à la greffière du comité.

Au Royaume-Uni, les appels automatisés sont-ils permis? Le savez-vous? Est-ce une réalité dans votre système?

M. Pinto-Duschinsky : En fait, j'ai lu sur les appels automatisés dans ma préparation en vue de la rencontre d'aujourd'hui, seulement. Je ne connais pas le phénomène. Il est clair que s'il y a des appels organisés pour leurrer les électeurs, ils constituent véritablement une infraction — s'ils visent à dissuader des gens de voter. Bref, je vous réponds que je ne suis pas au courant, mais s'il y a eu ce genre d'appels chez vous, je suis certain que nous pouvons les voir d'un mauvais œil.

Le sénateur Moore : Ce phénomène n'existerait donc pas au Royaume-Uni.

M. Pinto-Duschinsky : Je ne l'ai pas observé, mais il existe des listes d'appel. Je n'ai toutefois pas observé leur utilisation dans un contexte électoral.

Le sénateur Moore : C'est une tactique utilisée ici, et les tribunaux l'ont jugée frauduleuse.

In this bill that is before us, the commissioner does not have the power to compel witnesses; records are only kept for one year; and the records do not include the telephone number of the person called. I don't see how the commissioner can do his or her job. It almost looks to me like the system is designed so that he or she can't do the job. Do you have any thoughts on that? You have looked at the bill.

Mr. Pinto-Duschinsky: I am slightly disturbed about something that is behind your question. There has been an implication in the debate from the opposition that the government, in making its various proposals, has deliberately wanted to allow certain practices and to not allow others. Therefore, the bona fides of all these are suspect.

Senator Moore: Yes.

Mr. Pinto-Duschinsky: Now, knowing human beings and politicians, politicians often deserve to be regarded with suspicion; so it's possible. People do compete for votes in clean and dirty ways. I am not going to accuse anybody of having done that. I do feel that although we must pay regard to human nature, it applies to all sides in politics. It applies to administrators and to everybody. We are all human beings and subject to frailties.

I hope that the discussion can look at the realities because that is how you find technical solutions. If people are impugning the bona fides of others, then you will never come to a common sense, robust answer to questions. I would rather not impugn anyone's motives but to look for effective ways of controlling things that need to be controlled. Needed now are lines of communication between officials and the parties, with each other, to try to resolve the technical questions to everyone's satisfaction.

The Chair: Thank you. We will move on to Senator Dagenais.

Mr. Pinto-Duschinsky: You seem to be a bit dissatisfied with that answer. Unless one can have some procedures to let one go further, there will be an argument and nobody will convince anybody.

Senator Baker: He is a typical lawyer, our witness.

Senator Moore: I will come back on the second round. Thank you.

[*Translation*]

Senator Dagenais: I agree with what you are saying. Obviously, the election is a recurring event. It is held every three or four years. That is not something that comes upon us at the last minute. So measures should be taken immediately to ensure that citizens can identify themselves — and you talked about a card for that purpose.

It must be said that times have changed. We have to align our ways of doing things with that changing reality. A few years ago, when people came to a Parliament building, they would be

Dans le projet de loi à l'étude, le commissaire n'a pas le pouvoir de citer des témoins à comparaître; les archives ne sont conservées qu'un an et elles ne contiennent pas le numéro de téléphone signalé. Je ne vois pas comment le commissaire peut faire son travail. J'ai presque l'impression que le système est conçu pour qu'il ne puisse pas le faire. Avez-vous une opinion à ce sujet? Vous avez examiné le projet de loi.

M. Pinto-Duschinsky : Je suis un peu perturbé par ce qui se cache derrière votre question. Les membres de l'opposition laissent entendre que le gouvernement, dans ses diverses propositions, chercherait délibérément à permettre certaines pratiques et en interdire d'autres. Du coup, le bien-fondé de tout cela est suspect.

Le sénateur Moore : Oui.

M. Pinto-Duschinsky : D'après ma connaissance de l'être humain et des politiciens, il convient souvent de se méfier des politiciens, c'est donc possible. Les gens se battent pour gagner des votes de façon honnête et malhonnête. Je n'accuserai personne de le faire. Je crois cependant qu'il faut faire attention à la nature humaine, et cela s'applique à toutes les allégeances politiques. Cela s'applique aux administrateurs, à tout le monde. Nous sommes tous humains, nous sommes tous faillibles.

J'espère que vous pourrez axer la discussion sur la réalité, parce que c'est ainsi qu'on trouve des solutions techniques. Si chacun s'attaque à la bonne foi des autres, on ne pourra jamais trouver de réponse censée et robuste aux questions. J'éviterais de m'attaquer aux motifs de qui que ce soit, je chercherais plutôt des moyens efficaces d'encadrer ce qu'il faut encadrer. Il faut maintenant des lignes de communication entre les fonctionnaires et les partis, pour essayer de trouver des solutions techniques à la satisfaction de tous.

Le président : Merci. Nous allons donner la parole au sénateur Dagenais.

M. Pinto-Duschinsky : Vous semblez un peu insatisfait de cette réponse. Tant qu'il n'y aura pas de procédure pour aller plus loin, chacun restera campé sur ses positions et personne ne convaincra personne.

Le sénateur Baker : C'est un avocat typique, notre témoin.

Le sénateur Moore : Je vais m'inscrire au second tour. Merci.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Premièrement, je vous rejoins dans ce que vous dites. Évidemment, les élections sont un phénomène récurrent. C'est quelque chose qui arrive parfois à intervalles de trois ou quatre ans. Ce n'est pas une chose qu'on apprend à la dernière minute. On doit donc, dès maintenant, prendre les dispositions pour que les citoyens puissent s'identifier — et vous avez mentionné l'idée d'une carte.

Il faut dire que les temps ont changé. Il faut ajuster nos façons de faire avec ce qui se produit. Il y a quelques années, on arrivait dans un édifice du Parlement, on était accueilli à l'entrée et on

welcomed at the entrance. Nowadays, when someone arrives in a building of Parliament, they have to provide an ID, an address, their name and practically their birth certificate.

I think that election procedure is also consistent with modern times, and the voting process should be adjusted. I would like to hear what you have to say about that, although you have touched on it.

[*English*]

Mr. Pinto-Duschinsky: I am not sure that I understand your question. Is the implication of your question that in modern conditions it is reasonable to expect fuller identification of individuals?

[*Translation*]

Senator Dagenais: Yes, exactly. Not so long ago, we would just board a plane with our luggage. Today, we have to go through security checks, obtain our boarding pass and provide identification. We now have to provide identification everywhere. What is behind that change? We could talk about this for a long time.

The right to vote is important. When you go to Parliament, you have to identify yourself. It is perfectly normal for those who work inside Parliament and are elected by Canadians — when they exercise their fundamental right to vote — to have to identify themselves. That is part of the way we live today. We have to identify ourselves wherever we go. That is what my question is about, and I would like to hear your comments. Should we not modernize our procedures?

[*English*]

Mr. Pinto-Duschinsky: There is a fairly basic dilemma here. In countries where they have a national identity card, electoral administration becomes easier. In Denmark, for example, you have to register your address with the local police within a month of moving; so there is a tradition of greater registration with the authorities by individuals.

In countries like the United Kingdom, for example, we have traditionally regarded compulsory individual identity cards as restrictive of freedom, of being something that occurs in a police state rather than a free state. There has been a resistance to the introduction of a national identity card.

In opposition, the Conservative Party resisted the proposal by Labour that an identity card should be introduced in Britain on individual freedom grounds. Those grounds undoubtedly make elections more difficult. The question which then arises is this: Should the demands of an election card for everyone be a back-door route towards an individual identity card for all purposes? I think that is an important underlying question.

nous souhaitait la bienvenue. Aujourd'hui, vous arrivez dans un édifice du Parlement et vous devez vous identifier avec une carte, une adresse, votre nom et presque votre date de naissance.

À mon avis, la façon de procéder aux élections rejoint aussi les temps modernes et on doit ajuster la façon de voter. J'aimerais vous entendre sur ce point, bien que vous l'ayez mentionné

[*Traduction*]

M. Pinto-Duschinsky : Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. Sous-entendez-vous que dans le contexte moderne, il est raisonnable de s'attendre à ce que les personnes s'identifient de façon plus complète?

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Oui, effectivement. Il n'y a pas si longtemps, lorsqu'on prenait l'avion, on entrait avec notre valise. Aujourd'hui, il y a des points de vérification, vous recevez votre carte d'embarquement et vous devez vous identifier. Maintenant, on doit s'identifier partout. Quelles en sont les causes? On pourrait en parler longtemps.

Le droit de vote est important. Quand vous entrez au Parlement, vous devez vous identifier. Il est tout à fait normal que ceux et celles qui travailleront à l'intérieur du Parlement et qui seront élus par les citoyens, lorsque ceux-ci exercent leur droit de vote, qui est un droit fondamental, devront s'identifier. Cela fait partie des mœurs. On doit s'identifier partout où on passe. C'est le but de ma question et j'aimerais entendre vos commentaires. Ne doit-on pas moderniser nos façons de faire?

[*Traduction*]

M. Pinto-Duschinsky : Il y a un dilemme assez fondamental ici. Dans les pays où il y a une carte d'identité nationale, l'administration des élections est plus facile. Au Danemark, par exemple, il faut signaler son adresse à la police locale dans le mois qui suit un déménagement; il y a donc là-bas une plus grande tradition de s'enregistrer auprès des autorités.

Dans des pays comme le Royaume-Uni, par exemple, on considère depuis longtemps que les cartes d'identité individuelles obligatoires limitent la liberté de la personne et sont propres aux États policiers plutôt qu'aux États libres. Il y a une résistance à l'introduction d'une carte d'identité nationale.

Quand il était dans l'opposition, le Parti conservateur a invoqué la liberté individuelle pour s'opposer à la proposition travailliste de créer une carte d'identité britannique. Ces motifs compliquent assurément les élections. Voici la question qui se pose : l'obligation d'envoyer une carte électorale à tous les lecteurs doit-elle être considérée comme un moyen détourné de favoriser la création d'une carte d'identité individuelle d'usage général? Je crois que c'est une question sous-jacente importante.

In Britain we haven't resolved that because there is the issue of principle about individual freedom, but if we have the view that we don't have a national identity card then the electoral authorities have a much harder job to do. I am afraid that is just an underlying reality.

[*Translation*]

Senator Dagenais: For a number of years, Canadians have had to have a social insurance number to benefit from government services. That does not restrict their freedoms; on the contrary, it allows them to use certain social benefits provided by the government.

As for the restriction of freedoms, we can talk about that, but I am not convinced.

[*English*]

Senator McIntyre: Thank you for appearing here this morning. While you say you haven't studied the bill, your comments tell us a slightly different story. You seem to understand it quite well.

Regarding voter fraud, you mentioned in the U.K. there were something like 13 cases. You didn't say the word "jail" but they were pretty severe apparently and others were not as severe yet charged and now you have proof of identity. I want you to expand on this and I will go on and ask my other questions.

I believe I quote you correctly saying "casual vouching approval undermines the strength of the election process."

In testimony last evening we heard from lawyer who has had considerable experience in election cases. He said that for effective voting these ingredients need to be there: fairness, integrity and transparency. This morning you added another, and I'd like you to expand on this: Accuracy; the accuracy of the vote.

Change is always a challenge; for example, if we were to do away with the voucher system. Could you comment on any suggestions as to how we could be proactive to educate those in the minority groups or individuals who are less likely to vote? Could you expand on how we may be able to educate them?

Finally, I want to say this: Via the BBC, we sometimes see your Parliament in action and they beat up on one another quite well. We do the same here and that is our way of getting effective, proper and correct legislation. In the end, however, we all shake hands and we accept it.

Would you give your comments on those points?

En Grande-Bretagne, ce n'est toujours pas réglé en raison du principe de la liberté individuelle, mais si l'on ne veut pas imposer de carte d'identité nationale, la tâche est beaucoup plus difficile pour les administrateurs des élections. J'ai bien peur que ce soit une réalité inéluctable.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Depuis plusieurs années, les Canadiens doivent posséder une carte d'assurance sociale avec un numéro d'assurance sociale pour bénéficier de services gouvernementaux. Cela ne restreint pas leurs libertés; au contraire, cela leur permet de bénéficier de certains avantages sociaux offerts par le gouvernement.

Pour ce qui est de la restriction des libertés, on peut en parler, mais je n'en suis pas certain.

[*Traduction*]

Le sénateur McIntyre : Je vous remercie de comparaître ici ce matin. Vous affirmez ne pas avoir examiné ce projet de loi, mais ce n'est pas tout à fait ce qui ressort de vos propos. Vous semblez le comprendre très bien.

Concernant la fraude électorale, vous avez mentionné qu'il y a eu quelque 13 cas au Royaume-Uni. Vous n'avez pas prononcé le mot « prison », mais les sanctions ont apparemment été très sévères; il y en a également eu d'autres, un peu moins graves, qui ont tout de même mené à des accusations, et vous devez désormais présenter une preuve d'identité. J'aimerais d'abord que vous nous expliquiez tout cela davantage, après quoi je vais vous poser mes autres questions.

Je crois vous citer correctement en affirmant que vous avez dit que la simple attestation de l'identité par un répondant mine la force du processus électoral.

Nous avons entendu hier soir le témoignage d'un avocat fort d'une longue expérience des poursuites en matière d'élections. Il a soutenu que les ingrédients suivants étaient nécessaires pour l'efficacité d'une élection : l'équité, l'intégrité et la transparence. Ce matin, vous en avez ajouté un autre, et j'aimerais que vous nous en parliez davantage : l'exactitude, l'exactitude du vote.

Le changement n'est jamais chose facile; ce ne serait donc pas simple de nous départir de notre système d'attestation de l'identité par un répondant, par exemple. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez des propositions avancées pour éduquer proactivement les membres des groupes minoritaires ou les personnes les moins susceptibles de voter? Pouvez-vous nous expliquer comment nous pourrions les sensibiliser?

Pour terminer, je tiens à vous dire ceci. Grâce à la BBC, nous voyons parfois votre Parlement en action, et les députés s'y livrent une lutte assez féroce. C'est la même chose ici, et c'est notre façon de parvenir à adopter des lois efficaces, adaptées et correctes. En bout de ligne, nous finissons par nous serrer la main et par en accepter le résultat.

Pouvez-vous vous exprimer sur ces éléments?

Mr. Pinto-Duschinsky: If I could start at the end, I was attacked in the House of Commons by the former Minister of Justice who talked about my so-called research being much in need of peer review. I then spoke to his political adviser who said, "Oh, you don't want to take any notice of that. That is mere parliamentary knock about. In fact, he very much values your advice." He then asked me to run a cross-party seminar on the bill that he was introducing. Therefore I'm pleased, in a way, to hear that I shouldn't take too much notice of what have been some tough things that have been said across the floor recently.

What happened in Britain was that after the tough things in public, the officials and experts from different parties and electoral administrators did get together in private to have cross-party discussion about some of the technical details. I can't help feeling that with a bill as complex as the one before you, a lot of the divisions that seem to be huge gulfs of principle will be actually quite easily solved with technical discussion. That, I think, leads on to the answer to your question.

If, for example, you have the groups that Mr. Neufeld and Mr. Mayrand were saying could be disadvantaged, which I understand were old people, students and First Nation members in particular, I think there are already efforts made by Elections Canada before an election, for example, to go into an old age home to make sure that the lists are up to date. What doesn't happen is that after those visits there isn't a special voter card given that a person who doesn't have proof of address can then bring into the polling station. They only have the voter information card, which has certain disadvantages to it.

I think that you could quite easily devise a special form of card that has come when electoral officials have visited the old age home; when they have been in the First Nations area and on student campuses that will allow people to vote. It won't take too long, with officials together and people from different parties, to devise a way so that a sensible substitute for vouching will be possible. I am confident that it will.

Senator Batters: Thank you very much for coming before our committee today from such a distance. We appreciate you taking time out of your busy life to do so and help us understand your point of view more.

I was interested to hear you in your opening comment. I thought that this was a crucial part of your presentation when you wrote:

> I am not sufficiently aware of the living conditions of many members of Canadian First Nations to be able to suggest how best they may be provided with proof of identity and address which they will then be able to present when they visit polling stations. The end of vouching must be accompanied by and be conditional upon an adequate

M. Pinto-Duschinsky : Si vous me le permettez, je vais commencer par la fin. J'ai moi-même fait l'objet d'une attaque à la Chambre des communes par l'ancien ministre de la Justice, qui a dit que ma soi-disant recherche aurait bien besoin de faire l'objet d'un examen par les pairs. J'ai ensuite parlé à l'un de ses conseillers politiques, qui m'a dit : « Oh! Ne vous en formalisez pas. C'est une simple frappe parlementaire. En fait, il accorde beaucoup de valeur à votre position. » Il m'a ensuite demandé d'offrir un séminaire interpartis sur le projet de loi qu'il déposait. Je suis donc content, d'une certaine façon, d'entendre que je ne dois pas trop me formaliser des propos un peu durs qui ont été tenus sur le parquet dernièrement.

En Grande-Bretagne, après les attitudes intransigeantes en public, les porte-parole et experts des différents partis ainsi que les administrateurs électoraux se sont rencontrés à huis clos, pour discuter, entre eux, de certains des détails techniques. Je ne peux m'empêcher de penser que, devant un projet de loi aussi complexe que celui que vous étudiez, une discussion technique permettra de combler assez facilement beaucoup de fossés en apparence infranchissables sur le plan des principes. C'est un élément de réponse à votre question.

Si, par exemple, les groupes mentionnés par MM. Neufeld et Mayrand étaient défavorisés, en particulier les personnes âgées, les étudiants et les Autochtones, à ce que je sache, je pense qu'Élections Canada fait déjà un effort, avant les élections, pour s'assurer l'actualisation, par exemple, des listes électorales dans les foyers pour personnes âgées. Mais, après ces visites, on ne donne pas de carte spéciale d'électeur aux personnes qui n'ont pas de preuve d'adresse, qu'elles peuvent produire au bureau de scrutin. Elles ne reçoivent que la carte d'information de l'électeur, qui présente certains inconvénients.

Vous pourriez très facilement inventer une carte spéciale d'électeur comme l'ont fait les fonctionnaires électoraux dans les foyers pour personnes âgées, chez les Premières Nations et sur les campus universitaires. La collaboration des fonctionnaires et des différents partis permettra de trouver rapidement une solution de rechange pratique au système du répondant. J'en suis convaincu.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup de comparaître de si loin devant le comité. Nous vous sommes reconnaissants de trouver du temps dans votre horaire chargé pour le faire et de nous aider à comprendre mieux votre point de vue.

J'étais désireuse d'entendre votre déclaration préliminaire. J'ai pensé que la quintessence de votre exposé se trouvait dans le passage suivant :

> Je ne suis pas assez au courant des conditions dans lesquelles vivent beaucoup de membres des Premières Nations pour proposer une façon de mieux les doter d'une preuve d'identité et d'adresse, qu'ils pourront ensuite présenter au bureau de scrutin. La fin du système du répondant doit être conditionnelle à la mise en place d'un

scheme to provide them and members of other disadvantaged groups with up-to-date proof of identity.

I wasn't sure if you were aware that there are 39 forms of identification and a number of those are specifically targeted to some traditionally disadvantaged groups. Some of those are an attestation of residence issued by the responsible authority of a First Nations band or reserve. Rather than vouching, where people are only able to vouch for one particular person in that sort of case, the appropriate official on a First Nations reserve would be able to list all the different people who live on their reserve and the proof of their residence is being on that particular list.

There are similar types of lists that can be an attestation of residence such as a letter of stay, admission form or statement of benefits that can be issued from the responsible authority of a shelter, soup kitchen, student residence, senior residence or long-term care facility.

In my view, that would be what you're speaking about here when you're talking about an adequate scheme to provide them and these members of disadvantaged groups with an up-to-date proof of identity. Do you have any comment on that?

I also thought it was important when you were responding to my colleague Senator Baker about the need for a reasonable balance between the two, reasonable safeguards of the integrity of the electoral system so we can show that people are who they say are — that's what a good democracy is — balanced with an inclusive nature. Could you comment on that?

Mr. Pinto-Duschinsky: Thank you very much. About First Nations, I have only been able read in to what has been said, and I have made one or two inquiries with those in the know as well.

As I understand it, certainly, Mr. Neufeld's objection, when I think a colleague of yours brought out some of the 39 forms of identification, was that he said they weren't valid because they didn't have address on it. As I understand it, one of the problems that those who are making objections are bringing forward is that certain forms of identification aren't useful, given the rule about addresses. So I don't know.

Now you are saying that maybe that is not a valid objection. I can't tell. If there are valid ways already, well and good, but I think everybody needs to be satisfied. There has been enough concern expressed about whether those 39 forms do work to make me feel that the matter needs to be looked at further. That would be my first reaction.

The second is that I gather that, for example, with the Indian status card — and I was speaking to an official about this — that you could live, as he told me, in downtown Montreal and have an Indian status card, that the status card and the address are not the same thing. On the other hand, the list of persons living on a reservation brought up by the officials of the reservation would be

système adéquat qui le remplacera et qui leur permettra, à eux et aux membres d'autres groupes défavorisés, de posséder une preuve actualisée de leur identité.

Je ne sais pas trop si vous étiez au courant de l'existence de 39 pièces d'identité, dont un certain nombre sont propres à certains groupes traditionnellement défavorisés. Certaines sont une attestation de résidence délivrée par les autorités responsables d'une bande ou d'une réserve. Plutôt que d'utiliser le système du répondant, lequel ne peut répondre que d'une seule personne, dans cette situation, le fonctionnaire compétent d'une réserve pourrait inscrire sur une liste tous les habitants de la réserve, et cette liste constituerait la preuve de leur résidence.

Des types semblables de listes peuvent constituer une attestation de résidence, par exemple une attestation de séjour, un formulaire d'admission ou un relevé de prestations, qui peuvent être délivrés par le responsable d'un abri, d'une soupe populaire, d'une résidence d'étudiants, d'un foyer-logement pour personnes âgées ou d'un établissement de soins prolongés.

D'après moi, c'est ce à quoi vous faites allusion quand vous parlez d'un mécanisme convenable pour donner à ces personnes et aux membres de ces groupes défavorisés une preuve actualisée de leur identité. Qu'en pensez-vous?

Il m'a paru également important, en entendant votre réponse à mon collègue le sénateur Baker, de concilier de manière satisfaisante le principe d'inclusion et les mécanismes acceptables de sauvegarde du système électoral par la vérification de l'identité des électeurs — c'est ça la vraie démocratie. Qu'en pensez-vous?

M. Pinto-Duschinsky : Merci beaucoup. En ce qui concerne les Premières Nations, je n'ai pu m'informer que sur ce qui avait été dit et j'ai mené une ou deux enquêtes auprès de ceux qui sont aussi au courant.

Si j'ai bien compris, l'objection de M. Neufeld, quand un de vos collègues a produit certaines des 39 pièces d'identité, était vraiment qu'elles n'étaient pas valides, parce qu'elles ne portaient pas d'adresse. L'un des problèmes soulevés par les opposants est que certaines pièces d'identité sont inutiles, faute de mentionner une adresse. Alors, je ne sais pas.

D'après vous, l'objection ne tient pas. Je ne saurais dire. Si des méthodes valides existent déjà, très bien, mais je pense que tous doivent être satisfaits. On a exprimé suffisamment d'inquiétudes sur la validité de ces 39 pièces d'identité pour que je voie la nécessité d'approfondir la question. C'est ma première réaction.

Ensuite, d'après ce que j'ai compris, par exemple, de la carte de statut d'Indien — et j'ai parlé, à ce sujet, à un fonctionnaire —, le titulaire d'une telle carte pourrait vivre dans le centre-ville de Montréal, et son adresse réelle différerait de celle de la carte. D'autre part, la liste des habitants d'une réserve qu'établissent les fonctionnaires de la réserve serait un document collectif, dont

a collective document, and each individual person wouldn't have a copy of that. If they are to go to a polling station and say, "I live on that reservation and I am not somebody with First Nation status living in Montreal," you would need a personal card from the administrator, and it is said that it's not given at the moment. So I think you'd have to look to make sure that the system works in practice.

I think you will be able to do that, but you do need to do that so that everybody is satisfied.

Senator Batters: Right, and, sir, with respect to the statement of attestation that you were just referring to, I think the way it typically works is the elections officials at those particular polling stations that would be appropriate for those First Nations reserves have those statements of attestations there, rather than every particular person having to bring it in because there may be a list of 100-and-some people on these types of lists. That is how the system works. I know. I live in the province of Saskatchewan. We have a similar system that was used in the 2011 election in Saskatchewan. I think they used almost the same types of identification that are under the federal system and a similar situation was used there. That was certainly a widespread way of people on First Nations reserves being able to prove their residency because, yes, some of those 39 types of ID are only applicable to proof of identity, but there are a number of them, in particular those attestations of residence that are applicable to show a person's residence.

Senator Baker was earlier talking about the right to vote, and that is certainly a very fundamental right under our system in Canada. But I would submit that is accompanied by the very reasonable obligation to prove that you are who you say you are, as you indicated today. In Canada, that includes not only identity but residence is a very important part of that as well under our system.

We now have about 18 months before the next election. We have a fixed term election, and that will be held in October 2015. So there is plenty of time, I would submit. If people don't have any of these 39 types of identification, there are 18 months where they can work toward getting one of those pieces of ID in the meantime. There is a lot of time to organize their affairs to be able to do that, whether that is getting, if it is a student, correspondence issued by a school, college or university. They have time to be able to get those types of things.

Would you agree that is a reasonable obligation so that we have, as you referred to earlier, a common sense, robust answer to this issue?

Mr. Pinto-Duschinsky: Well, I think I did give the answer in answer to Senator Baker that you did need to have a system that gave confidence in the election and that I regard that confidence as adding to the validity of elections. After all, since the election is so basic to our way of life, and we fought world wars to have elections, we need to make sure that they are properly organized. That is not a subtraction from election; it is a way of honouring elections.

aucun individu ne posséderait copie. Si cet individu devait se présenter à un bureau de scrutin et affirmer qu'il possède le statut de membre d'une Première Nation et qu'il vit sur telle réserve et non à Montréal, il aurait besoin d'une carte personnelle de l'administrateur, laquelle, d'après ce qu'on me dit, n'est pas délivrée actuellement. Donc, d'après moi, il faut vérifier que le système fonctionne vraiment.

Je pense que vous y parviendrez, mais vous devez obligatoirement le faire pour que tout le monde soit satisfait.

La sénatrice Batters : D'accord. En ce qui concerne l'attestation à laquelle vous venez de faire allusion, je pense que, d'ordinaire, les fonctionnaires électoraux présents dans les bureaux de scrutin prévus pour les réserves des Premières Nations les ont à leur disposition, plutôt que de demander à chaque électeur de l'apporter avec lui, parce que ces listes peuvent comporter une centaine de noms. C'est ainsi que le système fonctionne. Je sais. Je vis en Saskatchewan. Nous avons un système semblable, qui a servi pour les élections de 2011 dans la province. Je pense qu'on a utilisé des modes d'identification presque identiques à ceux du système fédéral, et on s'y est pris de façon semblable. Ç'a sûrement été très utilisé par les gens des Premières Nations pour prouver leur lieu de résidence, parce que, effectivement, certaines de ces 39 pièces d'identité ne servent qu'à cela, mais un certain nombre d'entre elles sont aussi des attestations de résidence.

Plus tôt, le sénateur Baker parlait du droit de vote, qui est sûrement fondamental dans notre système canadien. Mais je dirais qu'il est assorti de l'obligation très raisonnable de prouver son identité, comme vous l'avez dit aujourd'hui. Au Canada, cette obligation s'étend au lieu de résidence et elle est très importante dans notre système.

Il reste 18 mois avant les prochaines élections. Elles se tiennent à dates fixes, et les prochaines auront lieu en octobre 2015. Je pense que nous avons amplement le temps. Si on ne possède aucune des 39 pièces d'identité, il reste 18 mois pour s'en procurer une, ce qui est amplement suffisant pour s'organiser, même pour obtenir, dans le cas d'un étudiant, les papiers délivrés par son établissement.

Reconnaîtriez-vous que cette obligation raisonnable offre, comme vous l'avez dit, une réponse sensée, robuste à ce problème?

M. Pinto-Duschinsky : Eh bien, je pense avoir répondu au sénateur Baker qu'il fallait un système qui donnait confiance dans les élections, ce que je considérais comme un plus pour leur validité. Finalement, comme les élections sont tellement au cœur de notre mode de vie et qu'elles ont justifié des guerres mondiales, nous sommes tenus de bien les organiser. On ne leur enlève alors rien; on leur fait honneur.

I think that your answer really illustrates the need for a discussion that isn't based on principle but is based on the nitty-gritty practicalities. We need to know if 120,000 people really are being disenfranchised or not, and if so, how we can solve the problem. I think the less highfalutin the language and the more common sense there is, we can get down to making sure there actually isn't a problem and that everybody is satisfied. That is the answer rather than going into more and more high-flown rhetoric, one side attacking the other. That is what I think is needed and is possible.

Senator Batters: Thank you very much.

Senator McIntyre: Thank you, doctor, for your presentation.

In looking at your biographical summary, I note that you are the president of the International Political Science Association's research committee on political finance and corruption. I don't think you will have any problems answering my questions because this question has to do with donations and, more particularly, donations bequeathed through wills.

Canada has strict limits on money in politics in order to ensure a level playing field. For example, in 2006, the government reduced the personal contribution limit and eliminated the corporate and union contributions. However, under the current law, donations set aside in wills are not subject to the contribution limit. There is no question that limiting contributions provided in wills eliminates an exception for wealthy individuals to provide large donations to political parties.

Under Bill C-14, any contribution bequeathed in a will would be subject to the contribution limit and would be permitted only once. What are your thoughts on this? Can you tell us anything regarding donations in your country?

Mr. Pinto-Duschinsky: First, to give a plug to the International Political Science Association, since you have mentioned it, it is having its next world congress in Montreal, and Montreal is the headquarters of the International Political Science Association, so Canada is the centre of our world.

The issue of control of political donations is a very difficult and controversial one for a number of reasons. One is that you certainly do have the principle of the level playing field, but you also have the principle of freedom of expression, and freedom of expression is often restricted if people can't publish, can't spend money. For example, when there was British legislation to restrict what interest groups could spend before an election, there was widespread objection on the ground that it stopped freedom of expression.

The trouble with limits that are designed to level the playing field is that they're often very difficult to enforce. For example, in Britain, we find that if you want to influence politics, you don't do it by giving money to a political party. You do it by owning and running a newspaper.

Are you to say that nobody is to spend more than $1,500 on a newspaper, because then the rich can have more money to influence the political process than the poor? In other words, if

Je pense que votre réponse montre vraiment la nécessité d'une discussion sur non pas des principes, mais de certains détails pratiques. Nous devons savoir si, effectivement, 120 000 personnes sont vraiment privées du droit de vote et, si c'est le cas, savoir comment résoudre le problème. Je pense que plus on utilisera un langage simple et du bon sens, mieux nous pourrons éviter le problème et satisfaire tout le monde. Voilà la réponse, plutôt que de recourir à une rhétorique ampoulée et aux attaques partisanes. Il faut le faire, et c'est possible.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup.

Le sénateur McIntyre : Merci pour votre exposé.

D'après votre notice biographique, je vois que vous êtes président du comité de recherche sur le financement politique et la corruption de l'Association internationale de science politique. Je pense que vous pourrez facilement répondre à mes questions, sur les donations, plus particulièrement les donations testamentaires.

Dans un souci d'équité, le Canada limite rigoureusement le financement politique. Par exemple, en 2006, le gouvernement a abaissé la limite des contributions personnelles et a interdit les contributions des sociétés et des syndicats. Une chose est sûre, la limite imposée aux contributions testamentaires supprimera une exception qui permettait aux nantis de faire des dons importants aux partis politiques.

Le projet de loi C-14 prévoit que toute contribution testamentaire sera assujettie à la limite des contributions et ne sera autorisée qu'une seule fois. Qu'en pensez-vous? Pouvez-vous nous donner des précisions sur ce genre de dons dans votre pays?

M. Pinto-Duschinsky : Pour d'abord faire de la publicité pour l'Association internationale de science politique, puisque vous en avez parlé, elle tient son prochain congrès mondial à Montréal, où se trouve son siège. Le Canada est donc, pour nous, le centre du monde.

La question du contrôle des dons politiques est très difficile et très controversée, pour un certain nombre de raisons. Il y a sûrement, d'abord, le principe d'égalité, que vous invoquez, puis celui de la liberté d'expression, qu'on brime souvent en interdisant certaines publications ou certaines dépenses. Par exemple, en Grande-Bretagne, une loi qui limitait les dépenses des groupes de pression avant des élections a causé un tollé au nom de la liberté d'expression.

Le problème de limites imposées au nom de l'équité est souvent qu'elles sont difficiles à appliquer. Par exemple, en Grande-Bretagne, on s'aperçoit que pour exercer une influence politique, on n'a pas besoin de donner de l'argent à un parti. Il suffit d'acquérir et de diriger un journal.

Irez-vous dire que personne ne doit consacrer plus de 1 500 $ à un journal, parce que, dans ce cas-là, les riches peuvent avoir plus d'argent pour influer sur le processus politique que les pauvres?

you have the limit only on political parties but not on newspapers, not on interest groups and other bodies, you don't control the role of money in politics altogether.

I think that scholars have found that limits either on spending or on donations actually do lead to evasion and so aren't an ideal form of regulation, although they do exist in many countries, and they do exist in my own country, in Britain, though not to the extent that they are in Canada. So I sympathize with the view that there should be those limits, but they're not a panacea.

Do you want me to comment on the question of legacies?

Senator McIntyre: Yes, please do.

Mr. Pinto-Duschinsky: In Britain, we also have this as a loophole, and we have very strict tax laws, inheritance taxes, but you have considerable relief if you give money to a political party. It is something of an exception under British law and is an issue.

I have very mixed feelings about spending limits, but largely because of the loopholes that exist in those limits. I feel that if you are to restrict political parties without, at the same time, restricting interest groups and newspapers, then you're in trouble. If you do restrict interest groups — I think you do have rules on this in Canada, and there have been law cases on this in Canada — then questions of freedom of speech arise, and so there is a real underlying conflict between the level playing field and freedom of expression.

Interestingly enough, when Mr. Mayrand and I were participating in the Commonwealth Electoral Network discussion on this in London last year, this was one of the trade-offs that was under discussion. If that's a vague answer, it's because it's a different question.

The Chair: I wouldn't mind adding a comment.

I represent Ontario in the Senate. Certainly in Ontario, with respect to third-party advertising, there has been considerable concern in this province when in the last election a third-party group called Working Families spent — political parties have caps, limits, legislative caps on what they can spend — this third-party organization spent more than all of the political parties combined in the province of Ontario.

I think there are legitimate concerns around that. I guess from where I sit, I don't see how you could ever enter the area of trying to limit what newspapers or other media outlets say or do with respect to political campaigns. That is just a comment.

Senator Baker: I want to question you, sir, on your statement. Your exact words were, the "peculiarly Canadian system of vouching."

Autrement dit, si la limite ne s'applique qu'aux partis politiques, mais non aux journaux ni aux groupes de pression et à d'autres organismes, vous ne contrôlez pas complètement le rôle politique de l'argent.

Je pense que les spécialistes ont constaté que les limites imposées aux dépenses ou aux dons conduisent en fait à l'évasion. Elles ne sont donc pas une forme idéale de réglementation, malgré leur existence dans de nombreux pays, dans le mien aussi, la Grande-Bretagne, mais pas dans la même mesure qu'au Canada. Je suis donc d'accord avec le point de vue selon lequel ces limites devraient exister, mais elles ne sont pas une panacée.

Voulez-vous connaître mon opinion sur les donations testamentaires?

Le sénateur McIntyre : Oui, faites, je vous en prie.

M. Pinto-Duschinsky : En Grande-Bretagne, c'est aussi une échappatoire, et nos lois fiscales, nos impôts de succession sont très rigoureux, mais beaucoup moins pour les contribuables qui donnent de l'argent à un parti politique. C'est en quelque sorte une exception dans le droit britannique et, aussi, un problème.

Mes sentiments au sujet des limites des dépenses sont très mitigés, surtout en raison de leurs échappatoires. J'estime que si on veut régir les partis politiques, mais pas, en même temps, les groupes de pression et les journaux, on se met dans le pétrin. En régissant les groupes de pression — je pense que vous le faites au Canada, et cela a entraîné des procès —, on pose la question de la liberté d'expression. Il existe donc un conflit sous-jacent réel entre la volonté de rendre la situation équitable pour tous et la liberté d'expression.

Chose intéressante, c'était l'un des compromis dont il était question à la discussion à laquelle M. Mayrand et moi avons participé, à Londres, l'année dernière, sur le réseau électoral du Commonwealth. Si ma réponse est vague, c'est parce que la question est différente.

Le président : J'ajouterais volontiers un commentaire.

Je représente l'Ontario au Sénat. Dans cette province, on a sûrement été préoccupé par la publicité faite par des groupes tiers, quand, aux dernières élections, l'un d'eux, Working Families, a dépensé plus que tous les partis politiques ontariens réunis, qui doivent respecter les limites de dépenses fixées par la loi.

Je pense que cela soulève des craintes légitimes. Je ne vois pas comment on pourrait se placer en position d'essayer de limiter ce que disent ou font les journaux ou d'autres médias pendant les campagnes électorales. C'était mon commentaire.

Le sénateur Baker : Je tiens à vous interroger, sur votre déclaration, dans laquelle vous avez fait allusion au « système typiquement canadien de l'attestation de l'identité par un répondant », et je vous cite fidèlement.

"Peculiarly Canadian." I suppose that's where the problem arises in analyzing legislation. I don't know of any other jurisdiction in which the right to vote — when we pass a law in Parliament and that law is adjudicated in the courts — the Supreme Court of Canada has ruled in a case called *Sauvé v. Canada*, that deference shall not be shown to the legislators. Deference shall not be shown. The Supreme Court of Canada says it would warrant careful examination, but deference shall not be shown.

I don't know of any other jurisdiction that you've studied in which the legislature is not shown some deference by the courts.

My main question, though, is this: You said "peculiarly Canadian" as it relates to vouching. It's peculiarly Canadian, I suppose, because we have an act, the Elections Act, that defines — the senator was just referring to my remarks about residence. Well, your current address or your current residence under section 8 of the act says it shall be, and then it defines if you're in a shelter or so on. One of the subsections is where you sleep.

If you have a senior citizen who goes and visits their children while an election campaign is on or is there when an election takes place, and that person is guaranteed to vote under section 3 of our Charter, that person does not have the required documentation that they live at their "current address," so they get the son and daughter to vouch for them. That's why we put in the vouching provision in 2007 as a fail-safe measure.

We have our act the way it is and the way the definitions are, and I'm surprised that you would say this is "peculiarly Canadian." I'm sure that there must be other jurisdictions in which vouching, that is, a sworn statement that you know that person, and you know where they live, and you also live in that polling division, and the other person takes an oath, surely there are fail-safe measures like that in other jurisdictions in the democratic world.

Mr. Pinto-Duschinsky: Senator, I was frightened that I would be asked this question, so I did try and look up the answer before I came. I looked up the Administration and Cost of Elections Electoral Encyclopaedia, and Alan Wall has a section on voting operations. He's an Australian who is a world expert on this.

I didn't find the answer there, although he did say that the form of identity must be of high quality. We can wing a message on to Australia to Alan Wall to see if he knows any international experience on that, or ask the Administration and Cost of Elections expert network if they know, and we can let you know.

By "peculiarly Canadian," I knew I would make some error in wording, because "peculiar" sounds rather fishy. It's like "funny, ha ha" kind of thing, and the last thing I would want to do is to

« Typiquement canadien ». Je suppose que c'est là où le bât blesse dans l'analyse des lois. Je ne connais aucun autre endroit que le Canada, où le droit de vote... Quand une loi adoptée par le Parlement fait l'objet d'un jugement… Dans l'affaire *Sauvé c. Canada*, la Cour suprême a jugé qu'elle n'avait pas à faire preuve de retenue à l'endroit du législateur. Elle a dit que l'affaire dont elle était saisie méritait un examen approfondi, mais qu'elle n'exigeait pas de retenue.

Je ne connais aucun autre pays que vous avez étudié où les tribunaux ne font pas preuve d'une certaine retenue à l'endroit du législateur.

Ma principale question, cependant, est comme suit : vous avez qualifié de « typiquement canadien » le système d'attestation de l'identité par un répondant. C'est typiquement canadien, je suppose, parce que nous possédons une loi, la Loi électorale du Canada, qui définit... Ma collègue faisait simplement allusion à mes remarques sur le lieu de résidence. Eh bien, d'après l'article 8 de la loi, votre adresse actuelle ou votre lieu actuel de résidence est défini de telle et telle manière, puis il y est précisé si c'est un abri, et ainsi de suite. L'un des paragraphes concerne l'endroit où on dort.

Une personne âgée qui visite un de ses enfants, pendant des élections et dont le droit de vote est garanti par l'article 3 de notre Charte ne possède pas les papiers nécessaires prouvant qu'elle vit chez son fils ou sa fille. Elle obtient donc son attestation. Voilà pourquoi, en 2007, nous avons inséré la disposition sur l'attestation de l'identité par un répondant, au cas où.

Notre loi a été rédigée de cette manière en incluant ces définitions-là et je suis étonné de vous entendre dire que c'est « typiquement canadien ». Je suis persuadé que nous ne sommes pas le seul pays où l'on peut avoir recours à un répondant qui déclare sous serment nous connaître et savoir où nous résidons à l'intérieur de la même section de vote. Il n'y a aucun doute dans mon esprit que des mesures de précaution semblables existent dans d'autres pays du monde démocratique.

M. Pinto Duschinsky : Sénateur, je craignais qu'on me pose la question et j'ai donc essayé de trouver la réponse avant de me présenter ici. J'ai cherché dans l'encyclopédie sur l'administration et le coût des élections, et notamment dans une section sur la logistique du scrutin rédigée par Alan Wall, un Australien qui est un expert mondial en la matière.

Je n'ai pas trouvé de réponse, mais je dois préciser qu'il indique que le mode d'identification utilisé doit être de grande qualité. Nous pouvons envoyer un message à Alan Wall en Australie pour voir s'il sait ce qui peut se faire ailleurs en la matière, ou poser la question au réseau d'experts sur l'administration et le coût des élections, et vous transmettre leur réponse.

Il est possible que j'aie créé une fausse impression en utilisant l'expression « typiquement canadien ». Certains ont pu y voir une connotation péjorative ou restrictive. Je ne voudrais surtout pas

say that because it is specifically Canadian that it is peculiar in the sense of being somehow unmeritorious. Please excuse me if my wording is less than felicitous on that. So mea culpa.

On your other point about where you reside, there is a more serious point here. In the system where people are elected for constituencies, for ridings, it's not only whether somebody is qualified to vote but whether they're qualified to vote in a particular place for a particular member of Parliament, and so address becomes important from that point of view and this needs to be defined.

In Britain, traditionally we have had the definition of where you have normally resided on the night of October 10, and that was traditionally a legal definition, but there must be some form of legal definition. The fact that you happen to be visiting a relative or indeed a friend or anybody else on a particular day doesn't make you a resident there. It is a normal place of residence.

I'm sure that your electoral officials could give us the relevant election law as to what "place of residence" means under Canadian law. We have examples, I'm sure, from British cases on that as well.

Senator Baker: Thank you. We've spelled it out in the subsections under section 8 of the act.

It has been a real pleasure and honour having you as a witness before this committee. I want to thank you.

Mr. Pinto-Duschinsky: Thank you very much.

Senator Frum: I have two questions. They are both fairly big, so I will tell you what they are up front. I can remind you of the second one after, but I want to make sure there is time to discuss both.

The first one is back to this issue about third-party advertising. In Bill C-23, there will be a new clause that will create a requirement for third parties to register with Elections Canada to certify that they have a connection to Canada. I want to talk about just this idea about third parties from outside of a country trying to influence an election. Is registering the correct way in trying to prevent illegitimate parties from trying to influence Canadian elections? That's one question.

The next question I would like you to discuss, you mention that the U.K. Electoral Commission recommended that it be stripped of its responsibility for encouraging democratic participation. Bill C-23 also has measures that will remove that function. It's a very important function, democracy promotion — no one is saying it isn't — but it will be removed from Elections Canada.

I would like you to comment on where you think that function properly belongs in the process.

Mr. Pinto-Duschinsky: May I deal with the second one first?

laisser entendre de quelque manière que ce soit qu'une pratique n'est pas fondée parce qu'elle est propre au Canada. Je vous prie de m'excuser si mon choix de mots peu judicieux a pu vous donner cette impression.

Pour ce qui est du lieu de résidence, il peut y avoir un problème véritable. Dans un système où les gens sont élus pour représenter une circonscription, il faut non seulement vérifier si une personne a le droit de vote, mais également si elle peut voter dans un endroit bien précis afin d'élire un député pour la circonscription en question. Dans ce contexte, la notion d'adresse résidentielle revêt une grande importance et doit donc être bien définie.

En Grande-Bretagne, c'est le lieu de résidence habituel au soir du 10 octobre qui est devenu la norme juridique. D'une manière ou d'une autre, il faut qu'une définition soit établie aux fins de l'application de la loi. Si vous êtes en visite chez un parent, un ami ou qui que ce soit au moment du scrutin, vous ne devenez pas automatiquement résident de l'endroit visité. C'est votre lieu de résidence habituel qui est considéré.

Je suis certain que vos fonctionnaires électoraux pourraient nous dire quelles dispositions des lois canadiennes définissent la notion de « lieu de résidence ». Je suis convaincu que nous avons des exemples de cas semblables en Grande-Bretagne également.

Le sénateur Baker : Je vous remercie. C'est défini dans les paragraphes de l'article 8 de notre loi.

Ce fut vraiment un plaisir et un honneur pour notre comité de vous recevoir comme témoin. Je tiens à vous en remercier.

M. Pinto Duschinsky : Merci beaucoup.

La sénatrice Frum : J'ai deux questions assez longues que je vais vous poser d'entrée de jeu. Je pourrai vous rappeler la seconde au besoin, mais je veux m'assurer que nous aurons le temps d'aborder ces deux aspects.

Parlons d'abord encore une fois de la publicité faite par des tiers. Le projet de loi C-23 comporte une nouvelle disposition qui exige des tiers qu'ils s'enregistrent auprès d'Élections Canada pour attester qu'ils ont un lien avec le Canada. J'aimerais discuter des risques qu'un tiers étranger essaie d'influer sur les élections canadiennes. Est-ce que cette formule d'enregistrement est le moyen le plus efficace pour éviter que des tierces parties essaient de s'ingérer indûment dans le processus électoral canadien? C'était donc ma première question.

Par ailleurs, vous avez indiqué que la Commission électorale du Royaume-Uni avait demandé qu'on la dégage de sa responsabilité d'encourager la participation au scrutin. Le projet de loi C-23 comporte également des mesures en ce sens. La promotion de la démocratie est une fonction très importante — personne ne prétend le contraire — mais elle sera retirée à Élections Canada.

Pourriez-vous nous dire à quelle instance cette fonction devrait être confiée à votre avis?

M. Pinto Duschinsky : Puis-je répondre à votre seconde question d'abord?

Senator Frum: By all means.

Mr. Pinto-Duschinsky: Clearly, we do want civic education in schools, for example. We want to have citizens informed that elections are going to take place and that they should come out to vote. The trouble is that general civic education tends to be a different function from the function of the nitty-gritty of election organization. What we found in Britain was that it's very tempting for an election commission to engage in that rather than in the more difficult and less glamorous task of making sure that Mr. So-and-so and Ms. So-and-so on 155 number on that street is registered or isn't registered. So they'll tend to go after the soft activities of promotion rather than the core activities of election administration, so that's the reason of wanting to remove the temptation to do something else.

Now, where should it be? This will depend on the activity. I mean, clearly, if schools are involved, then we want to make sure that it's those authorities that are responsible for education. If it's public information, in Britain, there's a central office of information that is engaged in public information campaigns, so it could well be a body that is responsible for public information there.

I think there are a number of answers. You obviously do need to ensure that democracy promotion and get-out-the-vote is politically neutral; in other words, there isn't a temptation for a particular party to say, "Let's have a special campaign among a group that will vote for us in practice." There must be some confidence that all groups are being targeted.

Provided that that happens, then I think one of the educational public information bodies is a logical place for that. But again, provided that it's clear that the motive isn't to punish Elections Canada; it's to define functions properly and to enable them to be fulfilled in a more rigorous way.

Senator Frum: I want to ask you one quick question. You made a comment about targeting specific groups. Removing that from any body in particular, as a general principle, if you have an organization that is trying to promote fairly, neutrally and in a non-partisan way get out the vote, once the campaign starts focusing on particular groups, are you saying that would then make it a less legitimate campaign; in other words, if it's not an equally distributed focus?

Mr. Pinto-Duschinsky: This is a very difficult question and one that I must admit I've not made up my mind on. Let me tell you why.

A number of years ago, almost as old as Senator Baker's years, I did a piece of work during Ms. Thatcher's premiership. We discovered then, as now, that there are certain groups that tend not to register to vote in the polls, such as young people or people

La sénatrice Frum : C'est comme vous voulez.

M. Pinto Duschinsky : L'éducation civique qui est dispensée notamment dans les écoles est bien évidemment souhaitable. Nous voulons que les citoyens soient informés que des élections ont lieu et qu'ils devraient aller voter. Le problème vient du fait qu'il y a généralement un clivage qui se fait entre cette fonction d'éducation civique et les menus détails liés à l'organisation d'une élection. Comme nous avons pu le constater en Grande-Bretagne, une commission électorale peut être davantage encline à s'occuper de cet aspect plus général du processus démocratique, plutôt que de s'attaquer à la tâche plus difficile et plus ingrate de vérifier si M. Untel et Mme Unetelle résidant à telle adresse sur telle rue sont bel et bien inscrits. On a tendance à se concentrer sur les activités moins techniques visant la promotion de la démocratie, de préférence aux tâches fondamentales liées à l'administration des élections. L'objectif est donc de supprimer cette tentation de faire autre chose.

Maintenant, à qui cette fonction devrait-elle être confiée? Tout dépend de l'activité. S'il est question d'éducation à proprement parler, il faut bien sûr s'assurer que ce sont les autorités scolaires qui en prennent la responsabilité. Pour les activités visant le grand public, il pourrait y avoir un organe central qui serait responsable des campagnes d'information comme c'est le cas en Grande-Bretagne.

Je pense qu'il y a différentes réponses possibles. Il faut bien sûr s'assurer que les efforts de promotion de la démocratie et d'encouragement à voter sont neutres du point de vue politique. Autrement dit, il faut éviter qu'un parti puisse se dire qu'il serait bon de tenir une campagne spéciale auprès d'un groupe particulier qui vote généralement pour lui. Il faut que les gens puissent voir que tous les groupes sont visés.

Dans ce contexte, une instance chargée des campagnes d'information publique apparaît comme une solution logique. Il faut cependant qu'il soit bien clair que le but visé n'est pas de punir Élections Canada. On veut mieux définir les fonctions de chacun de telle sorte que ces fonctions soient exécutées de façon plus rigoureuse.

La sénatrice Frum : J'aurais une brève question à ce sujet. Vous avez parlé du ciblage de groupes particuliers. D'une manière générale et sans penser à une instance en particulier, si une organisation s'efforce de façon équitable, neutre et non partisane de promouvoir la démocratie et d'inciter les gens à voter, êtes-vous en train de nous dire que ses efforts deviennent moins légitimes à partir du moment où elle vise des groupes en particulier ou, autrement dit, lorsque la campagne ne s'adresse plus à tous?

M. Pinto Duschinsky : C'est une question très difficile et je dois avouer que je ne suis pas encore vraiment fixé à ce sujet. Laissez-moi vous expliquer pourquoi.

Il y a un certain nombre d'années, et on remonte presque à l'époque du sénateur Baker, j'ai effectué une étude pendant le mandat de Mme Thatcher comme première ministre. Nous avons alors découvert, et c'est toujours le cas aujourd'hui, que les

of no fixed abode. So there is a common-sense reason to target efforts on those groups that are under-registered in order to register them, and there is a legitimate reason.

It turns out that, in Britain, some of those groups vote disproportionately for the Labour Party rather than the Conservative Party, so that there is a motive for Labour to want to register them and for the Conservatives not to want to register them.

I have mixed feelings because on the one hand, I feel that public efforts need to go where those efforts are needed. In other words, one shouldn't take note of the fact that immigrant voters are likely to vote Labour. If they're less registered than others, we want to register them.

On the other hand, there may be a temptation when one party is in government to try and target those groups that are likely to vote for it. In that way, there is the opposite argument that one should go across the board and not try and target particular groups lest that turns into a party political set of motivations.

I'm not sure. I would be very interested to discuss the principles on that further.

Senator Frum: Thank you. Question two.

Mr. Pinto-Duschinsky: I'm sorry to be so complex on that answer, but it is a complicated question.

Senator Frum: Indeed.

Mr. Pinto-Duschinsky: Again, I think that sincere discussion on different sides of this is the way to try and resolve that kind of thing.

Now, as far as your other question about third parties, I do think that third parties often need to register earlier rather than later because if they're not registered with the Electoral Commission, you can have a lot of spending that goes on that just passes unnoticed. In Britain, the registration of third parties for spending purposes has been insufficient and has allowed a lot of loopholes in our spending limits that we have had.

As far as their being from outside, it is actually very difficult to define a foreign company from a domestic company. The term "foreign" is difficult, say with media, with many other corporations. What about an international corporation that has a branch within a country but is international? So there is quite a lot of case law and discussion on that, but it's a difficult matter. I would say, however, that early registration is desirable.

Senator Frum: Our wording is that they must have a "connection" to Canada, but are you saying that that's kind of a useless definition?

membres de certains groupes ont tendance à ne pas s'inscrire pour voter. C'est le cas notamment des jeunes et des personnes sans domicile fixe. Il apparaît donc logique de cibler les efforts vers ces gens-là afin qu'ils s'inscrivent en plus forte proportion, un objectif tout à fait légitime.

Comme on constate en Grande-Bretagne que certains de ces groupes votent dans une très forte proportion en faveur du Parti travailliste au détriment du Parti conservateur, les travaillistes ont tout intérêt à vouloir les inciter à s'inscrire, ce que ne souhaitent pas au contraire les conservateurs.

Je ne sais plus trop quoi penser, car j'estime d'une part que les efforts publics doivent être ciblés vers les groupes où les besoins sont les plus criants. Autrement dit, on ne devrait pas tenir compte du fait que les immigrants sont davantage enclins à voter pour les travaillistes. Si leur taux d'inscription est inférieur à celui du reste de la population, nous devrions voir à ce qu'ils s'inscrivent davantage.

D'autre part, il peut être tentant pour le parti au pouvoir de cibler uniquement ces groupes susceptibles de voter pour lui. En ce sens, on pourrait donc prétendre à l'inverse qu'il convient d'adopter une démarche plus générale en évitant de cibler quelque groupe que ce soit, de crainte que le processus ne soit soumis aux motivations politiques des différents partis.

Je suis donc hésitant. J'aimerais bien pouvoir discuter de ces principes de façon plus approfondie.

La sénatrice Frum : Merci. Et mon autre question?

M. Pinto-Duschinsky : Désolé de ne pas pouvoir vous répondre plus simplement, mais c'est une question très complexe.

La sénatrice Frum : En effet.

M. Pinto-Duschinsky : Encore là, c'est un enjeu qui exige selon moi une discussion sincère entre les différentes parties en cause.

Quant à votre autre question concernant les tiers, je crois qu'il faut qu'ils s'enregistrent le plus tôt possible auprès de la commission électorale, sans quoi une bonne partie de leurs dépenses ne sont pas comptabilisées. En Grande-Bretagne, les exigences concernant l'enregistrement des tiers pour le suivi de leurs dépenses ne sont pas assez rigoureuses et comportent bon nombre d'échappatoires quant aux plafonds à respecter.

Par ailleurs, il peut être bien difficile dans les faits de distinguer une entreprise étrangère d'une société du pays. Cette distinction est plutôt floue dans le secteur des médias comme dans bien d'autres. Qu'en est-il d'une multinationale qui a une succursale dans un pays? Il y a donc eu bien des précédents et des débats à ce sujet, mais cela demeure une question délicate. Je dirais toutefois qu'un enregistrement hâtif est préférable.

La sénatrice Frum : Selon notre libellé, le tiers doit avoir un « lien » avec le Canada. Êtes-vous en train de nous dire que cette définition est sans effet?

Mr. Pinto-Duschinsky: It seems to me that, if I were a lawyer, I would love that wording because it's bound to lead to legal cases about the meaning of it. You need to look at laws in other jurisdictions about foreign funding to see how they've defined it. It may be worth looking at Britain and one or two other countries to look at what you mean by a "connection."

Senator Frum: Thank you so much.

Senator Moore: I'm back, doctor. In her opening remarks Senator Frum, with regard to the Neufeld report — which you've said you're familiar with — mentioned the figure of 165,000 cases. She was talking about vouching and so on. I want to make it clear on the record that Mr. Neufeld, in his report, says that those cases were due to "systemic errors made by election officials." He did not say they were caused by vouching or anything else. I don't want any innuendo here. I don't want you to think that those were vouching errors. They were errors made by officials, not by citizens.

I think it's important that you consider that, because here we are in this legislation talking about ridding ourselves of the vouching process, which I don't know that we can do, given our Constitution. Beyond that, we're not taking that same robust approach toward robo-calls and the proven fraud that they have resulted in.

You say you're not familiar with the robo-calls system. Maybe you could look at what has happened in Canada in that regard and consider the provisions of this legislation, which do not give power to compel evidence. They only keep records for a year and they don't keep track of the people who are being called, they don't keep their phone numbers.

Would it be appropriate to ask you to look at this issue and that legislation and file a written opinion with our clerk? This is very important. To me, the robo-calls, the whole thing of suppressing and misdirecting people is so repugnant to our democratic system. As you mentioned earlier, we've fought wars over this. We have Canadians buried in countries all over the world who fought for this. Now we're putting in a system, it's in place and we're not removing it. It's upsetting to me and I think it's repugnant to our whole system. I would like you to look at that. Thank you.

M. Pinto-Duschinsky : Il me semble que si j'étais avocat, j'aimerais bien ce libellé parce qu'il se prête à de multiples contestations judiciaires quant au sens que l'on peut donner à ce terme. Il faudrait que vous jetiez un coup d'œil sur les lois adoptées par d'autres pays pour voir comment on y définit ce concept de lien pour le financement par des tiers étrangers. Je crois qu'il vaudrait la peine que vous examiniez les lois britanniques et celles de quelques autres pays à ce sujet.

La sénatrice Frum : Merci beaucoup.

Le sénateur Moore : Je suis de retour. Dans son préambule, la sénatrice Frum a parlé du rapport Neufeld — et vous avez dit en avoir pris connaissance — où il est question de 165 000 cas pour ce qui est de l'attestation de l'identité au moyen d'un répondant. Je veux que notre compte rendu indique clairement que M. Neufeld précise dans son rapport que ces situations étaient attribuables à des « erreurs systémiques commises par des fonctionnaires électoraux ». Il n'a pas dit que c'était le recours à un répondant ou quoi que ce soit d'autre qui en était responsable. Je veux donc que les choses soient bien claires. Je ne veux pas que vous pensiez qu'il s'agit d'erreurs dues au recours à un répondant. Ce sont des erreurs commises par les fonctionnaires, et non par les électeurs eux-mêmes.

J'estime important que vous preniez ce point en considération, car on cherche avec ce projet de loi à se débarrasser du système des répondants, alors même que je ne sais pas si notre Constitution nous permet de le faire. Parallèlement à cela, nous n'intervenons pas de façon aussi rigoureuse à l'égard des appels automatisés et des fraudes qui en ont découlé, comme cela a été établi.

Vous avez dit ne pas bien connaître le système des appels automatisés. Peut-être pourriez-vous vous renseigner sur ce qui s'est passé au Canada en la matière et analyser dans ce contexte les dispositions de ce projet de loi qui n'accorde pas le pouvoir d'exiger des preuves. Les dossiers ne sont conservés que pendant une année et on ne garde aucune trace des gens qui ont été appelés, même pas leur numéro de téléphone.

Je ne sais pas si je peux vous demander de vous pencher sur ce projet de loi dans le contexte de cette problématique et de transmettre par écrit à notre greffière vos conclusions sur cette question qui est extrêmement importante. À mon sens, cette utilisation des appels automatisés pour empêcher les gens de voter ou les diriger au mauvais endroit est tout à fait répugnante dans un régime démocratique comme le nôtre. Comme vous l'avez mentionné précédemment, nous avons livré des guerres pour protéger ce régime. Un peu partout sur la planète, des Canadiens qui ont combattu pour cette cause reposent dans des cimetières. Voilà maintenant que nous adoptons des mesures qui contribuent à ancrer cette pratique, plutôt qu'à s'en débarrasser. C'est une situation qui me révolte et c'est tout notre système qui est entaché. J'aimerais beaucoup savoir ce que vous en pensez. Je vous remercie.

Mr. Pinto-Duschinsky: First, what can I say? If you have asked then I will try and do that. I'm not sure what my onward status is in the Canadian legislative process. I can certainly do my best and will try but, given the fact that I'm an outside individual scholar, I can do that.

What I can say right away, though, is that in all of these cases the more everybody can be satisfied on both sides of the political aisle that things are technically valid and that they are even-handed, then the better the system will be.

Senator Moore: Agreed.

Mr. Pinto-Duschinsky: Clearly there is a great advantage for the political system for everybody to try and talk in a technical way and to lower the temperature and to look and see if they can find a technically robust and fair way that satisfies everybody. The more everybody is satisfied, the better the system and the faith of the system will work.

Certainly, if it turns out that the system is biased one way or the other, then people will be dissatisfied and the governing party will find that its legislation is overturned by the next government, so it's not a good situation.

I can't comment on the details until I have looked at it, though. I'm happy to do that.

Senator Moore: I agree with your comments, and I don't know how the discussions could take place unless there's a spirit of cooperation and moving toward amending some of these provisions or making them more robust so that they make our system better. To me, that is the bottom line here. Everybody is more than open to discussion, but we've got to know that ideas aimed at bettering the system will be positively received.

Senator Batters: I have a supplementary on this particular point dealing with the robo-calling. If you're going to be looking at that, sir, I would suggest that you also look at the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs. We sometimes refer to it as the PROC Committee, from March 25, 2014. This is where Jean-Pierre Kingsley, who was the chief of Elections Canada for many years, testified before that committee.

In questioning about that, Tom Lukiwski, a member of Parliament from my home province of Saskatchewan, indicated that at page 5 of the transcript I have:

> Finally, I'll just move to a different element of the bill, very quickly to the changes that we have in the bill to try to prevent the problems we saw with robocalling and the Pierre Poutine example in the last election.
>
> Could you comment briefly on why the changes we are proposing in this bill would help prevent those types of situations from occurring again in the future?

Mr. Jean-Pierre Kingsley responded:

M. Pinto-Duschinsky : Que puis-je vous dire? Je vais essayer de voir ce que je peux faire. Je ne sais pas trop quel est mon statut pour la suite du processus législatif canadien. Quoi qu'il en soit, je peux vous assurer que je ferai de mon mieux à titre d'universitaire étranger.

Il y a toutefois une chose que je peux vous dire d'emblée concernant tous ces enjeux. Plus on sera convaincu des deux côtés du spectre politique que ces façons de faire sont valables et équitables, mieux le système se portera.

Le sénateur Moore : Je suis d'accord.

M. Pinto Duschinsky : Pour un régime politique, il est de toute évidence fort avantageux que tous les intervenants puissent discuter des aspects techniques en calmant les esprits de manière à pouvoir trouver une solution efficace et équitable qui satisfera tout le monde. Ainsi, le système deviendra plus efficace et inspirera davantage confiance.

Si le système se révèle biaisé dans un sens ou dans l'autre, il va de soi que cela fera des mécontents et que le parti au pouvoir verra son projet législatif annulé par le gouvernement qui lui succédera, une situation qui est néfaste pour tout le monde.

Je ne peux toutefois pas entrer davantage dans les détails sans avoir pris connaissance de tout cela. Je serai heureux de le faire.

Le sénateur Moore : Je suis d'accord avec vous. Je ne vois pas comment un pareil débat pourrait se tenir en l'absence d'une certaine collégialité et sans la volonté de modifier certaines dispositions en vue d'améliorer notre système. Selon moi, cela devrait être l'objectif ultime. Tout le monde est bien prêt à discuter, mais il faudrait qu'on nous assure que les propositions visant l'amélioration du système seront bien accueillies.

La sénatrice Batters : J'ai une question complémentaire traitant justement des appels automatisés. Comme vous allez vous pencher sur la question, je vous suggérerais également de prendre connaissance des délibérations du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes. J'ai ici le compte rendu de la séance du 25 mars 2014. Jean-Pierre Kingsley, directeur général des Élections du Canada pendant de nombreuses années, témoignait alors devant ce comité.

Tom Lukiwski, un député qui représente comme moi la Saskatchewan, lui a posé la question qui suit :

> Pour terminer, je vais aborder un élément différent du projet de loi. Je parlerai très brièvement des changements qui sont proposés pour essayer de prévenir les problèmes dont nous avons été témoins avec les appels automatisés et l'affaire Pierre Poutine aux dernières élections.
>
> Pourriez-vous expliquer brièvement pourquoi les changements proposés dans le projet de loi contribueraient à prévenir que ce genre de situations se reproduisent dans l'avenir?

M. Jean-Pierre Kingsley lui a répondu :

> The bill will require that people who offer the services that are called robocall services or automated calls must register with the CRTC and they must file their names. People who retain their services must also be known and the messages must be kept, under the present bill, for one year.

He went on to state a couple of other particulars, and then Mr. Lukiwski went on to ask Mr. Kingsley:

> In your opinion then, would the changes we are proposing ultimately help prevent the same Pierre Poutine situation we saw in the last federal election?

Mr. Kingsley responded:

> Yes, they would.

In your review of that issue I think that would be helpful for you to see as well, given Mr. Kingsley's vast experience with the electoral system in Canada. Thank you.

The Chair: That concludes the questions.

Doctor, we want to thank you for being so generous with your time and your very helpful contribution to the committee's deliberations. Thank you from all of the members here today. It is very much appreciated.

Mr. Pinto-Duschinsky: Thank you. It's been a privilege for me. Good luck with your deliberations.

The Chair: We will now break for an hour and a half. We will return at 2 p.m. to continue our deliberations.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Wednesday, April 9, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 2:04 p.m. to examine the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon. Welcome, colleagues, invited guests and members of the general public who are following today's proceedings of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

This afternoon, we are continuing our pre-study on Bill-C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts. The committee's

> Le projet de loi obligera les gens qui offrent des services d'appels robotisés ou automatisés à s'enregistrer auprès du CRTC et à soumettre leur nom. Les gens qui retiennent leurs services doivent également être connus et les messages doivent être gardés, en vertu du projet de loi actuel, pour un an.

Il a ajouté quelques autres précisions, après quoi M. Lukiwski lui a demandé :

> À votre avis, les changements que nous proposons contribueront-ils en bout de ligne à éviter qu'une situation comme l'affaire Pierre Poutine dont nous avons été témoins aux dernières élections ne se reproduise?

Et M. Kingsley lui a répondu :

> Oui.

Étant donné la vaste expérience de M. Kingsley au sein du système électoral canadien, je pense qu'il serait bon que vous preniez connaissance de ces délibérations dans le cadre de votre examen. Je vous remercie.

Le président : Voilà qui termine les questions des membres du comité.

Monsieur Duschinsky, nous tenons à vous remercier pour tout ce temps que vous nous avez consacré et pour votre contribution très utile aux délibérations du comité. Je vous remercie au nom de tous les membres ici présents. Nous vous sommes très reconnaissants.

M. Pinto Duschinsky : Merci. Ce fut un privilège pour moi et je vous souhaite bonne chance dans vos délibérations.

Le président : Nous allons maintenant prendre une pause d'une heure et demie. Nous poursuivrons nos travaux à compter de 14 heures.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le mercredi 9 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 14 h 4, pour étudier la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je souhaite la bienvenue aux sénateurs, aux invités et aux membres du grand public qui suivent les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Cet après-midi nous poursuivons l'étude préliminaire du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence. Le comité a pour tâche

task is to conduct public hearings on the subject matter of the bill, which will allow us to report on some of our findings prior to its introduction in the Senate.

For our first witness this afternoon, I would like to introduce Taylor Gunn, President of CIVIX.

Welcome, Mr. Gunn. Please proceed with your opening statement.

Taylor Gunn, President, CIVIX: Thank you very much. As you likely know, I presume out of your professional responsibility and that it is your job, I did appear at the Standing Committee on Procedure and House Affairs of the House of Commons, PROC. My message today is the same. I believe the consequences to our flagship Student Vote program, among other ways that Elections Canada has supported us, are accidental. I don't believe they are on purpose. I think they're an unintended consequence of the bill, as written.

When we became aware that the Senate would be co-studying this bill, we thought it was time to communicate to our teachers some of the risks in front of us. I thought I would read that letter as my initial statement. I would then like to read a couple of samples of the types of responses that we have received from teachers.

The way I look at today, it is just another step in this process for us as an organization. We are not here to speak out against the bill; that is not our role. We are here to conduct experiential civic education learning programs across Canada. We think we do that well, and we want to keep doing that and make it even better. I'm hoping that we can work together today to find some solutions and to carry on this process.

On April 2, a day or two after we found that you were starting to study the fair elections act, I wrote:

> Dear Teacher,
>
> Thank you once again for bringing Student Vote into your school in previous federal and provincial elections. It has been our privilege to work with you and we hope to work with you again in future elections.
>
> Student Vote has been in the news recently because of the 'Fair Elections Act,' a new bill (C-23) proposed by the federal government.
>
> I write to you today to explain the implications of the 'Fair Elections Act' on the Student Vote program.

de mener des audiences publiques sur la teneur du projet de loi, afin de faire rapport de certaines de ses conclusions avant que ce dernier ne soit présenté au Sénat.

J'aimerais vous présenter notre premier témoin cet après-midi, M. Taylor Gunn, le président de CIVIX.

Je vous souhaite la bienvenue, monsieur Gunn. Vous avez la parole.

Taylor Gunn, président, CIVIX : Merci beaucoup. Comme vous le savez probablement, en raison de vos fonctions et parce que cela fait partie de votre travail, j'ai témoigné devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, le PROC. Je suis porteur aujourd'hui du même message. Je crois que les répercussions sur notre programme phare Vote étudiant — l'une des activités pour lesquelles Élections Canada nous offrait du soutien — sont involontaires. Je ne crois pas que celles-ci soient intentionnelles. À mon avis, il s'agit d'une conséquence imprévue du projet de loi dans sa forme actuelle.

Lorsque nous avons appris que le Sénat mènerait une étude conjointe du projet de loi, nous avons pensé que le moment était venu de signaler aux enseignants certains des risques qui nous guettent. J'ai pensé lire la lettre que nous leur avons envoyée en guise de déclaration initiale. J'aimerais ensuite lire quelques passages représentatifs des réponses que nous avons reçues des enseignants.

À mon sens, pour notre organisation, le témoignage d'aujourd'hui n'est qu'une autre étape de ce processus. Nous ne sommes pas ici pour nous opposer au projet de loi; ce n'est pas notre rôle. Nous menons des programmes d'apprentissage expérientiel en matière d'éducation civique au Canada. Nous croyons que nous le faisons bien. Nous voulons continuer de le faire tout en continuant d'améliorer notre prestation. J'espère que nous pourrons collaborer aujourd'hui pour trouver des solutions et poursuivre le processus.

Voici ce que j'ai écrit le 2 avril, un jour ou deux après que nous ayons appris que vous entamiez l'étude sur la Loi sur l'intégrité des élections :

> Bonjour,
>
> Nous voulons vous remercier de nouveau de votre participation au programme Vote étudiant lors des élections fédérales et provinciales. Ce fut un privilège de collaborer avec vous, et nous espérons pouvoir le faire de nouveau lors d'autres élections.
>
> Récemment, il a été question du programme Vote étudiant dans les médias en raison de la Loi sur l'intégrité des élections, un nouveau projet de loi (C-23) proposé par le gouvernement fédéral.
>
> Je vous écris afin de vous expliquer les implications de la « Loi sur l'intégrité des élections » sur le programme Vote étudiant.

The 'Fair Elections Act' — as currently written — would disempower Elections Canada from supporting the Student Vote program in federal elections.

That means that they would not be allowed to provide us with the official Elections Canada ballot boxes, voting screens and electoral district maps that we offer free to schools as part of the Student Vote program. It also means that they would not be able to financially support the Student Vote program which includes the development and delivery of materials and activities in schools across the country.

Your effort, combined with Elections Canada's support, inspired more than 563,000 elementary and high school students to cast a Student Vote ballot in the 2011 federal election. Students elected a Conservative minority government with the NDP as Official Opposition.

If you look at the next page in the booklet, you will see the voting results from the last four federal elections.

Although the loss of Elections Canada's support will not necessarily destroy our charitable organization, it does present a surprising and incredibly serious challenge to our ongoing work, and could mean that we will not be able to coordinate a Student Vote program during the 2015 federal election.

Elections Canada provides an irreplaceable credibility that has helped Student Vote continue to grow into more and more schools across Canada. We fear that the loss of the non-partisan badge provided by Elections Canada, and the loss of their official election materials, would cause Student Vote to lose the authenticity that educators have come to cherish.

And although we carry hope that we could find alternative sources of funds to pay for the Student Vote program in the next federal election, we do know that there is no better source of funds than from Canada's official and independent election agency.

We feel it is important to make you aware of this situation.

The Bill was introduced in parliament for first reading on February 4th. It passed second reading and was referred to committee on February 10th. It is expected to reach final reading on May 1st — 29 days from today. The Senate has now begun a process of 'early-reading' so that if the Bill arrives at the Senate in May, it may be passed immediately.

I went to the House of Commons to appear at the Procedure and House Affairs Committee last Thursday on behalf of our charitable organization — CIVIX - to seek a solution to the challenges we face by this bill.

La Loi sur l'intégrité des élections — sous sa forme actuelle — priverait Élections Canada du pouvoir d'offrir un soutien au programme Vote étudiant pendant les élections fédérales.

Plus précisément, Élections Canada ne pourrait plus nous fournir du matériel officiel, tel que les urnes, les isoloirs et les cartes de circonscriptions que nous pouvions, jusqu'ici, vous offrir gratuitement dans le cadre du programme Vote étudiant. De plus, Élections Canada ne pourra plus soutenir financièrement le programme Vote étudiant, notamment pour le développement d'activités et la distribution de matériel dans les écoles partout au Canada.

Vos efforts et le soutien d'Élections Canada ont permis d'insuffler à plus de 563 000 élèves de l'élémentaire et du secondaire le désir de voter lors du Vote étudiant des élections fédérales de 2011. Les élèves ont élu un gouvernement conservateur minoritaire et le NPD comme opposition officielle.

Si vous consultez la page suivante du document, vous verrez les résultats du vote des quatre dernières élections fédérales.

La perte du soutien d'Élections Canada ne mettra pas nécessairement fin aux activités de notre organisme; cependant, cela constituera un extraordinaire et sérieux défi pour la continuation de notre travail. Il se pourrait fort bien que nous ne soyons pas en mesure d'offrir le programme de Vote étudiant lors des élections fédérales de 2015.

Le partenariat avec Élections Canada offre une crédibilité irremplaçable qui a permis au programme Vote étudiant de s'implanter dans un nombre sans cesse grandissant d'écoles au Canada. Nous craignons que la perte de l'emblème non partisan qu'incarne Élections Canada et celle de l'accès à son matériel officiel nuisent au caractère authentique, cher aux éducateurs.

Nous espérons trouver d'autres sources de financement pour le programme Vote étudiant lors des prochaines élections fédérales, mais nous savons qu'aucune source de financement n'est plus légitime que l'agence électorale officielle et indépendante du Canada.

Il nous apparaissait important de vous mettre au fait de la situation.

Le projet de loi a été présenté à la Chambre des communes le 4 février. Il a franchi l'étape de la deuxième lecture, et il a été renvoyé au comité le 10 février. L'étape de la troisième lecture est prévue pour le 1er mai, soit dans 29 jours. Le Sénat vient d'entreprendre une étude préliminaire afin que le projet de loi, s'il est renvoyé au Sénat en mai, puisse être adopté immédiatement.

Jeudi dernier, j'ai témoigné au Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre en tant que représentant de CIVIX, notre organisme de bienfaisance, en quête de solution aux défis que nous pose le projet de loi.

> Our position is that the impact on Student Vote caused by the Fair Elections Act must be accidental.
>
> It is hard to believe that the Government of Canada or any Member of Parliament —

— or senator, if I may say —

> — would purposely attempt to stop children from learning about their democracy.
>
> We continue to speak with government officials reasonably and respectfully to find a solution to this issue.

I appreciate your concern and they could get in touch with me if they were interested.

A couple of responses.

The Chair: Sorry, Mr. Gunn. The translators are having difficulty because you're speaking so quickly.

Mr. Gunn: Sorry, I was just trying to move along because I thought you could just read it at the same time in your booklets. I'll go slower.

This is an email that came back 15 minutes after I wrote that email to teachers from Deborah. She is a Grade 5 teacher here in Ottawa who says:

> I also can't believe that students would not be allowed to take part. In the area that I teach in, many of our parents do not understand how to vote. By my teaching the children and running an election, many of the parents voted for the first time. They were taken by their children to vote. The children were able to help their parents understand what to do and how to mark a ballot. I hope that this program can continue.

This is from Jim in Calgary:

> Taylor, as a teacher who has participated with Student Vote in allowing my students to actively participate in a shadow federal election, I'm very concerned that this opportunity might not continue in the future.
>
> While the Alberta Grade 6 social studies curriculum is all about teaching democracy, the active participation in a shadow election allowed my students to experience the reality of an election. Their research, conversations and involvement caused amazing levels of awareness to grow and flourish among students.
>
> Children were keenly interested in the issues and the party platforms. They learned about their local candidates, voted with informed conscience and were fascinated by the results posted on the Student Vote site. They compared their views and votes to those of other Canadian students.

> Nous croyons que les répercussions de la Loi sur l'intégrité des élections sur le programme Vote étudiant sont involontaires.
>
> Il est difficile de croire que le gouvernement du Canada ou un député...

— ou un sénateur, si je puis dire —

> ... voudrait délibérément empêcher les jeunes Canadiens de connaître le fonctionnement de leur démocratie.
>
> Nous continuons de discuter avec les représentants du gouvernement de manière raisonnable et respectueuse afin de trouver une solution à ce problème.

Je les remerciais ensuite de leur attention, et je les invitais à communiquer avec moi si la question les intéressait.

Voici quelques-unes des réponses que j'ai reçues.

Le président : Je m'excuse, monsieur Gunn. Les interprètes ont du mal à vous suivre, car vous parlez très rapidement.

M. Gunn : Mes excuses, je tentais d'aller rondement, étant donné que vous pouviez simplement suivre dans le document. Je vais ralentir le pas.

Voici un courriel que j'ai reçu 15 minutes après que j'ai envoyé le mien aux enseignants. Il est de Deborah, une enseignante de cinquième année, ici, à Ottawa, qui dit ceci :

> Je n'arrive pas non plus à croire qu'on ne permettrait pas la participation des élèves. Dans le secteur où j'enseigne, bien des parents ne savent pas comment voter. Grâce à ce que j'ai appris aux enfants, en organisant des élections, de nombreux parents ont exercé leur droit de vote pour la première fois. Ce sont leurs enfants qui les ont amenés à voter. Les enfants ont pu expliquer à leurs parents quoi faire et comment faire une croix sur le bulletin de vote. J'espère que le programme pourra continuer.

Le courriel suivant est de Jim, à Calgary :

> Taylor, je suis un enseignant qui a participé à Vote étudiant en permettant à mes élèves de participer activement à des élections fédérales parallèles; l'idée que ce ne soit plus possible à l'avenir m'apparaît fort préoccupante.
>
> Le programme de sciences sociales de sixième année en Alberta porte uniquement sur la démocratie, mais le fait de participer activement à des élections parallèles a permis à mes élèves de vivre la réalité des élections. Grâce à leurs recherches, à leurs conversations et à leur participation, les élèves ont pu atteindre un degré de conscience surprenant, qui leur a permis de croître et de s'épanouir.
>
> Les enfants étaient extrêmement intéressés par les questions et par les plateformes des partis. Ils se sont renseignés sur les candidats de leur circonscription. Ils ont voté en toute connaissance de cause; les résultats du vote affichés sur le site Vote étudiant les ont captivés. Ils ont comparé leurs points de vue et le résultat de leur vote à ceux des autres élèves canadiens.

My students proudly stated —

— and this is a regular occurrence for us —

— that they knew more about the election than their parents. Some said that their advice was sought out and valued by their family members. Surely a proven, successful tool to reverse this alarming trend warrants government support.

Finally, this is from Debbie Noesgaard, also a teacher in Calgary:

Hello. What a sad outcome. As a teacher who works with youth at risk, I had great success in increasing participation and empowerment through using this program over the years. I would have youth return to the school after graduation and elections who were proud to tell me that they researched the candidates, the issues and cast their vote in provincial, municipal and federal elections. It was an outcome I was extremely happy with, as this was one of the most important goals as a social studies teacher: to make my youth active, informed participants in our democracy.

Please pass this along to any ears that might reflect on this message and have any influence.

I'm passing it on to you today.

I hope you'll take note that in our letter to teachers there was no call to action. There was no, "Harass your MPs." We even attempted to remind them that if they do communicate with anyone, to do so reasonably and respectfully.

I would like to work with you towards a solution. I know we're getting down to what would be last reading, and I am happy to answer all and any of your questions today. Thanks for having me: It is nice to be here.

The Chair: Thank you for being here.

I would like to allay one of your concerns in the letter to teachers where you suggest that the Senate, once the bill arrives, will pass it immediately. In my limited experience, nothing is dealt with immediately by the Senate. I can assure you that, again, when the bill is here it will receive appropriate consideration by this committee and the Senate itself.

Mr. Gunn: Thank you.

Senator Baker: Thank you, Mr. Gunn, for appearing here today and the message that you bring us. First, could you clarify the fact that you will no longer be able to avail of the services of Elections Canada and the assistance they gave to you because of the passage of this bill? Who told you that they would no longer be able to provide that service?

Mes élèves ont fièrement déclaré...

— c'est un commentaire qui revient souvent —

... qu'ils en savaient plus sur les élections que leurs parents. Certains ont indiqué que des membres de leur famille leur avaient demandé conseil et en avaient tenu compte. Un outil utile, permettant de renverser l'alarmante tendance actuelle, mérite sûrement le soutien du gouvernement.

Enfin, voici un courriel de Debbie Noesgaard, qui enseigne également à Calgary :

Bonjour. Quel triste dénouement. Je suis une enseignante qui travaille avec des élèves à risque. Au fil des ans, ce programme m'a permis d'améliorer considérablement leur participation et de renforcer leur autonomie. Certains jeunes, leurs études terminées, sont revenus me voir après des élections pour me dire avec fierté qu'ils s'étaient renseignés sur les candidats et les enjeux, et qu'ils avaient voté aux élections fédérales, provinciales ou municipales. C'était un résultat dont je me réjouissais vivement, car à titre d'enseignante en sciences sociales l'un de mes principaux objectifs est de faire en sorte que les jeunes de ma classe participent activement et de manière avertie à la démocratie.

Je vous prie de relayer ce message à toute oreille sympathique susceptible d'avoir de l'influence à cet égard.

Je vous en fais donc part aujourd'hui.

J'espère que vous avez remarqué que la lettre envoyée aux enseignants ne les invitait pas à passer à l'action. Nous ne les incitions pas à harceler leur député. Nous nous sommes même efforcés de leur rappeler que s'ils communiquaient avec quelqu'un, ils devaient le faire de manière raisonnable et avec respect.

J'aimerais travailler avec vous pour trouver une solution. Je sais que l'étape de la dernière lecture approche. Je me ferai un plaisir de répondre à toutes vos questions aujourd'hui. Merci de votre invitation. Je suis heureux d'être ici.

Le président : Merci de votre présence.

J'aimerais apaiser l'une de vos inquiétudes. Dans la lettre aux enseignants, vous laissez entendre que le Sénat adoptera le projet de loi immédiatement après en avoir été saisi. D'après ma modeste expérience, le Sénat ne fait jamais rien séance tenante. Je vous assure de nouveau que le comité et le Sénat étudieront le projet de loi avec toute l'attention voulue lorsqu'ils en seront saisis.

M. Gunn : Merci.

Le sénateur Baker : Je vous remercie de votre témoignage et de votre présence ici aujourd'hui, monsieur Gunn. Pourriez-vous préciser tout d'abord pourquoi l'adoption du projet de loi ferait en sorte que vous ne pourriez plus recourir aux services et obtenir l'aide d'Élections Canada? Qui vous a dit que ces services ne seraient plus disponibles?

Mr. Gunn: Elections Canada has. I believe it's in their brief that they've made where they go section by section. I challenged them on this many times. If you look at section 18, the existing and the newly proposed one, both are up to interpretation. Nowhere in the previous section 18 did it say "support people doing parallel elections in schools across the country," and nowhere does it say in the proposed section 18 to not do that.

So I've asked them many times, and they have told me many times, that they would be — "disempowered" is the word that I've used, to be able to support us.

Senator Baker: Yes, they've given the same testimony before this committee. I just wanted to make sure to get it on the record that that is your position and to assure you that there was some suggestion made by the minister when he appeared before our committee that perhaps there would be amendments to the bill. As I understood it, a reasonable person would take from his statement that the amendments would in fact take place in the House of Commons at committee.

Then, of course, to negative another portion of your statement, you said that when the bill arrives in the Senate, as the chair raised, it may be passed immediately. If there are amendments it couldn't be passed immediately; that would be unlawful. They still have to be dealt with in this committee.

Have you turned your mind to a possible amendment to the legislation that would achieve what your organization wishes to achieve?

Mr. Gunn: I think I'll stick with what I said at PROC because I think what I said at PROC is —

Senator Baker: PROC is the —

Mr. Gunn: The Procedure and House Affairs Committee at the House of Commons.

Senator Baker: It's for the viewing public.

Mr. Gunn: Yes. I think you call it "the other place," is that what I hear?

Senator Baker: Yes, the other place.

Mr. Gunn: That other place. I never knew the term PROC before either, so maybe I'm trying to sound cool or in the know.

I said at the time that I didn't see a reason why you just couldn't believe my opinion, I guess, and it's more of a personal opinion, that I think there are bigger things to deal with than the section 18 stuff. My first suggestion to the other place, PROC, was just to leave section 18 and have your dialogue on the vouching and other issues that come up.

M. Gunn : C'est Élections Canada. Il me semble que c'est indiqué dans leur mémoire, où ils examinent chaque article. J'ai contesté la chose à maintes reprises. Si vous lisez l'article 18, l'article actuel et celui du projet de loi, il y a dans les deux cas matière à interprétation. L'article 18 n'indique pas qu'il faut offrir un soutien aux personnes qui tiennent des élections parallèles dans les écoles au pays, et l'article 18 du projet de loi ne le fait pas non plus.

Je leur ai posé la question à maintes reprises, et ils m'ont répété, à maintes reprises, qu'Élections Canada serait « privé du pouvoir » — c'est l'expression que j'ai employée — de nous appuyer.

Le sénateur Baker : Oui, ils ont dit la même chose devant le comité. Je voulais simplement m'assurer que votre point de vue figure au compte rendu et vous donner l'assurance que le ministre a laissé entendre, lors de son témoignage devant le comité, que des amendements pourraient être apportés au projet de loi. À mon sens, on peut raisonnablement conclure de cette affirmation que des amendements seront apportés à la Chambre des communes à l'étape de l'étude en comité.

En outre, je réfuterai une autre partie de votre déclaration, car vous avez indiqué — comme l'a mentionné le président — que le projet de loi pourrait être adopté immédiatement après avoir été renvoyé au Sénat. Or, s'il y a des amendements, le projet de loi ne peut pas être adopté immédiatement; ce serait contraire à la loi. Le comité doit d'abord les étudier.

Avez-vous songé à un amendement à apporter au projet de loi qui permettrait d'atteindre l'objectif poursuivi par votre organisation?

M. Gunn : Je crois que je vais m'en tenir à ce que j'ai dit au PROC, car je crois que ce que j'y ai dit...

Le sénateur Baker : Le PROC est le...

M. Gunn : Le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre des communes.

Le sénateur Baker : C'est pour les gens qui nous écoutent.

M. Gunn : Oui. Je crois que vous dites « l'autre endroit » n'est-ce pas?

Le sénateur Baker : C'est exact, l'autre endroit.

M. Gunn : Je ne connaissais pas non plus le terme PROC avant de l'entendre à l'autre endroit. Peut-être que j'essaie trop d'avoir l'air averti et informé.

J'ai indiqué que je ne voyais pas pourquoi vous ne considéreriez pas comme moi — c'est d'ailleurs une opinion personnelle — qu'il y a des choses plus importantes à régler que la question de l'article 18. La première suggestion que j'ai faite à l'autre endroit, au PROC, a été de ne pas toucher à l'article 18 et de poursuivre le débat sur la question du recours à un répondant et sur les autres points soulevés.

The reason that I do that is I'm not a lawyer. I'm not going to pretend to be a lawyer. You could ask me to pretend to be a lawyer, but I would advise you not to take my advice because I'm not a lawyer. I don't write bills.

I still think that it could be interpreted with the proposed section 18, just as it was interpreted with the previous one, that we could carry on our work with the support of Elections Canada.

My sense, though — tell me if I am wrong — is that it seems that people don't want Elections Canada to be doing this type of communication. I thought over the past couple of days there has been discussion about other groups, new agencies or something. I don't know anything about that. We can talk about that further, but I just feel that in a bill I don't know if you want to put in a one-liner that says something that Elections — I don't know if that's great bill-making. Anyone could tell me different, I don't know, to put in a line that Elections Canada should encourage people under the voting age to participate.

I'm not sure how you would draft it. I guess you could draft one, but I'm not the person to tell you what that amendment is. I'm sure this table of smart, accomplished Canadians can figure that out on your own.

Senator Baker: In other words, you are saying to verify if it can be done under the new wording, and if it can't be done, for a suggested amendment to be approved by the committee whereby it would accomplish what you want done and what you've been able to do in the past.

Mr. Gunn: Yes. I don't know if I've heard this said, but I think I'm sensing that there's some concern of people working on the "why" to vote. Is that a bit of a head nod there?

I believe that what we do is the when, where and how to vote. I cannot control the fact that, out of that experience in schools, a "why" develops. I have to honestly tell you that, by the results of this going well in a school, kids learn their own "why." They learn their own "why" because candidates come into the auditorium. In a big school there could be 1,000 kids. They are grilled, the kids feel empowered, but they also haven't made up their mind yet, so they care to hear the responses. That's a "why" that results out of the program.

I would like be public with the fact that a "why" results from us teaching the when, where and how. I don't think people should be scared of the "why." I can understand people's apprehension of some of the "why" type efforts in the past. I would need to be reminded of them and be made more clear on them because I can't recall many, but our program teaches the "why" just by doing what we do without having to try to.

Si je dis cela, c'est que je ne suis pas un avocat. Je ne prétendrai pas être un avocat. Vous pourriez me demander de faire comme si, mais je vous recommanderais de ne pas suivre mes conseils, car je ne suis pas avocat. Je ne rédige pas de projets de loi.

Je continue de croire que l'article 18 du projet de loi pourrait être interprété de la même manière que l'article actuel, et que nous pourrions poursuivre nos activités avec le soutien d'Élections Canada.

Toutefois, j'ai l'impression — corrigez-moi si j'ai tort — que les gens ne veulent pas qu'Élections Canada s'occupe de ce genre d'activités de communication. J'ai cru comprendre qu'au cours des derniers jours, il a été question d'autres groupes, de nouveaux organismes ou de quelque chose du genre. Je n'en sais rien. Je suis ouvert à la discussion, mais je ne suis pas certain que vous souhaitiez inscrire dans un projet de loi une phrase qui dit qu'Élections Canada devrait favoriser la participation des personnes qui ne sont pas en âge de voter. D'aucuns pourraient me dire l'inverse, je l'ignore, mais je ne suis pas convaincu que c'est une très bonne façon de rédiger un projet de loi.

Je ne sais pas comment vous rédigeriez ce genre de disposition. Je suppose que vous pourriez en rédiger une, mais ce n'est pas moi qui peux vous dire quel amendement apporter. Je suis convaincu que les Canadiens intelligents et accomplis qui siègent à cette table sont capables de déterminer cela eux-mêmes.

Le sénateur Baker : Autrement dit, vous nous demandez de vérifier si cela peut se faire selon le nouveau libellé, et de proposer, si ce n'est pas le cas, un amendement qui sera approuvé par le comité afin de vous permettre de poursuivre vos activités.

M. Gunn : Oui. Je ne sais pas si je l'ai entendu, mais j'ai l'impression que cet aspect préoccupe les gens qui s'occupent de la question du « pourquoi » voter. Est-ce un signe de tête que je vois là?

Nous nous intéressons aux questions du « où », du « quand » et du « comment » voter. Je ne peux pas contrôler le fait que l'expérience dans les écoles suscite la question du « pourquoi ». Bien franchement, je dois dire que si l'activité dans une école se déroule bien, les enfants trouvent leur propre « pourquoi ». Ils le trouvent parce que des candidats viennent dans les auditoriums. Une grosse école peut compter 1 000 enfants. Les candidats se font bombarder de questions. Les enfants sentent qu'ils ont voix au chapitre, mais comme ils n'ont pas encore pris leur décision, ils sont intéressés par les réponses. C'est l'un des « pourquoi » qui découle du programme.

J'aimerais dire ouvertement que le « pourquoi » procède de ce que nous leurs enseignons au sujet du « où », du « quand » et du « comment ». Selon moi, les gens ne devraient pas craindre le « pourquoi ». Je peux comprendre l'appréhension de certains à l'égard des tentatives antérieures portant sur le « pourquoi ». Il faudrait qu'on me rafraîchisse la mémoire et qu'on me précise de quoi il s'agissait, car je ne me souviens pas que cela ait été

Senator Baker: And the wisdom of their decisions. You will notice that they predicted exactly what happened with the general public. They predicted a Conservative victory, albeit they were perhaps more wise because they said "minority."

Thank you very much for your presentation. It has been very enlightening, Mr. Gunn.

Mr. Gunn: Senator Baker, if I may ask, did you have an old friend from out East, Francis LeBlanc?

Senator Baker: Yes.

Mr. Gunn: He is on my board, so I thought I would say hi for him.

Senator Baker: Good choice. Thank you.

Senator Frum: Thank you for being here. I would like to commend you as an organization for the important work that you do. I don't think you will have any difficulty persuading the senators in this room that this work is vital and important to our democracy.

Mr. Gunn: Thank you.

Senator Frum: I would like to have a little more understanding about the relationship between CIVIX and Elections Canada. They fund your program and you take over from there?

Mr. Gunn: Yes. A very important distinction for me is that — first, I wanted to ask you: Do you know Michael McMillan?

Senator Frum: Yes. You have done your homework.

Mr. Gunn: I think the funniest thing that I wanted to say is that you went to Havergal.

Senator Frum: I did go to Havergal.

Mr. Gunn: My first kiss was on the grounds of Havergal College, but not with any Frums. I went to Crescent.

It is very important for me to point out that we created this on our own. This is not an Elections Canada-created program. This was a couple of young people that thought you could teach students, children, young adults, teenagers, the habits of their citizenship. It is something that you could teach in school like we decide that math, English and science are important. You teach it in school and you teach it annually, and hopefully they remember something from all of that effort. That is our rationale as well.

To go back a long time, I had asked Elections Canada. I was trying to pursue them for their support, and I don't think they knew if they could or how to support us. Some parliamentarians

Le sénateur Baker : Et que dire de la sagesse de leur décision. Vous remarquerez qu'ils ont prédit avec exactitude le mouvement de la population. Ils ont prédit une victoire des conservateurs, bien qu'ils aient possiblement fait preuve de plus de sagesse en gardant ceux-ci en position minoritaire.

Je vous remercie beaucoup de votre présentation. C'était très éclairant monsieur Gunn.

M. Gunn : Sénateur Baker, puis-je vous demander si vous aviez un vieil ami de l'Est qui se nommait Francis LeBlanc?

Le sénateur Baker : Oui.

M. Gunn : Il siège au conseil d'administration; je me suis dit que je vous saluerais de sa part.

Le sénateur Baker : C'est un bon choix. Merci.

La sénatrice Frum : Je vous remercie de votre présence. J'aimerais féliciter votre organisation pour le travail important qu'elle accomplit. Je crois que vous n'aurez aucune difficulté à persuader les sénateurs dans cette salle que ce travail est d'une importance cruciale pour la démocratie.

M. Gunn : Merci.

La sénatrice Frum : J'aimerais mieux comprendre le lien qui existe entre CIVIX et Élections Canada. Ils financent vos programmes et vous vous occupez du reste?

M. Gunn : Oui. Il y a quelque chose de fort important que je tiens à signaler. Mais d'abord, j'ai une question à vous poser : « Connaissez-vous Michael McMillan? »

La sénatrice Frum : Oui. Vous êtes bien renseigné.

M. Gunn : Le plus drôle dans ce que j'ai à dire concerne le fait que vous avez étudié au collège Havergal.

La sénatrice Frum : Oui, j'ai étudié à Havergal.

M. Gunn : C'est sur le terrain du collège Havergal que j'ai échangé mon premier baiser, mais ce n'était pas avec une demoiselle Frum. J'ai étudié à l'école Crescent.

Il est fort important pour moi de signaler que nous avons créé ce programme nous-mêmes. Il ne s'agit pas d'un programme d'Élections Canada. Il a été créé par des jeunes qui croyaient que l'on pouvait inculquer aux élèves, aux enfants, aux adolescents et aux jeunes adultes l'habitude d'exercer leur citoyenneté. C'est quelque chose qui pourrait s'enseigner à l'école, de la même manière qu'on a décidé qu'il était important d'enseigner les mathématiques, les sciences et l'anglais. Si vous inculquez cette habitude à l'école chaque année, avec un peu de chance, les jeunes retiendront quelque chose de cet apprentissage. Voilà notre raisonnement.

J'avais, il y a longtemps, sollicité l'aide d'Élections Canada. Je voulais obtenir son soutien, mais je crois que cet organisme ne savait ni s'il pouvait nous aider ni comment le faire. Des

came together and drafted this motion, not a bill, just a motion, pretty much telling Elections Canada that they had to support us. That was great, and that worked. We had them giving us some in-kind contributions — that is in detailed form in one of the pages here — for the first two elections. It was more complicated, less ideal. Then finally we got to the place in 2008 and then 2011 where they covered the whole cost of the program. I dare say that, yes, it was sole sourced, and also I am okay with that because no one else does what we do.

Senator Frum: Is anyone from Elections Canada on your board, for example?

Mr. Gunn: No.

Senator Frum: What reporting responsibilities do you have to Elections Canada?

Mr. Gunn: It's pretty extensive. I should have brought a sample report that we bring. It is everything from pre-surveys and post-surveys of students and teachers. They conducted an independent evaluation on us, kind of like a performance audit in a way, in advance of 2011 and then through 2011. Some of those are in the graphics there in the binding. We submit a full report and then also audited financial statements on how we use the funds.

As you will see in that piece of paper, a lot of the funds that we spend for our program are on things like $200,000 for distribution. I am okay with that because that is what helps teachers with these physical tools: "Use this in the classroom." It is also a little bit of a guilt factor. When you have a large package come with all of these materials, you are more likely to use it than, "Oh, I'll download that stuff from off the Internet." I would advise anyone interested in doing something in schools to take the time to build great materials and the expense to send them to people, because you'll be more effective. This is a lot of money for us, but $400,000 came to our organization which then covered people's time, additional staff, warehouse teams, all that sort of stuff for the projects.

Senator Frum: But at this point, you are 100 per cent funded by Elections Canada, are you?

Mr. Gunn: Only at the event. What we don't get is annual funding from Elections Canada. If you could get them to give us annual funding, that would be fantastic, but no one gives us annual funding. I don't know why they don't just change it, but they don't have a granting and contribution stream. Canadian Heritage has a granting and contribution stream. It is a contractual relationship.

parlementaires se sont réunis et ont rédigé une motion — pas un projet de loi —, mais une simple motion demandant à Élections Canada de nous aider. C'était formidable, et cela a fonctionné. Nous leur avons demandé des contributions en biens et services pour les deux premières élections — vous trouverez les détails à l'une des pages du document. C'était bien plus compliqué, et loin d'être parfait. Puis, en 2008 et en 2011, nous avons obtenu qu'il couvre l'ensemble des coûts du programme. J'ose dire que c'était un marché à fournisseur unique, mais cela ne me pose pas problème, car nous sommes les seuls à organiser ce genre d'activités.

La sénatrice Frum : Y a-t-il un représentant d'Élections Canada qui siège à votre conseil, par exemple?

M. Gunn : Non.

La sénatrice Frum : Quelles sont vos responsabilités en matière de reddition de comptes à Élections Canada?

M. Gunn : C'est assez complet. J'aurais dû apporter un exemple des rapports que nous leur présentons. Cela touche à tous les aspects allant de l'enquête auprès des élèves et des enseignants avant l'activité à l'enquête qui suit la tenue de l'activité. Élections Canada a mené une enquête indépendante sur nous — une sorte de vérification du rendement — avant 2011, et tout au long de l'année 2011. Vous trouverez certains des graphiques dans le document. Nous présentons un rapport complet ainsi que des états financiers vérifiés indiquant à quoi ont servi les fonds.

Comme vous le verrez dans le document, une grande partie des fonds est consacrée à des choses comme la diffusion, à hauteur de 200 000 $. Cela ne me gêne pas, car il s'agit de matériel qui aide les enseignants. Ceux-ci peuvent l'utiliser en classe. Nous jouons aussi sur la note de la culpabilité. Si vous recevez un gros paquet rempli de matériel, vous serez plus enclin à l'utiliser que s'il vous faut télécharger le tout d'Internet. Je conseille à toute personne qui veut réaliser un projet dans une école de prendre le temps de créer du matériel de qualité et de l'envoyer aux enseignants; ce sera plus efficace. Cela nous impose des coûts importants, mais notre organisme a reçu 400 000 $ qui nous ont permis de payer les gens, le personnel supplémentaire, les équipes dans les entrepôts et tout ce qui entoure le projet.

La sénatrice Frum : Mais vous êtes maintenant entièrement financés par Élections Canada, n'est-ce pas?

M. Gunn : Seulement pour la tenue de l'activité. Nous ne recevons pas un financement annuel d'Élections Canada. Si vous pouviez les convaincre de le faire, ce serait formidable, mais nous ne recevons aucun financement annuel. Je ne sais pas pourquoi ils n'apportent pas de changements; quoi qu'il en soit, ils n'ont pas de volet contributions et subventions. Patrimoine canadien en a un. C'est une relation contractuelle.

Senator Frum: I would like to hear more about that, but I can't resist asking you, because you did include a graph in your presentation about voting results, and Senator Baker has alluded to this.

Mr. Gunn: The red line? Is that what you were going to point out?

Senator Frum: Actually, no. I was going to talk about the blue line. I don't know who these are. Who qualifies as a student for this graph?

Mr. Gunn: This is basically kids aged 10 through to 18. These are elementary and secondary school students. Our highest turn-out in the last federal election was 563,000.

We have since done all of the provincial elections following that last federal election. In jurisdictions like British Columbia, Alberta, Saskatchewan, Ontario, we are either approaching 50 per cent or at 50 per cent of all schools. If we apply that same growth to the next federal election, we could be in 6,000 or 7,000 schools across the country, which is what I think everyone at this table would like to see us do.

The results speak for themselves. They are taking this seriously. They are either thinking just like adults do and voting in that manner, or they are regurgitating their parent's values at their own student vote, at the ballot box at school. Either is a win for us.

Senator Joyal: Thank you for your explanation, Mr. Gunn. I cannot resist but ask you about this. I don't see Quebec mentioned under "province or territories." Could you explain why the province of Quebec is not included?

Mr. Gunn: Sure. We have Quebec students and schools participate with us in federal elections. We work in partnership with an organization that is fully funded in that province that does parallel elections, by Elections Quebec, and I believe their Department of Education.

We are looking forward to improving our presence in Quebec. We are still learning how to work together. They kind of piggyback on us within federal elections. If there was something that already existed and we have some best practices we feel we can share with them, we just feel it is better to work in cooperation.

Senator Joyal: Is it a question of language or money, or the fact that it comes from the federal government and they are reluctant to be involved in federal materials? You understand what I am trying to allude to with this question.

La sénatrice Frum : J'aimerais en savoir plus à ce sujet. Toutefois, je ne peux résister à la tentation de vous poser une question, étant donné que vous avez inséré un graphique sur le résultat du vote dans votre présentation, et que le sénateur Baker y a fait allusion.

M. Gunn : La ligne rouge? Est-ce cela que vous pointiez?

La sénatrice Frum : À vrai dire, non. J'étais pour parler de la ligne bleue. Je ne sais pas de qui il s'agit. Qui est considéré comme un étudiant dans ce graphique?

M. Gunn : Il s'agit d'enfants âgés de 10 à 18 ans. Ce sont des élèves d'écoles primaires et secondaires. Lors des dernières élections fédérales, nous avons obtenu notre plus grand nombre de participants, soit 563 000.

Depuis, nous avons également organisé des élections parallèles pour chaque élection provinciale. Dans des provinces comme la Colombie-Britannique, l'Alberta, la Saskatchewan et l'Ontario, nous sommes très près d'avoir une participation de 50 p. 100 de l'ensemble des écoles ou nous l'avons déjà. Si nous appliquons le même taux de croissance aux prochaines élections fédérales, nous pourrions offrir le programme dans 6 000 ou 7 000 écoles au pays, ce dont tout le monde autour de cette table se réjouirait, je crois.

Les résultats sont éloquents. Les élèves prennent l'exercice au sérieux. Ils réfléchissent comme des adultes le font et votent en conséquence ou bien ils se rabattent sur les valeurs de leurs parents lors du vote étudiant, lorsqu'ils se présentent aux urnes. Nous y voyons une victoire dans les deux cas.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de votre explication monsieur Gunn. Je ne peux m'empêcher de vous poser une question. Je ne vois aucune mention du Québec sous « provinces et territoires ». Pourriez-vous nous expliquer pourquoi le Québec n'est pas inclus?

M. Gunn : Bien sûr. Il y a des élèves d'écoles du Québec qui participent à notre programme lors des élections fédérales. Nous travaillons en partenariat avec une organisation qui tient des élections parallèles et qui est entièrement financée par la province, par le Directeur général des élections du Québec et le ministère de l'Éducation, il me semble.

Nous souhaitons accroître notre présence au Québec. Nous apprenons à travailler ensemble. L'organisation se raccroche un peu à nous pour les élections fédérales. Si un programme existe déjà, et que nous avons des pratiques exemplaires que nous croyons pouvoir lui communiquer, il nous semble qu'il est préférable de coopérer.

Le sénateur Joyal : Est-ce une question de langue ou d'argent, ou bien est-ce parce qu'il y a de la réticence à l'idée de participer à une activité financée par le gouvernement fédéral, au sujet d'affaires fédérales? Vous comprenez là où je veux en venir avec cette question.

Mr. Gunn: I do. That is something that does exist. I think we can get through it. I believe it really had to do with, as an organization, attempting to get into schools. We walk a very fine line between persistence and — I don't know how you politely say —"pissing people off" at the school that could potentially register. They have traditionally been not as aggressive.

There has been a leadership change in the organization, and now I believe we can bring our numbers up significantly in Quebec by this new leadership that is very interested in working with us.

Senator Joyal: Would you be able to measure the impact that you had on the motivation for a new voter? I see that it is from ages 10 to 18, so they have not yet voted. However, once they are entitled to vote, have you been able to measure those students who have gone through your program versus those who have not to see if there is an impact on the level on participation in their first election?

Mr. Gunn: We have not yet. That's the longitudinal study we would like someone to pay for, for us to measure that. I thought Elections Canada might. I think at this point they have settled on the characteristics that we do establish within participating students during the election. Interest, knowledge and sense of civic duty cause dialogue between participating students and their peers. Usually for us, the difference for us is whether we raise money to do our work or raise money to pay somebody else to study us, and at this time we decided to raise money to do our work.

Another thing about that is, let us look at the last B.C. election. It was fully funded by Elections B.C., a great program, our best one yet in the province. We got up to 44 per cent of all schools, and 101,000 kids in the jurisdiction participated, or about one out of five or six kids in the entire school system. That is fantastic, but I won't see the long-term changes that we want to see until I am reaching five out of six kids. But you don't get to five out of six kids until you reach one out of six kids. Most people don't even come close to reaching one out of six kids. They are reaching one out of a thousand kids.

We are doing really well, but when we started I thought I could do one election and we'd inspire kids to be political citizens. I realize now that our organization needs a couple more decades to do what we want to do. I think it has been a great start. We celebrated our 10-year anniversary last fall.

Senator Joyal: How do you make sure that the information that would summarize the various parties' stands on issues would be made comparable?

M. Gunn : Oui. C'est quelque chose de présent. Je crois que nous finirons par les gagner. À mon avis, l'organisation doit d'abord réussir à s'implanter dans les écoles. Il n'y a qu'un pas entre la persévérance et — je ne sais pas trop comment le dire poliment — disons mettre en rogne les écoles qui pourraient éventuellement s'inscrire. Normalement, personne ne se montre désagréable.

Il y a eu un changement à la tête de l'organisation. Selon moi, il nous sera maintenant possible d'augmenter grandement la participation du Québec, car la nouvelle direction s'est montrée fort intéressée à l'idée de travailler avec nous.

Le sénateur Joyal : Pouvez-vous mesurer l'incidence que vous avez sur la motivation d'un nouvel électeur? Je vois que ce sont des jeunes qui ont entre 10 et 18 ans; ils n'ont donc pas encore voté. Une fois l'âge du vote atteint, pouvez-vous comparer la participation des élèves qui ont suivi le programme à celle de ceux qui ne l'ont pas suivi pour voir si cela a une incidence sur le niveau de participation à leurs premières élections?

M. Gunn : Nous ne l'avons pas encore fait. Nous aimerions trouver des fonds pour mener une telle étude longitudinale, afin de mesurer cela. Je pensais qu'Élections Canada pourrait le faire. Je crois que, pour l'heure, cet organisme s'en tient aux caractéristiques que nous établissons auprès des élèves pendant les élections. L'intérêt, le savoir et le sens du devoir civique instaurent un dialogue entre les élèves participants et leurs pairs. Habituellement, pour nous, la question est de savoir si nous recueillons des fonds pour mener nos propres études ou pour payer quelqu'un qui nous étudiera. Pour l'instant, nous avons décidé d'amasser des fonds pour mener nos propres études.

Par ailleurs, prenons les dernières élections en Colombie-Britannique. L'activité a été entièrement financée par Elections British Columbia. Ce fut un programme fantastique, le meilleur de la province jusqu'ici. Nous avons rejoint 44 p. 100 des écoles, et 101 000 enfants ont participé dans la province, soit environ un cinquième ou un sixième des enfants de l'ensemble du système scolaire. C'est extraordinaire. Toutefois, pour observer le genre de changement à long terme que nous espérons, il faudra rejoindre cinq enfants sur six. Mais pour arriver à rejoindre cinq enfants sur six, il faut d'abord en rejoindre un sur six. La majorité des gens ne s'approchent même pas de ce résultat. Ils en rejoignent un sur mille.

Nos activités remportent un franc succès. Cela dit, lorsque nous avons commencé, je pensais que je pourrais me concentrer sur une seule campagne électorale et ainsi inciter les enfants à devenir des citoyens qui s'intéressent au monde politique. Je me rends maintenant compte qu'il faudra encore plusieurs décennies à notre organisation pour atteindre cet objectif. Je crois que c'est un très bon début. Nous avons célébré notre 10e anniversaire l'automne dernier.

Le sénateur Joyal : Quelles mesures prenez-vous pour garantir que les renseignements qui résument la position de chaque parti sur certains sujets donnés sont comparables?

Mr. Gunn: We don't provide that. The reason we don't provide that is this: How do we guarantee that we're providing non-partisan information? It's not our duty.

Part of what we're trying to teach the kids is that it's their responsibility to search out and harness that information. They can do so in a variety of ways. One of the best ways is when the actual candidates come into schools and do a candidates forum in front of the kids. You know that from the research you've probably read about this. Against the wishes of teachers, we don't provide summarized party platforms. We usually say, "Look to your local media, your local newspaper, your editorials."

Senator Joyal: Or computers.

Mr. Gunn: Or whatever. There are tons of things, but what we're about is the process. For us, it's really a mix of knowledge and experience that we want kids to get out of this, knowledge being the when, where, how and other aspects. Just knowing the name of your electoral district is a knowledge achievement. Then, experience achievements for us are things like meeting a local candidate, consuming news, reading the newspaper to make your decision rather than just watching, maybe, the leaders' debate, or maybe doing both. Those are experiences. That's what we do with this program.

Senator Joyal: Finally, about the annual funding, you receive, if I understood well, money from private sources, from outside government sources, to maintain your level of activity.

Mr. Gunn: Actually, not so much because we're only just beginning to do that. We weren't always a charity. We became a charity by seeking a bigger mandate and merging with an existing charity. You might have known Warren Goldring, AGF Management and the Goldring family. We merged with them to create CIVIX because I wanted to do more than just Student Vote, like we have with our recent budget consultation that involved Finance Minister Flaherty and like we're doing with Rep Day, getting representatives into schools across the country.

Senator Joyal: What would the budget be that you are aiming for?

Mr. Gunn: We're project to project. We're almost like a social enterprise. We're very entrepreneurial. We have to earn our money, or we have so far, to stay afloat. We'll string projects together, like the student budget consultation, like an election, like B.C., like the past Nova Scotia election. If we ignored the

M. Gunn : Nous ne fournissons pas de renseignements de ce type, car nous ne pouvons pas garantir qu'ils sont impartiaux. Notre rôle ne consiste pas à fournir de tels renseignements.

Nous essayons entre autres d'enseigner aux enfants qu'il leur incombe d'obtenir ces renseignements et d'en tirer profit. Ils peuvent le faire de différentes façons. La meilleure façon de se renseigner est de profiter de la visite des candidats dans les écoles, lorsqu'ils s'expriment devant les élèves. Vous le savez, car vous avez sans doute lu des recherches sur le sujet. Même si les enseignants le demandent, nous ne résumons pas le programme électoral des divers partis. Nous disons généralement aux enseignants de se tourner vers les médias et les journaux locaux et de lire les éditoriaux.

Le sénateur Joyal : Ou d'utiliser l'ordinateur.

M. Gunn : Ou n'importe quel autre moyen. Il existe des tonnes de façons de se renseigner, mais mon organisation, elle, se concentre sur le processus. Nous voulons vraiment que nos activités permettent aux enfants d'acquérir à la fois des connaissances et de l'expérience. Lorsque nous parlons de connaissances, nous parlons de savoir à quel moment et à quel endroit voter et comment le faire, entre autres. Le simple fait de connaître le nom de sa circonscription est une réalisation liée aux connaissances. En ce qui concerne l'expérience, pour nous, il s'agit entre autres de rencontrer un candidat local, d'être au fait de l'actualité, de lire le journal pour prendre une décision au lieu de seulement écouter, par exemple, le débat des chefs, ou encore faire les deux. Ce sont des expériences. C'est ce que nous faisons dans le cadre de ce programme.

Le sénateur Joyal : Enfin, pour ce qui est du financement annuel, si j'ai bien compris, vous recevez des fonds provenant de sources privées, de sources non gouvernementales, pour pouvoir soutenir vos activités.

M. Gunn : En fait, nous ne recevons pas beaucoup de financement de ce type, car nous commençons tout juste à nous engager dans cette voie. Nous n'avons pas toujours été un organisme sans but lucratif. Nous sommes devenus un organisme sans but lucratif parce que nous voulions élargir notre mandat et parce que nous avons fusionné avec un organisme sans but lucratif existant. Vous connaissez peut-être Warren Goldring, AGF Management et la famille Goldring. Nous avons fusionné avec eux pour créer CIVIX, car je voulais aller au-delà de notre programme Vote étudiant, comme nous l'avons fait en tenant récemment des consultations budgétaires, auxquelles le ministre des Finances, M. Flaherty, a participé, et comme nous le faisons dans le cadre de la Journée du représentant, en envoyant des représentants dans les écoles partout au pays.

Le sénateur Joyal : Quel est le budget que vous visez?

M. Gunn : Notre budget varie d'un projet à l'autre. Nous fonctionnons presque comme une entreprise sociale. Nous faisons preuve d'un grand esprit d'entreprise. Nous devons recueillir nous-mêmes notre financement — ou du moins, c'est ce que nous avons fait jusqu'à maintenant — pour rester à flot. Nous

project expenses and just had to pay the team that we have right now, it's about half a million dollars a year, including rent, a little bit of travel and then additional expenses on top for the programs.

Senator Moore: Thank you, Mr. Gunn, for being here. I looked at the student results for 2011, and I don't see any ridings from Nova Scotia. Are you active in Nova Scotia?

Mr. Gunn: Yes. Which page are you looking at, sir?

Senator Moore: It's not numbered.

Mr. Gunn: That page is not all of our results. In the last federal election, we had 301 of 308 of Canada's electoral districts represented. That page is just simply the first page of about 20 — or 15 or something — where we are ranking the electoral districts with the highest level of participation in the country. So if you would like to give MP Patrick Brown from Barrie, from the other place, a pat on the back, he had 6,553 students in his electoral district participate. That is absolutely fantastic. Then, the list goes down from there. So it is just the first 20 of the descending order of our electoral districts by seats.

Yes, we have all of the ridings represented in Nova Scotia, and we just coordinated the Student Vote program in Nova Scotia for the provincial election, best election yet. We had 230 schools registered, which is about half, and 22,000 kids took part in casting a ballot.

Senator Moore: In Nova Scotia.

Mr. Gunn: Yes; October 8, I think it was.

Senator Moore: On the graph showing the growth in participation, the schools and the students, how many schools did you say there are in the country?

Mr. Gunn: Depending on how you count them, there are around 14,000 or 15,000. Some schools don't apply to us because they're primaries, like Grades 1 to 3. There are about 15,000 schools in the country.

Senator Moore: Are these schools all schools, public schools, private schools?

Mr. Gunn: Yes.

Senator Moore: Would you do CEGEPs in Quebec, or is that beyond the age?

enchaînons les projets, comme les consultations budgétaires auprès des élèves et les projets menés dans le cadre des dernières élections en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse. Si on ne tient pas compte des dépenses associées aux projets et qu'on considère que nous devons uniquement payer les frais associés aux membres de l'équipe actuelle, nos dépenses sont d'environ un demi-million de dollars par année. Cette somme comprend le loyer, quelques voyages ainsi que des dépenses supplémentaires pour les programmes.

Le sénateur Moore : M. Gunn, je vous remercie d'être ici aujourd'hui. J'ai consulté les résultats du programme Vote étudiant pour 2011, et je ne vois aucune circonscription de la Nouvelle-Écosse. Êtes-vous actifs en Nouvelle-Écosse?

M. Gunn : Oui. Quelle page consultez-vous, monsieur?

Le sénateur Moore : Il n'y a pas de numéro.

M. Gunn : Cette page ne comprend pas tous nos résultats. Lors des dernières élections fédérales, 301 des 308 circonscriptions du Canada étaient représentées. Cette page n'est que la première d'une série de 20 pages — ou de 15 pages, ou quelque chose du genre. Les circonscriptions sont classées en commençant par le niveau de participation le plus élevé au pays. Donc, si vous le souhaitez, vous pouvez féliciter le député Patrick Brown, qui représente la circonscription de Barrie à l'autre endroit, car 6 553 élèves de sa circonscription ont participé au programme. C'est absolument fantastique. Ensuite, le nombre de participants diminue. Cette page ne montre donc que les 20 premières circonscriptions, en ordre décroissant.

Oui, toutes les circonscriptions de la Nouvelle-Écosse sont représentées, et nous venons tout juste d'organiser des activités dans le cadre du programme Vote étudiant en Nouvelle-Écosse pour les élections provinciales. Nous avons obtenu le meilleur taux de participation à ce jour. Au total, 230 écoles se sont inscrites, soit environ la moitié des écoles de la province, et 22 000 élèves ont voté.

Le sénateur Moore : En Nouvelle-Écosse.

M. Gunn : Oui. Je crois que le vote a eu lieu le 8 octobre.

Le sénateur Moore : Pour ce qui est du graphique qui montre une augmentation de la participation et où il est question des écoles et des élèves, vous avez dit qu'il y a combien d'écoles au pays?

M. Gunn : Selon la méthode qu'on utilise pour les dénombrer, il y a environ 14 000 ou 15 000 écoles au pays. Nous ne ciblons pas certains établissements, car il s'agit d'écoles primaires, qui accueillent des élèves de la première à la troisième année. On compte environ 15 000 écoles au pays.

Le sénateur Moore : Est-ce que ce nombre comprend toutes les écoles, qu'il s'agisse des écoles publiques ou privées?

M. Gunn : Oui.

Le sénateur Moore : Est-ce que vos programmes visent aussi les cégeps au Québec, ou est-ce que ces étudiants sont trop âgés?

Mr. Gunn: You can. They're a little bit more difficult to get into, in our experience, but yes.

Senator Moore: Did you say you've been in existence for 10 years?

Mr. Gunn: Yes.

Senator Moore: We've heard that educating youth by way of CIVIX, your organization, and "civics" — i-c-s — leads to greater participation in elections, so has your organization tracked the students who have voted in your student elections compared with whether or not they voted in the next provincial or general election in their respective province?

Mr. Gunn: As I said in response to Senator Joyal's question, that is the longitudinal study that we would love to have someone take on. Right now, we just have anecdotal evidence, like from the emails I read of teachers telling us that their 18 year-old students come back and tell them that they now participate in politics. That's not much to stand on in front of a committee. We don't have what I would like to have, which is the longitudinal study.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Mr. Gunn, I may be mistaken, but I get the impression that you seem a bit nervous about the electoral reform. We spoke a lot about your organization, which does excellent work, but what is it about the electoral reform that concerns you?

[*English*]

Mr. Gunn: Right now, Elections Canada is telling us that we would not be able to continue to receive their support to do our Student Vote program. It's not just the money; it's where the money comes from. When we're trying to get into schools across the country, a lot of the time the first question from a school administrator may be, "Who is behind this?" If we can simply say that it's Elections Canada, there are no more questions. That is the greatest threat to us — our ability to grow into the future if we don't have that brand attached to us. That's why I'm here. I think we can get to half of all schools in 2015 if we have that brand attached us to us. If I have to say that it's a big foundation or individual donors or whatever, it's just not as clean as being able to say that Elections Canada is the group that's behind us. That's my concern.

M. Gunn : Nos programmes pourraient aussi s'adresser à ces étudiants. Nous avons constaté qu'il est un peu plus difficile pour nous d'offrir nos programmes dans ces établissements, mais oui, c'est possible.

Le sénateur Moore : Avez-vous dit que cela fait 10 ans que votre organisation existe?

M. Gunn : Oui.

Le sénateur Moore : Nous avons appris que les programmes de votre organisation, CIVIX, qui permettent de renseigner les jeunes, de même que les programmes d'éducation civique, accroissent la participation aux élections. Par conséquent, votre organisation a-t-elle effectué un suivi afin d'établir une comparaison entre le nombre de jeunes qui ont voté dans le cadre des programmes Vote étudiant et le nombre de jeunes qui ont voté par la suite aux élections provinciales ou fédérales dans leur province respective?

M. Gunn : Comme je l'ai dit lorsque j'ai répondu à la question du sénateur Joyal, nous souhaitons fortement qu'une organisation effectue une étude longitudinale à ce sujet. À l'heure actuelle, nous pouvons compter uniquement sur les données non scientifiques, comme les courriels que nous recevons d'enseignants qui nous disent que leurs élèves de 18 ans reviennent les voir pour leur dire qu'ils participent maintenant à des activités politiques. Ce ne sont pas des preuves très solides pour un comité. Nous n'avons pas les données dont nous aimerions disposer et que nous pourrions obtenir grâce à une étude longitudinale.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Monsieur Gunn, c'est peut-être une fausse perception que j'ai, mais je vous sens un peu nerveux par rapport à la réforme de la loi électorale. Nous avons beaucoup parlé de votre organisation qui fait un excellent travail, mais en quoi la réforme de la loi électorale vous inquiète-t-elle?

[*Traduction*]

M. Gunn : En ce moment, Élections Canada nous dit que nous ne pourrions plus compter sur son soutien pour poursuivre notre programme Vote étudiant. Ce n'est pas seulement une question d'argent; le problème, c'est la provenance de l'argent. Lorsque nous nous adressons aux écoles pour leur offrir de participer au programme, bien souvent, les administrateurs nous demandent d'abord et avant tout qui est derrière ce programme. Si nous ne pouvons pas tout simplement dire que c'est Élections Canada, on ne nous posera pas d'autres questions. C'est la plus grande menace qui nous guette. En effet, il sera très difficile pour nous de développer nos activités à l'avenir si nous ne pouvons pas être associés à Élections Canada. C'est pour cette raison que je suis ici. Je crois que nous pourrons offrir nos programmes dans la moitié des écoles du pays en 2015 si nous pouvons être associés à

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you for your answer. I see that my hunch was correct.

[*English*]

The Chair: It may be time for clarification. You said that Elections Canada has advised you that, with the changes, they will be prohibited from funding the program going forward. It has been raised by our counsel, Mr. Spano, in terms of interpretation.

I wonder if you have spoken to anyone else with respect to Elections Canada's interpretation because, if you look at the clauses that are impacting you, one is dealing with communications. The other has actually been broadened, and that's dealing with the ability to conduct pilot projects. If you look at 18(1), the Chief Electoral Officer may carry out studies on voting. I'm just wondering if there is a question there around interpretation. In fact, you may not be falling out of the queue in terms of qualifying for ongoing funding. I don't know. I'm just raising that as an issue.

Mr. Gunn: I think that there have been two months for someone on the government side to clarify that interpretation just so that you could give somebody else 45 minutes to be here instead of me. I have communicated with the minister's chief of staff. I think that, if that's the case, that would be great. Someone could say that. I think there has been an opportunity. We have definitely been kind in giving a way to get out of this without anyone being upset, so that would be great if someone wants to tell us that.

The Chair: We'll seek clarification on that.

Mr. Gunn: Thank you; that would be great.

By the way, we should all congratulate Senator Runciman. When he was in provincial politics he won the student vote back then. It was for Leeds-Grenville. Is that correct, sir? Yes. He got 30 per cent of the student vote, and I think 2,500 or so kids participated. Congratulations, sir.

The Chair: The reincarnation of George Baker.

Senator Joyal: The next generation.

Senator Batters: I know of someone else. My husband, Dave Batters, was the Member of Parliament for Palliser in Saskatchewan from 2004 until 2008, and I'm pretty sure that he also won student votes.

Élections Canada. Si je dois dire aux administrateurs que notre organisation bénéficie de l'appui d'une grande fondation ou de donateurs individuels, par exemple, cela ne semble pas aussi irréprochable que de dire que nous bénéficions de l'appui d'Élections Canada. C'est ce qui me préoccupe.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Je vous remercie de votre réponse. Elle m'a permis de vérifier ma perception.

[*Traduction*]

Le président : Je pense que le moment est venu de faire certaines précisions. Vous avez mentionné qu'Élections Canada vous a dit que si ces changements sont mis en œuvre, elle ne pourra désormais plus financer vos programmes. Notre avocat, M. Spano, a soulevé cette question, car cela peut être interprété de diverses façons.

Je me demande si vous avez parlé à d'autres personnes au sujet de cette interprétation d'Élections Canada, car si vous examinez les articles qui s'appliquent à votre organisation, vous constaterez que l'un d'entre eux porte sur les communications. La portée de l'autre article a en fait été élargie, et il est question de la possibilité de mener des projets pilotes. Si vous examinez le paragraphe 18(1), vous constaterez que le directeur général des élections peut effectuer des études sur le vote. Je me demande simplement si tout cela n'est pas une question d'interprétation. En fait, vous aurez peut-être encore droit au financement. Je ne le sais pas. Je soulève tout simplement la question.

M. Gunn : Je dirais que les gens du gouvernement ont eu deux mois pour fournir des précisions à propos de cette interprétation. S'ils l'avaient fait, quelqu'un d'autre aurait pu être ici pendant 45 minutes à ma place. J'ai communiqué avec le chef de cabinet du ministre. Nous attendons des précisions. Le gouvernement aurait pu apporter des précisions. Nous avons été plutôt généreux puisque nous lui avons donné l'occasion de tirer son épingle du jeu sans froisser qui que ce soit. Nous souhaiterions donc qu'on nous dise ce qu'il en est.

Le président : Nous obtiendrons des précisions à ce sujet.

M. Gunn : Merci. C'est une excellente idée.

En passant, nous devrions tous féliciter le sénateur Runciman. Lorsqu'il évoluait sur la scène politique provinciale, il a remporté le vote étudiant dans la circonscription de Leeds-Grenville. Est-ce exact, monsieur? Oui. Il a obtenu 30 p. 100 du vote étudiant, et je crois qu'environ 2 500 enfants avaient participé. Félicitations, monsieur.

Le président : Il est la réincarnation de George Baker.

Le sénateur Joyal : La prochaine génération.

La sénatrice Batters : Je connais quelqu'un d'autre. Mon mari, Dave Batters, a été le député de la circonscription de Palliser, en Saskatchewan, de 2004 à 2008, et je suis à peu près certaine qu'il a lui aussi remporté le vote étudiant.

Mr. Gunn: He did, yes.

Senator Batters: He very much enjoyed Student Vote because he got to go out to all those schools. He decided from the time he was a young boy that he wanted to be either a member of Parliament or an MLA, and he achieved that goal the very first time that he ever ran for elected office. He held that position for four and a half years.

Certainly organizations like this are a key way to make sure that our students are engaged at a very early age and that they know about these processes.

Mr. Gunn: Could I ask you a question?

Senator Batters: Sure.

Mr. Gunn: Do you know Speaker Dan D'Autremont?

Senator Batters: Absolutely.

Mr. Gunn: I was just a guest at the Saskatchewan provincial legislature after the last four days, since Saturday. I think I may be an annual speaker at the Saskatchewan Teachers' Institute. If that man is a reflection of Saskatchewan people or just any Canadian, we're all lucky. He's a tremendous fellow. Please pass on our kind words, if you could.

Senator Batters: Absolutely. I will tell him to read Hansard and to watch on you CPAC.

I have to say, this is maybe the first time ever at a Senate committee where somebody has discussed the location of their first kiss.

Mr. Gunn: We're always breaking ground. We're trailblazers.

Senator Batters: I want a little bit of clarification. Thank you for providing this chart about Elections Canada and what they have contributed over the past 10 years.

Am I correct in understanding that initially they were not the primary financial supporter; they contributed about half of the project contribution? That was the case for the 2004 election and the 2006 election, and then for 2008 and 2011, they funded 100 per cent. But they only provide funding for the federal election time frames; is that correct?

Mr. Gunn: For the federal election project. We're probably one of the few groups that appreciate minority governments because we could do 16 years of work in about half the time.

No, they don't give us money annually. On occasion, they have given to us. I think it's important to point that out. For their Democracy Week — I don't know how it shows on their books — they sponsored me to speak at the Teachers Institute on Canadian Parliamentary Democracy, which was a great honour. They've

M. Gunn : Oui, il a remporté le vote étudiant.

La sénatrice Batters : Il aimait beaucoup le programme Vote étudiant, qui lui permettait de se rendre dans les écoles. Lorsqu'il était jeune, il a décidé qu'il serait député fédéral ou provincial et il a atteint cet objectif la première fois qu'il s'est présenté aux élections. Il a été député pendant quatre ans et demi.

Il ne fait aucun doute que des organisations comme la vôtre favorisent la participation des élèves à un très jeune âge et les aident à mieux connaître ces processus.

M. Gunn : Puis-je vous poser une question?

La sénatrice Batters : Bien entendu.

M. Gunn : Connaissez-vous le Président Dan D'Autremont?

La sénatrice Batters : Oui, bien sûr.

M. Gunn : J'ai été l'un des invités de l'Assemblée législative de la Saskatchewan pendant les quatre derniers jours, en fait, à compter du samedi. Il est possible que je sois invité chaque année à donner une conférence au Forum des enseignantes et des enseignants de la Saskatchewan. Si cet homme est le reflet des habitants de la Saskatchewan ou des autres Canadiens, nous avons beaucoup de chance, car c'est une personne extraordinaire. Si vous le pouvez, faites-lui part de ces éloges.

La sénatrice Batters : Je n'y manquerai pas. Je lui dirai de lire le hansard et de vous regarder sur la chaîne CPAC.

Je dois dire que c'est sans doute la première fois dans l'histoire des comités sénatoriaux que quelqu'un parle de l'endroit où il a échangé son premier baiser.

M. Gunn : Nous sommes des pionniers.

La sénatrice Batters : J'aimerais que vous me fournissiez quelques précisions. D'abord, je tiens à vous remercier de nous avoir fourni ce tableau sur Élections Canada et la contribution de cette organisation au cours des 10 dernières années.

Ai-je raison de dire qu'au départ, Élections Canada n'était pas votre principal bailleur de fonds et versait à peu près la moitié des fonds destinés aux projets? C'était le cas pendant les campagnes électorales de 2004 et de 2006, et par la suite, pendant les campagnes de 2008 et de 2011, Élections Canada a financé la totalité des projets. Cela dit, Élections Canada a versé des fonds uniquement pour la période des élections fédérales. Est-ce exact?

M. Gunn : Pour le projet lié aux élections fédérales. Nous sommes probablement l'un des rares groupes qui apprécient les gouvernements minoritaires, car ils nous permettent d'accomplir l'équivalent de 16 ans de travail en deux fois moins de temps environ.

Non, Élections Canada ne nous donne pas de l'argent chaque année. Nous recevons de l'argent de cette organisation à l'occasion. Je crois qu'il est important de le souligner. Pour la Semaine de la démocratie — je ne sais pas si cela est indiqué dans le budget d'Élections Canada —, on m'a accordé des fonds pour

put in $23,000 to help us kick off our federal Rep Day, which got representatives in from across the country, but that money is only for federal election projects, which are about a year long.

I'd like to start working right now — which is why I'd like to clear this up — on the 2015 federal election because it's a lot of work.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Gunn, for appearing before this committee. Thank you for your presentation. You have a good sense of humour; I'm sure the students must have really enjoyed your presentation.

I understand that recently you appeared before the House Affairs Committee on behalf of your organization. You made a presentation and submitted documents. How did that go? Was the committee receptive regarding the concerns that your organization has?

Mr. Gunn: I went so far as to meet with the chair before my attendance at the committee. I had a phone conversation with MP Reid and MP Lukiwski. I had a quick email back and forth with Mr. O'Toole.

I feel that I was treated respectfully. I was on a panel with three colleagues chairing an hour, and we all had five minutes. Harry Neufeld was the hour before us, so how much we really took the stage that day is questionable, but I felt that I was received well. It's just that we need an answer, or we need to see a fix.

[*Translation*]

Senator Rivest: First of all, I would like to commend you for the work that you do with students to encourage them to vote. During last Monday's vote in Quebec, the chief electoral officer of Quebec set up campus polling stations to encourage students to vote. In spite of this measure, barely 15 per cent of students exercised their right to vote. We can only conclude that this measure was not sufficient to encourage students to vote and that we need organizations like yours.

I would like to know whether other provinces in Canada have initiatives to encourage students to vote on campuses.

[*English*]

Mr. Gunn: Election agencies across Canada, in our experience, are terribly focused on how to enfranchise everyone. I know the brand of Elections Ontario is "We make voting easy." They are trying to do it in any way possible.

que je fasse un discours dans le cadre du Forum des enseignantes et des enseignants sur la démocratie canadienne. Ce fut pour moi un grand honneur. Élections Canada nous a alloué 23 000 $ pour nous aider à donner le coup d'envoi à la Journée du représentant sur la scène fédérale, à laquelle ont participé des représentants de toutes les régions du pays. Cet argent est uniquement destiné aux projets liés aux élections fédérales, qui durent environ un an.

J'aimerais entreprendre dès maintenant le travail requis pour les élections fédérales de 2015, car nous avons beaucoup de pain sur la planche. C'est pour cette raison que je veux tirer les choses au clair.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Gunn, d'avoir comparu devant le comité. Je vous remercie de vos observations. Vous avez un bon sens de l'humour. Je suis convaincu que les élèves doivent réellement apprécier vos exposés.

Je crois savoir que vous avez récemment comparu devant le Comité des affaires de la Chambre au nom de votre organisation. Vous avez présenté un exposé et des documents. Comment les choses se sont-elles passées? Les membres du comité étaient-ils à l'écoute des préoccupations exprimées par votre organisation?

M. Gunn : Je me suis permis de rencontrer le président du comité avant ma comparution. Je me suis entretenu avec deux députés, M. Reid et M. Lukiwski, par téléphone. J'ai aussi échangé de brefs courriels avec M. O'Toole.

Je crois avoir été traité avec respect. Je faisais partie, avec trois collègues, d'un groupe qui s'est réuni pendant une heure, et on nous a tous accordé cinq minutes. Harry Neufeld a comparu devant le comité pendant une heure tout juste avant mon groupe, et donc, on peut se demander si nous avons réellement été à l'avant-scène ce jour-là. Quoi qu'il en soit, j'ai l'impression d'avoir été bien accueilli. Nous avons tout simplement besoin d'une réponse, sinon, nous devrons trouver une solution.

[*Français*]

Le sénateur Rivest : Avant tout, je tiens à vous féliciter pour le travail que vous faites auprès des étudiants pour les amener à voter. Au Québec, lors de l'élection de lundi dernier, le directeur général des élections du Québec a installé des bureaux de vote sur les campus dans le but d'inciter les étudiants à voter. Malgré cela, à peine 15 p. 100 des étudiants se sont prévalus de leur droit de vote. On ne peut qu'en déduire que cette mesure n'est pas suffisante pour inciter les étudiants à voter et que nous avons besoin d'organismes comme le vôtre.

J'aimerais savoir s'il existe des initiatives dans d'autres provinces du Canada pour inciter les étudiants à voter sur les campus.

[*Traduction*]

M. Gunn : Nous avons constaté que les organismes électoraux du Canada veulent d'abord et avant tout trouver des moyens de permettre à l'ensemble des gens d'exercer leur droit de vote. Je sais que le slogan d'Élections Ontario est « Nous facilitons le vote ». C'est ce que cette organisation tente de faire par tous les moyens.

Campus ballot stations we have heard from, although it's out of our demographic, are saying that young people are yearning for them. They're yearning for a way they can participate.

This gets into a little bit of the vouching, and I think you want to work hard on that issue. For example, I travelled here today with my health card. That's the only ID I have. I know that's embarrassing to say at the age of 36, but it has no residency on it. If I had to vote tomorrow — and luckily my wife handles all the money, so I don't really have any bills in my name — I would need someone to vouch for me. I think I'm an acceptable enough citizen that I should be participating.

There are some people out there that really don't have proof of residency like others do, and I do think that no one would want to be responsible for that administrative challenge.

Senator Plett: I'll try to be brief. I do want to talk a little bit about the chart here again, and I apologize for being a bit late this afternoon.

You have 29 results listed here. When it says "Elected in Student Vote," I think there are five that say they are not, yet you have their numbers recorded. Could you explain that? They weren't elected in the student vote; was there somebody, then, that had a higher percentage of the vote? Why wouldn't their name be here?

Mr. Gunn: The "Ballots Cast" number beside their name is not the individual ballots they received for themselves; it's the total ballots cast in that electoral district through the Student Vote program.

Senator Plett: I understand.

There has been much talk that this bill is designed by Conservatives to suppress the vote. However, out of the 29, 21 of those are Conservative-held ridings. I would say that we have a pretty good track record and would be silly to try to suppress the vote if we can do that with students.

Mr. Gunn: I would agree. The only thing I've seen that really gave me any reason to wonder why some of the section 18 things were going on was an article in the *Orillia Packet and Times*. MP Bruce Stanton said that he felt that Elections Canada could be seen as unbiased if they were promoting participation within groups that traditionally, he thinks, don't vote for a certain party. I would just correct the fact that there is no proof that young people don't vote Conservative. I also would advise any political party — anyway, I think I've said enough.

Pour ce qui est des bureaux de vote sur les campus, même si ces étudiants ne font pas partie des groupes démographiques que nous ciblons, nous avons entendu dire que les jeunes souhaitent ardemment que cette option leur soit offerte. Ils veulent réellement qu'on leur offre des façons de participer.

Tout cela m'amène en quelque sorte au recours à un répondant. Je pense que vous voulez mettre l'accent sur cet aspect. Par exemple, je suis venu ici aujourd'hui seulement avec ma carte d'assurance-maladie. C'est la seule pièce d'identité que j'ai. Je sais qu'il est honteux de dire cela quand on a 36 ans, mais cette pièce d'identité ne comporte aucun renseignement sur mon lieu de résidence. Si je devais voter demain — j'ai de la chance, car ma femme s'occupe de l'ensemble de nos finances, et donc, je n'ai pas vraiment de factures à mon nom —, il faudrait que quelqu'un soit mon répondant. Je crois que je suis un assez bon citoyen et que je devrais pouvoir participer aux élections.

Il y a des gens qui n'ont vraiment pas de preuve de résidence, contrairement à d'autres personnes, et à mon avis, personne ne voudra être responsable de ce problème administratif.

Le sénateur Plett : Je vais tenter d'être bref. J'aimerais moi aussi parler un peu de ce tableau, et aussi m'excuser d'être un peu en retard cet après-midi.

On trouve une liste de 29 résultats dans ce tableau. Sous la rubrique « Élu dans le cadre du vote étudiant », je crois qu'il y a cinq personnes qui n'ont pas été élues, mais vous consignez tout de même ces chiffres. Pourriez-vous nous expliquer pourquoi? Ces personnes n'ont pas été élues dans le cadre du vote étudiant. Dans ce cas, est-ce que des gens ont obtenu un pourcentage de votes plus élevé? Pourquoi leur nom ne figure-t-il pas dans cette liste?

M. Gunn : Le nombre de votes indiqué à côté de leur nom ne correspond pas au nombre de votes en leur faveur; il s'agit du nombre total de votes pour cette circonscription dans le cadre du programme Vote étudiant.

Le sénateur Plett : Je comprends.

Nombreux sont ceux qui ont dit que ce projet de loi des conservateurs a pour objectif d'empêcher les électeurs de voter. Pourtant, 21 des 29 circonscriptions dont il est question sont représentées par des députés conservateurs. Je dirais que c'est un très bon bilan et qu'il serait ridicule d'essayer d'empêcher les électeurs de voter si on peut obtenir de tels résultats auprès des élèves.

M. Gunn : Je suis d'accord. Cela dit, si je me questionne sur les raisons pour lesquelles l'article 18 prévoit certaines mesures bien particulières, c'est uniquement parce que j'ai lu un article dans le journal *Orillia Packet and Times*. Le député Bruce Stanton a déclaré qu'à son avis, Élections Canada pourrait être perçue comme une organisation non partisane si elle favorisait la participation au sein des groupes qui traditionnellement, selon lui, ne votent pas pour un parti donné. Je tiens simplement à corriger le tir : rien ne prouve que les jeunes ne votent pas pour les conservateurs. Je conseillerais aussi à tout parti politique — bon, je crois que j'en ai assez dit.

Senator Plett: You can continue saying that.

Mr. Gunn: I just don't think anyone should think they have the youth vote.

Senator Plett: Thank you. I appreciate that.

The Chair: Thank you very much, Mr. Gunn, for a very interesting presentation, and we appreciate your appearance here today.

Mr. Gunn: Thank you so much, and good luck in your deliberations.

The Chair: Our next panel of witnesses appear as individuals via video conference; Paul Howe, Professor and Chair, Department of Political Science, University of New Brunswick; and Pauline Beange, Lecturer, University of Toronto.

Welcome, Ms. Beange and Mr. Howe. We appreciate your taking time to contribute to the committee's consideration of Bill C-23. I assume you both have opening statements. Ms. Beange, I'll offer you the first opportunity.

Pauline Beange, Lecturer, University of Toronto, as an individual: I am pleased to participate today in your discussion of this bill. My doctoral dissertation completed in 2012 compared the regulation of party finance, the powers of enforcement agencies, the role of the judiciary and so on in Canada, the U.S. and the U.K., which are comparable, mature democracies. I focused on the period since 2000 but conducted a retrospective back to Confederation, so I am quite familiar with both informal and formal ways to regulate parties.

My research demonstrates that it is important to compare Canada only with other mature democracies that have strong networks of institutions guarding democracy. This finding reinforces that of Michael Boda, who is now the Chief Electoral Officer of Saskatchewan. By "vigorous network of institutions," I mean political parties, citizens, a free press, relative transparency of party finance, Parliament, social media and so on, which have all worked together to protect Canadian democracy and earn its global reputation.

Two factors differentiate Canadian practice in the administration and enforcement of party finance roles. First, only Canada among these three countries combines the oversight of elections and the oversight of party finance under one agency; and second, the party finance enforcement agencies of the U.S. and U.K. are headed by a group of nominated commissioners who serve limited terms rather than one appointed head who serves until age 65, as is the case of the Chief Electoral Officer, the only officer of Parliament to have that length of tenure.

Le sénateur Plett : Vous pouvez poursuivre.

M. Gunn : Je pense tout simplement qu'aucun parti ne doit croire que le vote des jeunes lui est acquis.

Le sénateur Plett : Merci beaucoup.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Gunn, de cet exposé très intéressant. Nous vous remercions d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui.

M. Gunn : Merci beaucoup. Je vous souhaite bonne chance dans vos délibérations.

Le président : Les prochains intervenants témoignent à titre personnel, par vidéoconférence : M. Paul Howe, professeur et président du Département de science politique de l'Université du Nouveau-Brunswick, de même que Pauline Beange, enseignante à l'Université de Toronto.

Madame Beange, monsieur Howe, bienvenue. Nous vous sommes reconnaissants de prendre le temps de participer à l'étude du projet de loi C-23 menée par le comité. Je suppose que vous ferez tous deux une déclaration préliminaire. Madame Beange, vous pouvez commencer.

Pauline Beange, enseignante, Université de Toronto, à titre personnel : Je suis heureuse de participer aujourd'hui aux discussions sur ce projet de loi. Ma thèse de doctorat, que j'ai terminée en 2012, comparait la réglementation du financement des partis, les pouvoirs des organismes d'application de la loi et le rôle de la magistrature, entre autres, au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni, des démocraties semblables et bien établies. Je me suis concentrée sur la période qui a commencé en 2000, mais j'ai aussi fait une analyse rétrospective en remontant au début de la Confédération. Je suis donc bien au fait des mesures officielles et non officielles qui permettent de réglementer les partis.

Mes recherches montrent qu'il est important de comparer le Canada uniquement à d'autres démocraties bien établies qui disposent d'un solide réseau d'institutions protégeant la démocratie. Ces conclusions appuient celles de Michael Boda, qui est maintenant le directeur général des élections de la Saskatchewan. Lorsque je parle d'un solide réseau d'institutions, je parle entre autres des partis politiques, des citoyens, de la liberté de presse, de la transparence relative du financement des partis, du Parlement et des médias sociaux qui travaillent tous ensemble pour protéger la démocratie canadienne et faire en sorte qu'elle mérite sa réputation sur la scène internationale.

Deux facteurs font en sorte que les pratiques canadiennes en ce qui concerne l'administration du financement des partis et l'application des règles entourant celui-ci diffèrent de celles des autres pays. Premièrement, parmi les trois pays, seul le Canada compte sur un seul organisme pour superviser les élections et le financement des partis. Deuxièmement, les organismes responsables de l'application des règles de financement des partis aux États-Unis et au Royaume-Uni sont dirigés par un groupe de commissaires nommés, dont le mandat est d'une durée

The separation of party finance enforcement from election administration is not a novel idea. It was endorsed by the House of Commons Committee on Election Expenses, the Barbeau Committee, in the 1960s and by the Royal Commission on Electoral Reform and Party Financing, the Lortie Commission in the 1990s. The proposed move, in my opinion, is the final step to implement the recommendations of those two prestigious bodies. I support this restructuring for several reasons but will limit my comments to the following:

First, while the Commissioner of Canada Elections is technically in charge of party finance administration, he is selected by the Chief Electoral Officer of Canada and the commissioner reports to Parliament through the CEOC. This is a muddled reporting scheme.

Second, even with the proposed changes, the Chief Electoral Officer of Canada will keep his long term of office and will retain many other powers including the following: the power to initiate and advise Parliament on matters of interest, for example, his newly appointed committee to study electoral reform; the chair of the Advisory Committee of Political Parties and the powers thereto; the power to choose future broadcasting administrators, arbitrators; and the power to appoint external members of the audit committee of Elections Canada.

The Office of the Chief Electoral Officer of Canada is perhaps the single most influential position in the entire Canadian civil service; and pronouncements by him carry enormous weight. Canada has had and continues to have able and dedicated Chief Electoral Officers, but that does not necessarily mean that they are right all of the time. Federal Court Justice Martineau in a 2010 hearing found it necessary to rebuke overreach by the Chief Electoral Officer. He stated that:

> Parliament has expressed no clear intention in the act to empower the CEOC to play a general regulatory or supervisory role in the creation or enforcement of rules regarding the financing of electoral campaigns or the conduct of participants.

I would suggest that Bill C-23 may have flaws, but the proposed separation of responsibility over party finance regulations from that of elections is a sensible one that focuses the CEOC's mandate on strong elections.

In conclusion, Canadian democracy is protected by a strong network of institutions, not just one office, and will be strengthened, not weakened by the proposed restructuring.

limitée, et non pas par un chef nommé qui peut demeurer en poste jusqu'à l'âge de 65 ans, comme c'est le cas pour le directeur général des élections, le seul mandataire du Parlement à avoir un aussi long mandat.

Le fait d'établir une distinction entre la réglementation du financement des partis et l'administration des élections n'est pas une idée nouvelle. Elle a été appuyée par le Comité des dépenses électorales de la Chambre des communes, aussi appelé le Comité Baribeau, pendant les années 1960, de même que par la Commission royale sur la réforme électorale et le financement des partis, aussi appelée la Commission Lortie, pendant les années 1990. À mon avis, la mesure proposée est la dernière étape de la mise en œuvre des recommandations de ces deux organismes prestigieux. J'appuie cette restructuration pour plusieurs raisons, mais je limiterai mes observations à ce qui suit.

Premièrement, même si le commissaire aux élections fédérales est techniquement responsable de l'administration du financement des partis, il est choisi par le directeur général des élections du Canada et il doit rendre des comptes au Parlement par l'entremise du directeur général des élections du Canada. Les rapports hiérarchiques ne sont donc pas clairs.

Deuxièmement, même si les changements proposés sont adoptés, le directeur général des élections du Canada conservera son long mandat ainsi que divers autres pouvoirs, dont les suivants : informer et conseiller le Parlement sur des questions d'intérêt, comme le nouveau comité qu'il a créé pour étudier la réforme électorale, assumer la présidence du Comité consultatif des partis politiques et les pouvoirs connexes, choisir les prochains administrateurs et arbitres en matière de radiodiffusion, de même que nommer les membres externes du Comité de vérifications d'Élections Canada.

Le Bureau du directeur général des élections du Canada est sans doute le poste le plus influent de toute la fonction publique canadienne; et ses déclarations ont énormément de poids. Le Canada a toujours eu des directeurs généraux des élections compétents et dévoués, mais cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils ont toujours raison. Lors d'une audience de 2010, le juge Martineau de la Cour fédérale a jugé qu'il était nécessaire de réprimander le directeur général des élections lorsqu'il va trop loin. Je le cite :

> [...] le législateur n'a pas clairement exprimé dans la Loi une intention de donner au DGE un pouvoir de réglementation ou de surveillance général prenant la forme de création ou d'application de règles concernant le financement des campagnes électorales ou les actions des participants.

Le projet de loi C-23 présente peut-être des lacunes, mais la proposition de séparer les responsabilités de réglementation des finances des partis et des élections est une proposition logique qui concentre le mandat du directeur général des élections sur des élections solides.

En conclusion, la démocratie canadienne est protégée par un solide réseau d'institutions, et non un seul bureau, et sera renforcée et non affaiblie par la restructuration proposée.

I welcome your comments and questions on other parts of the bill.

The Chair: Professor Howe, please proceed.

Paul Howe, Professor and Chair, Department of Political Science, University of New Brunswick, as an individual: Thank you, Mr. Chair. I had the opportunity to speak last week to the House of Commons committee examining Bill C-23. I have concerns about a number of provisions in the bill, but the principal issue I raised was the proposal to limit Elections Canada's role in promoting voter turnout, requiring it to provide information to the public only on matters of when, where and how to vote. I pointed out that the principal reasons why many young people are failing to vote nowadays have little to do with difficulties with the mechanics of voting and, therefore, the broader role of Elections Canada in promoting voter participation should be retained. I'd like to elaborate on this point today.

One of the background papers on Bill C-23, found at the government's Democrat Reform website, provides a rationale for limiting Elections Canada's role in terms of promoting voter turnout.

Under the heading "Back to Basics," it notes that a study done for Elections Canada on youth participation in the 2011 general election found that about 25 per cent of youth non-voters indicated that not knowing where, when or how to vote played a role in their decision not to vote. If we take this result at face value, it would seem to suggest that there are substantial gains in youth voter turnout that could be achieved through concerted efforts to make young people better aware of the mechanics of voting.

I have looked closely at this study done for Elections Canada. In fact, Elections Canada has also provided me with the original survey data to examine, something it will often do for interested researchers. I have done a bit of my own analysis to learn more about these young non-voters who said they did not know when, where or how to vote in the 2011 federal election.

For example, the survey asked all respondents if they knew which party had actually won the election. Fewer than half of these young non-voters who did not know when, where or how to vote could correctly identify which party had won the election. Here is another interesting result. Only three out of ten — I repeat, three out of ten — of these young non-voters who did not know when, where or how to vote could provide the correct name of the premier of their own province, and just over two in ten managed to answer both of these very basic political knowledge questions correctly, the name of their premier and which party had just won the election. Clearly these young people who did not

J'accepterai volontiers vos observations et questions sur d'autres parties du projet de loi.

Le président : Professeur Howe, si vous voulez bien prendre la parole.

Paul Howe, professeur et directeur, Département de science politique, Université du Nouveau-Brunswick, à titre personnel : Merci, monsieur le président. J'ai eu la chance de m'adresser la semaine dernière au comité de la Chambre des communes chargé d'étudier le projet de loi C-23. J'ai des préoccupations à l'égard de nombreuses dispositions du projet de loi, mais le principal problème que j'ai signalé est la proposition visant à limiter le rôle d'Élections Canada en ce qui a trait à favoriser la participation des électeurs, exigeant de l'organisme qu'il informe le public uniquement de la date du scrutin, du lieu où voter et des façons de voter. J'ai fait remarquer que les principales raisons pour lesquelles tant de jeunes ne vont pas voter de nos jours n'ont pratiquement rien à voir avec des difficultés par rapport à la mécanique du vote et que, par conséquent, Élections Canada doit conserver son rôle élargi qui consiste à favoriser la participation aux élections. J'aimerais expliquer plus longuement ce point aujourd'hui.

L'un des documents d'information sur le projet de loi C-23 publiés sur le site web du gouvernement sur la réforme démocratique fournit une justification pour limiter le rôle d'Élections Canada en ce qui a trait à favoriser la participation des électeurs.

Sous la rubrique « Retour à l'essentiel », on y indique que selon une étude effectuée pour le compte d'Élections Canada sur la participation des jeunes aux élections générales de 2011, environ 25 p. 100 des jeunes non-votants disent que le fait de ne pas savoir où, quand ou comment voter a joué un rôle dans leur décision de s'abstenir de voter. À première vue, ce résultat semble indiquer que la participation des jeunes augmenterait considérablement si des efforts concertés étaient déployés pour mieux les informer de la manière de voter.

J'ai examiné attentivement cette étude réalisée pour le compte d'Élections Canada. D'ailleurs, Élections Canada m'a également fourni les données d'origine de l'enquête, comme c'est souvent le cas pour des chercheurs intéressés. J'ai fait ma propre analyse pour en apprendre davantage sur ces jeunes non-votants qui disent ne pas avoir su où, quand et comment aller voter lors des élections fédérales de 2011.

Par exemple, l'étude a demandé à tous les répondants s'ils savaient quel parti avait gagné les élections. Moins de la moitié de ces jeunes non-votants qui ne savaient pas quand, où ni comment voter a pu nommer correctement le parti qui a remporté les élections. Voici un autre constat intéressant. Seulement trois jeunes non-votants sur dix — je répète, trois sur dix — qui ne savaient pas où, quand et comment voter ont pu nommer correctement le premier ministre de leur propre province, et à peine plus de deux sur dix ont été en mesure de répondre correctement à ces deux questions de connaissances politiques rudimentaires, soit le nom de leur premier ministre et le nom du

know when, where or how to vote also did not know a lot of other things about the federal election and Canadian politics more generally.

There are a few points to draw from this. The first is that many young non-voters are disconnected from politics and current affairs in a quite profound way. Trying to inform them about election procedures is, therefore, a very challenging task. If a young person does not know which party won an historic federal election that just took place or does not know the name of their own premier, it is an uphill battle for an elections body to try to educate them about when, where and how to vote. The fact is that Elections Canada already does a great deal to make people aware of the mechanics of voting, as detailed in its various post-election reports. For anyone who really wants to know when, where and how to vote, that information is ready available.

The second important point we can draw is that even if you could somehow make these young non-voters aware of when, where and how to vote, in most cases it would make no difference to their voting behaviour. The underlying reason that many of these young people are not voting is that they are deeply disconnected from politics, possessing little general knowledge and having minimal political interest. Not knowing anything about voting procedures is a symptom of their disengagement from electoral politics; it is not the reason they do not vote.

I am certainly not suggesting Elections Canada should reduce its efforts to inform the public about voting procedures and to ensure easy access to voting for young people. This is, in fact, an ongoing priority for the agency. But I am emphasizing that the gains in voter turnout among young Canadians likely to be achieved through this approach are relatively small. The problem of low voter turnout among young Canadians is more fundamental and requires efforts to address underlying educational and motivational dimensions of the issue.

Elections Canada has a key role to play in these larger efforts. I would quote from an Elections Canada report after the 2011 election, which discussed this issue of low voter turnout among young Canadians:

> . . . the Chief Electoral Officer has called for a concerted effort involving parents, educators, youth, politicians and the media to give young Canadians the tools they need to play an active role in democratic life. This effort includes supporting civic education to increase young people's knowledge about politics and democracy in Canada.

The approach outlined in this quotation seems to me to be exactly right. Elections Canada should not and cannot undertake educational and motivational initiatives alone, but it has a vital role to play in raising awareness of the youth voter turnout issue, as well as encouraging and facilitating wide-ranging initiatives by others.

parti qui venait de gagner les élections. De toute évidence, ces jeunes qui ne savaient pas quand, où ni comment voter ignoraient également bien d'autres choses sur les élections fédérales et la politique canadienne en général.

Il y a quelques éléments à tirer de cela. Premièrement, de nombreux jeunes non-votants sont profondément déconnectés de la politique et des affaires publiques. Tenter de les renseigner sur le processus électoral est donc un défi de taille. Si une jeune personne ignore quel parti a gagné une élection fédérale historique qui vient tout juste de se tenir ou le nom du premier ministre de sa propre province, l'organisme qui tente de l'éduquer sur où, quand et comment voter a une tâche bien pénible. Élections Canada fait déjà beaucoup pour faire connaître les moyens de voter, comme l'expliquent en détail ses divers rapports postélectoraux. Quiconque veut savoir où, quand et comment voter peut facilement trouver l'information.

Deuxièmement, même si, d'une quelconque façon, on parvenait à faire savoir aux jeunes non-votants où, quand et comment voter, cela ne changerait aucunement le comportement de la plupart lorsqu'il s'agit de voter. La raison fondamentale pour laquelle de nombreux jeunes s'abstiennent de voter est qu'ils sont profondément déconnectés de la politique, ont peu de connaissances générales en la matière et s'y intéressent très peu. L'ignorance de la manière de voter est le symptôme de leur désengagement par rapport à la politique électorale; ce n'est pas la raison pour laquelle ils s'abstiennent de voter.

Je ne suis certainement pas en train de dire qu'Élections Canada doit diminuer ses efforts en vue d'informer le public de la manière de voter et de faciliter l'accès au vote pour les jeunes. Il s'agit d'une priorité constante pour l'organisme. Je fais simplement valoir que l'approche proposée aura probablement relativement peu d'incidence sur le taux de participation des jeunes Canadiens. Le problème du faible taux de participation des jeunes Canadiens est plus fondamental et requiert des efforts pour s'attaquer aux dimensions d'éducation et de motivation qui le sous-tendent.

Élections Canada a un rôle important à jouer dans ces efforts élargis. J'aimerais citer un rapport d'Élections Canada publié après les élections de 2011, où il est question du faible taux de participation des jeunes Canadiens :

> Le directeur général des élections a appelé à un effort concerté de la part des parents, des enseignants, des jeunes, des politiciens et des médias pour donner aux jeunes Canadiens les outils dont ils ont besoin pour participer activement à la vie démocratique. Cela comprend l'appui à l'éducation civique pour mieux renseigner les jeunes sur la politique et la démocratie au Canada.

L'approche énoncée dans cette citation me semble exactement la bonne. Élections Canada ne doit pas et ne peut pas entreprendre des initiatives d'éducation et de motivation seul, mais il a un rôle vital à jouer pour sensibiliser au problème du faible taux de participation des jeunes, ainsi que pour encourager et faciliter des initiatives à grande portée menées par d'autres.

If Bill C-23 passes in its current form, this role will be taken away and there will be no one leading the way in Canada on the issue of youth voter turnout. This would be a tremendous loss and would, I believe, represent an abdication of the government's responsibility to be serious in its efforts to attempt to address the pressing problem of political disengagement among young Canadians.

Thank you. I would welcome any questions.

The Chair: Thank you, sir. We will begin with questions by the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: I certainly welcome both presenters today. Those were very interesting presentations. In the first presentation from Dr. Beange, it generally is approving of the move made in this legislation and saying that it is good legislation, and you gave the following reasons. Then we when had Dr. Howe, who said, "Well, now, just hold on a minute. You're taking away certain powers from the Chief Electoral Officer and it will discourage attempts to improve youth voter turnout in the election."

Let me ask my first question of Dr. Beange: Are you concerned about anything in the new bill that you addressed overall? For example, you addressed finance regulation. Some people would say that the moves made in the legislation would benefit the rich and the powerful and the big political interests of the day and discourage political participation by other parties. What would you say to that criticism?

Ms. Beange: I don't think that the evidence bears that out. If you look historically at data as to who contributes to political parties, charities and so on, it is a relatively small percentage of the population. It always has been. By no means, I believe, in Canada can it be said that the rich dominate political discourse when the current limit on contributions is as low as it is.

By contrast — and I am not saying in any way that we should go in this direction — if we look at maximum personal political donations in even the U.K., they are significantly higher. They are in the thousands of pounds sterling. They are not as low as $1200. I don't think that is a major factor.

I agree, of course, with Professor Howe that there is youth disengagement, but I am not convinced that it is "the failure or the success of Elections Canada that has brought that about." We see the same trends in youth voter turnout in both the U.S. and the U.K. In both of those cases, voter education and mobilization is undertaken by political parties and charitable foundations, not-for-profits and so son. The government does not have an official role at the federal level. It is difficult to say that we should expand the role of Elections Canada in voter education while at the same time not being able to look at evidence that shows that it has worked in the past. I think there are secular forces that we are all

Si le projet de loi C-23 est adopté tel quel, Élections Canada se verra retiré ce rôle et personne ne dirigera les efforts en vue d'accroître la participation des jeunes au Canada. Ce serait une énorme perte et je crois que ce faisant, le gouvernement se désisterait de sa responsabilité de s'attaquer sérieusement au problème urgent du désengagement des jeunes Canadiens à l'égard de la politique.

Merci. Je répondrai volontiers à vos questions.

Le président : Merci, monsieur. Commençons par les questions du vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je souhaite la bienvenue aux deux témoins d'aujourd'hui. Vos exposés étaient très intéressants. Mme Beange approuve en général les changements proposés dans le projet de loi et estime qu'il s'agit d'un projet de loi judicieux, ce qu'elle a ensuite justifié. Pour sa part, M. Howe dit : « Attendez un peu. Vous retirez au directeur général des élections certains pouvoirs et cela découragera les efforts en vue d'améliorer le taux de participation des jeunes aux élections. »

Permettez-moi de poser une première question à Mme Beange : avez-vous quelque préoccupation que ce soit à l'égard des aspects du projet de loi dont vous avez parlé en général? Par exemple, vous avez parlé de la réglementation des finances. Certains diraient que les changements proposés dans le projet de loi avantageraient les riches, les influents et les gros intérêts politiques du jour et décourageraient la participation politique d'autres partis. Que pensez-vous de cette critique?

Mme Beange : Je ne crois pas que les preuves corroborent cela. Historiquement, si l'on examine les données à savoir qui contribue aux partis politiques, aux organismes de bienfaisances, et cetera, il s'agit d'un pourcentage relativement faible de la population. Il en a toujours été ainsi. Je crois qu'il est impossible de prétendre que les riches dominent le discours politique au Canada alors que la limite pour les contributions est aussi faible qu'elle l'est actuellement.

Par contre — et je ne dis absolument pas que nous devons aller dans cette direction —, si l'on examine les dons politiques personnels, le maximum est beaucoup plus élevé au Royaume-Uni, où il se situe dans les milliers de livres sterling. Il est loin d'être aussi faible que 1 200 $. Je ne crois donc pas que cela soit un facteur important.

Bien entendu, je suis d'accord avec le professeur Howe qu'il y a un désengagement de la part des jeunes, mais je ne suis pas convaincue que c'est dû à l'échec ou à la réussite d'Élections Canada. On observe la même tendance pour le taux de participation électorale des jeunes aux États-Unis et au Royaume-Uni. Dans les deux cas, l'éducation et la mobilisation des électeurs est la tâche des partis politiques, des fondations caritatives, des organismes à but non lucratif, et cetera. Le gouvernement n'a pas de rôle officiel au niveau fédéral. Il est difficile de dire que nous devons élargir le rôle d'Élections Canada en matière d'éducation des électeurs sans avoir de preuves comme

contending with. I would sum up by saying it is not just the government. There has to be room for other actors as well to encourage youth and other actors.

Senator Baker: I wish to ask Professor Howe to respond to those comments, but I want to put one further question for the sake of time here that perhaps you both could comment on.

Dr. Beange, I wonder if there are any other subjects that you wish to bring up with the legislation. I imagine you would have an opinion on the compel argument — you are shaking your head; I knew you would have an opinion on that — as to whether or not this legislation falls short of the mark. Canadians are all concerned about the robo-call matter and the fact that Elections Canada came before this committee and said, "Look, we are stalled unless a change is made to the Elections Act to allow the commissioner to compel testimony, as many other persons in similar positions of authority have the power to do." I would ask you to comment on that, Dr. Beange, and then Professor Howe to comment not only on that but also your previous remarks.

Ms. Beange: First, I am not a legal expert —

Senator Baker: You have a PhD.

Ms. Beange: I have, but I am not a lawyer. I have spent a lot of time on this, yes.

I am of two minds, to be quite honest, on this subject. I understand clearly that Canadians do not want robo-calls or anything of the sort that is a misrepresentation. That is clear. Whether the Chief Electoral Officer himself needs the power to compel evidence, I am not clear that that is the case, or whether the normal recourse of events or processes at the present time is insufficient. I am not completely sold on that argument.

Senator Baker: Professor Howe, on both subjects, sir, if you would.

Mr. Howe: On that first question on the political finance regulations, I actually in my previous presentation to the House of Commons committee made some comments on that. I had just done a study quite recently with some of my students at UNB, which will be published very soon, on the subject of political finance. Specifically, we looked at the degree to which there is some dominance by wealthier Canadians in the system of political finance. We looked at some of the public records that exist on individuals who donate more than $200 to a political party. We found that, while these people account for one quarter of all the donors in Canada, their contributions represent about two thirds of the donation dollars, which is not surprising.

quoi cela fonctionnait dans le passé. Je crois que nous nous opposons tous à des forces extérieures. Je résumerais en disant qu'il n'en tient pas qu'au gouvernement. Il doit y avoir de la place pour d'autres intervenants aussi afin d'encourager les jeunes et les autres intervenants.

Le sénateur Baker : J'aimerais demander au professeur Howe de réagir à ces observations, mais pour sauver du temps, je vais poser une autre question à laquelle vous pourriez peut-être répondre tous les deux.

Madame Beange, y a-t-il un autre sujet que vous aimeriez soulever relativement au projet de loi? J'imagine que vous avez une opinion sur la question du pouvoir d'obliger les gens à témoigner — vous hochez de la tête; je savais que vous auriez une opinion à cet égard — à savoir si le projet de loi atteint l'objectif. Les Canadiens sont tous préoccupés par la question des appels automatisés et le fait qu'Élections Canada a comparu devant le présent comité et déclaré ne rien pouvoir faire à moins que la Loi électorale ne soit modifiée pour habiliter le directeur général des élections à obliger les gens à témoigner, comme y sont habilités de nombreuses autres titulaires de postes d'autorité similaire. J'aimerais que vous vous exprimiez là-dessus, professeure Beange, puis que le professeur Howe fasse de même en plus de réagir à vos observations précédentes.

Mme Beange : Premièrement, je ne suis pas juriste...

Le sénateur Baker : Vous détenez un doctorat.

Mme Beange : Oui, mais je ne suis pas avocate. J'ai longuement réfléchi à la question.

Honnêtement, je suis partagée sur ce point. Je comprends clairement que les Canadiens ne veulent pas d'appels automatisés ou quelque autre tromperie du genre. Cela ne fait aucun doute. Toutefois, je ne suis pas certaine que le directeur général des élections doive lui-même avoir le pouvoir d'obliger les gens à témoigner ni que le processus de recours normal prévu à l'heure actuelle soit insuffisant. Je ne suis pas entièrement convaincue.

Le sénateur Baker : Professeur Howe, vos observations sur les deux sujets, je vous prie.

M. Howe : En ce qui a trait à la première question, qui portait sur la réglementation des finances politiques, j'ai déjà abordé le sujet dans ma présentation au comité de la Chambre des communes. Je venais tout juste d'effectuer une étude avec certains de mes étudiants à l'UNB, qui sera publiée prochainement, au sujet des finances politiques. Plus précisément, nous avons examiné la mesure dans laquelle les Canadiens les plus nantis dominent le système des finances politiques. Nous avons consulté les données publiques qui existent sur les particuliers qui donnent plus de 200 $ à un parti politique. Nous avons constaté que, alors que ces personnes forment le quart de l'ensemble des donateurs au Canada, leurs contributions représentent environ les deux tiers des sommes données, ce qui n'est pas surprenant.

We went further and also found information regarding the neighbourhoods in which these individuals lived, which you can do because you are provided with the postal codes of the donors. We found that there were about four times as many people living in relatively wealthy neighbourhoods, in the top 20 per cent of household incomes, giving this amount of over $200 as there were people at the bottom end of the scale — about a four to one ratio of the people in the top 20 per cent versus the bottom 20 per cent.

Our conclusion was that there is significant dominance by relatively wealthy Canadians in our current system of political donations. Consequently, raising the limit to $1,500 is not a good move. It will only exacerbate that problem, and our conclusion is that amount should actually be reduced.

In Quebec, they have had this debate, and they have reduced their maximum donation amount to $100 per year. That's a system that would create a more egalitarian form of political giving than the one that we have now, which, as I say, is dominated by wealthier individuals.

On the point concerning other jurisdictions and their promotion of voter participation by young people, as well as the broader reasons for the decline in turnout, I certainly agree that the causes of this phenomenon are, broadly speaking, cultural in nature. They are not a result of anything government has done. I don't even put that much blame on, say, political parties, in the way that some might, for turning off voters.

Nonetheless, this trend has occurred, and we do have very low turnout rates. It is not a problem that I think will solve itself. I don't think we can look to civil society to, in a sense, spontaneously take care of this problem. I do think it is a problem that government needs to take the lead on. In particular, I believe that the independent elections agency is the appropriate body to do that, taking the lead in terms of raising awareness about the issue and encouraging and catalyzing efforts by civil society to try to bring about some positive change.

I would also note that, in the U.K, the Electoral Commission has done a great deal of work in this area, including research and sponsoring civil society groups that undertake things. Much like the Student Vote project that we have here, there has been a similar initiative in the U.K. A tremendous amount of work has been done there, and they've taken the issue very seriously.

The Chair: Professor, I am very sorry; I'm going to have to jump in. We have a lot of members who would like to ask questions, and I'm going to have to encourage both witnesses to try to give us all an opportunity to participate. I hope you will reflect upon that with your responses. We will move on to Senator Frum.

Senator Frum: To both witnesses, thank you very much for two excellent presentations.

Nous avons été plus loin et trouvé des renseignements sur les quartiers où ces gens habitent, ce qu'il est possible de faire parce que le code postal des donateurs est fourni. Nous avons constaté qu'environ quatre fois plus de gens vivant dans des quartiers relativement riches, situés dans les 20 p. 100 supérieurs au chapitre du revenu des ménages, font un don supérieur à 200 $ que de gens situés au bas de l'échelle, c'est-à-dire dans les 20 p. 100 inférieurs; un ratio d'environ quatre pour un.

Notre conclusion est que les Canadiens relativement riches dominent considérablement notre système actuel de contributions politiques. Il n'est donc pas judicieux d'augmenter à 1 500 $ la limite des contributions, car cela ne fera qu'exacerber ce problème. Nous concluons qu'il faudrait plutôt réduire ce montant.

Le Québec a déjà débattu de la question et a réduit la contribution maximale à 100 $ par année. Un tel système créerait une formule de contribution politique plus égalitaire que celle que nous avons en ce moment, laquelle, comme je l'ai dit, est dominée par les plus nantis.

En ce qui a trait à ce que font les autres pays pour favoriser la participation des jeunes au processus électoral, ainsi que les raisons plus générales du déclin de la participation, je suis certainement d'accord pour dire que les causes de ce phénomène sont, de façon générale, de nature culturelle. Elles ne résultent pas d'une quelconque action du gouvernement. Et contrairement à certains, je ne blâme même pas tant que ça les partis politiques de désintéresser les électeurs.

Néanmoins, cette tendance est réelle, et nous avons effectivement un très faible taux de participation. Je doute que le problème se règle par lui-même. Je ne crois pas que nous puissions nous attendre à ce que la société civile, en quelque sorte, s'occupe spontanément du problème. J'estime sincèrement que le gouvernement doit diriger les efforts en vue de le résoudre. En particulier, je crois que l'organisme indépendant qui encadre notre processus électoral est l'entité toute désignée pour faire cela, pour diriger les démarches en vue de sensibiliser au problème, ainsi que pour encourager et catalyser les efforts de la société civile en vue d'améliorer les choses.

Je ferai également remarquer que, au Royaume-Uni, la commission électorale a beaucoup travaillé sur cet aspect, notamment en effectuant des études et en parrainant les démarches entreprises par des groupes de la société civile. Un projet très similaire au projet Vote étudiant que nous avons ici a été réalisé au Royaume-Uni. Des efforts incroyables ont été déployés là-bas. On y prend la question très au sérieux.

Le président : Professeur, je suis navré; je dois vous interrompre. Beaucoup de membres aimeraient poser des questions, et j'invite les témoins à faire de leur mieux pour que chacun ait la chance de participer. J'espère que vous garderez cela à l'esprit dans vos réponses. Nous passons maintenant à la sénatrice Frum.

La sénatrice Frum : Je remercie les deux témoins de leur excellent exposé.

I want go back to what you said in your presentation, that you support the measures of Bill C-23, particularly when it comes to the separating the role of the Chief Electoral Officer from that of the commissioner. What I took from what you said is that this will give true independence to the commissioner, who is the investigator, as opposed to what we have now, which you called a muddled reporting scheme. Could you just amplify? We had the former Auditor General here saying that she thought the central reporting scheme worked just fine. Can you explain why you think this is an improvement on the reporting scheme?

Ms. Beange: I think it is an improvement for the following reasons. The first is not a critique of Mr. Mayrand himself; this is simply a commentary on the position of Chief Electoral Officer.

The Chief Electoral Officer position has been in place since 1920. As a result of that, there is huge moral persuasion and moral suasion that adheres to anything at all that the Chief Electoral Officer says. I think that, to some extent, that puts political parties at a disadvantage when it comes to litigation or a contest about what the boundary for Elections Canada is, as it pursues violations or alleged violations.

For example, again referring to the same hearing, Justice Martineau had to rebuke both Elections Canada and the Conservative Party for what he termed their "extreme" positions adopted in the case. I feel that, by moving the Commissioner of Canada Elections and the enforcement of party finance into a different sphere, that will relieve any possible partisan implications or potentially improper influence.

Senator Frum: Can I also ask you about the provisions that will increase allowable donations to $1,500? In terms of the world context, what is your opinion about that increase and whether it is reasonable?

Ms. Beange: First, if we look again at the two comparable nations, it is not valid to look at, for example, Zambia or Indonesia or South Korea. They don't have the length or the stability of democracy that we have. That's the first comment I would like to make.

The second comment is that $1,500 is a relatively small amount of money, given Canadian incomes.

The third thing is that donations do rise with income. If you are on a fixed income, your first thought of giving a donation is not typically to a political party. A different point is that political donations tend to track charitable donations. So Canadian charitable donations are less as a percentage of the population and less in absolute dollars than they are in the U.S. Similarly, so

J'aimerais revenir sur ce que vous avez dit dans votre présentation, comme quoi vous appuyez les mesures proposées dans le projet de loi C-23, en particulier la séparation du rôle du directeur général des élections de celui du commissaire aux élections. Ce que je retiens de vos propos est que cela donnera une véritable indépendance au commissaire, qui est l'enquêteur, contrairement à ce que nous avons à l'heure actuelle, que vous appelez un système de reddition de comptes embrouillé. Pourriez-vous développer? L'ancienne vérificatrice générale, qui a comparu devant le comité, estime que le système de reddition de comptes central fonctionne de manière tout à fait satisfaisante. Pouvez-vous expliquer pourquoi vous croyez qu'il s'agit d'une amélioration du système de reddition de comptes?

Mme Beange : Je crois qu'il s'agit d'une amélioration pour les raisons suivantes. La première n'est pas une critique à l'égard de M. Mayrand, mais simplement une observation sur le poste de directeur général des élections.

Le poste de directeur général des élections est en place depuis 1920. Par conséquent, une énorme conviction morale et pression morale veut que l'on adhère à tout ce que dit le directeur général des élections. Je crois que, dans une certaine mesure, cela désavantage les partis politiques lorsqu'il y a litige ou contestation à l'égard des limites d'Élections Canada pour ce qui est d'enquêter sur des infractions ou des allégations d'infractions.

Par exemple, et je renvoie une fois de plus à la même audience, le juge Martineau a dû réprimander à la fois Élections Canada et le Parti conservateur pour avoir adopté une position qu'il qualifie d'extrême dans cette affaire. J'estime que déménager le commissaire aux élections fédérales et l'application de la réglementation sur les finances des partis dans une sphère distincte éliminera toute implication partisane possible ou toute influence abusive potentielle.

La sénatrice Frum : Puis-je vous demander quelle est votre opinion à l'égard des dispositions visant à augmenter à 1 500 $ la limite des contributions permises? Trouvez-vous cela raisonnable?

Mme Beange : Premièrement, il faut examiner les deux nations comparables. Par exemple, une comparaison avec la Zambie, l'Indonésie ou la Corée du Sud n'est pas valable, car ces démocraties ne sont pas comparables à la nôtre du point de vue de la longévité et de la stabilité. C'est le premier point que je voulais souligner.

Deuxièmement, 1 500 $ est une somme relativement faible par rapport au revenu des Canadiens.

Troisièmement, les contributions augmentent avec le revenu. Si l'on a un revenu fixe, le premier don que l'on est porté à faire n'est habituellement pas un don à un parti politique. Aussi, les contributions politiques suivent généralement la courbe des dons de bienfaisance. Ainsi, les dons de bienfaisance des Canadiens sont inférieurs à ceux des Américains tant en terme

are their political donations. I think that is very important to keep in mind.

The final thing is that Quebec may have a $100 limit, but it has had and continues to have severe party financing crises, as witnessed by the ongoing Charbonneau inquiry. So I'm not sure that that is where we want to look for an example.

Senator Frum: Let me also ask you about the issue of third party donations. This bill is trying to make a measure so that only third parties who have a connection to Canada can contribute. Do you think that is an enforceable measure? First of all, can you comment on the importance, or not, of keeping out foreign money to influence elections? Is it enforceable?

Ms. Beange: Let me address the second question first. I think it is enforceable. First, we currently enforce the fact that foreign nationals cannot give to political parties, for example. If that is enforceable, it shouldn't be difficult to enforce third party regulations for foreign donors or activities. Second, we have had very strong control on third party donations for many, many years.

I, personally, think that there is more room for third party donations and a stronger role or actor-role for third parties because they typically bring to the table new perspectives and new initiatives that, perhaps, the parties haven't taken up on their own. It shouldn't be unlimited, by any means, but the current amount, which is roughly $150,000, give or take inflation, is not really very much to reach the number of voters in Canada. The limit within a particular constituency association is minimal when one considers that many constituencies have close to 100,000 voters.

Senator Joyal: I would like to ask a question of Mr. Howe on party financing. The bill contains a provision allowing a party to solicit former donors and not count the expenses of that initiative during the election campaign. What is your assessment of that proposal of the bill?

Mr. Howe: I would agree with some of the criticism that we have heard voiced about that provision that it would be difficult to separate out the fundraising component of that from the campaigning component that might be involved.

Certainly, one can see how it could represent a major fundraising opportunity for parties to be able to do this because, if they have significant additional funds to put toward that cause, they certainly could raise very large amounts of money during campaigns. One can see the motivation behind it. However, I don't think it is a reasonable provision.

de pourcentage de la population que de dollars absolus. Il en est de même pour les contributions politiques. Je crois qu'il est très important de garder cela à l'esprit.

Et finalement, le Québec a peut-être une limite de 100 $, mais il vit une grave crise de financement des partis, comme en témoigne la commission Charbonneau dont les travaux sont toujours en cours. Je ne suis donc pas convaincue que ce soit un bon exemple à suivre.

La sénatrice Frum : J'aimerais également connaître votre opinion sur la question des dons par l'entremise d'un tiers. Le projet de loi tente de faire en sorte que seuls les tiers ayant un lien avec le Canada puissent faire une contribution. Croyez-vous que ce soit une mesure applicable? D'abord, est-ce important, selon vous, d'empêcher les fonds étrangers d'influer sur les élections? Est-ce possible d'appliquer une telle mesure?

Mme Beange : Permettez-moi de répondre d'abord à la deuxième question. Je crois qu'il est possible d'appliquer une telle mesure. Premièrement, nous faisons respecter l'interdiction aux ressortissants étrangers de faire un don à un parti politique, par exemple. Si l'on peut appliquer une telle mesure, il ne devrait pas être difficile d'appliquer une réglementation en matière de don par l'entremise d'un tiers pour les donateurs étrangers ou les activités à l'étranger. Deuxièmement, nous contrôlons de très près les dons effectués par l'entremise d'un tiers depuis de nombreuses années.

Personnellement, je crois qu'il y a place à davantage de dons par l'entremise d'un tiers et un rôle ou une intervention accru de la part des tiers car ils apportent souvent de nouvelles perspectives et de nouvelles initiatives que les partis ne prennent peut-être pas d'eux-mêmes. Ce ne devrait pas être illimité, loin de là, mais la somme actuelle, qui est de plus ou moins 150 000 $, selon l'inflation, n'est pas très élevée pour rejoindre les nombreux électeurs canadiens. La limite imposée par association de circonscription est très basse quand on pense que de nombreuses circonscriptions comptent près de 100 000 électeurs.

Le sénateur Joyal : J'aimerais poser une question à M. Howe concernant le financement des partis. Le projet de loi renferme une disposition autorisant un parti à solliciter les anciens donateurs sans que les dépenses de cette initiative ne comptent pour la campagne électorale. Que pensez-vous de cette proposition?

M. Howe : Je suis d'accord avec certaines critiques que nous entendons au sujet de cette disposition comme quoi il serait difficile de séparer l'aspect financement de l'aspect campagne possiblement en cause.

Certes, on peut voir l'importante occasion de financement que cela pourrait représenter pour les partis qui disposent de fonds supplémentaires considérables à consacrer à cette cause, car ils pourraient certainement recueillir de très grosses sommes d'argent pendant les campagnes. On peut voir ce qui motive la proposition d'une telle mesure. Toutefois, je ne crois pas que la disposition soit raisonnable.

Senator Joyal: Do you think that the limit contained in the act in terms of party contribution is high enough, too low or could be increased without jeopardizing the objective of balance that the system tries to achieve?

Mr. Howe: Are you referring to the $1,500 proposed maximum donation?

Senator Joyal: Yes. I heard you comment on the new legislation in Quebec limiting contributions to $100. It seems that from $1,500 to $100, the margin is high in terms of establishing capacity for individual citizens to contribute to a cause for which they believe there is a strong social value.

Mr. Howe: That is true. However, I would express the concern that someone can have a strongly felt viewpoint they wish to express through donating money, but a major part of their ability to do so is driven by their income level. Someone who is earning $30,000 a year cannot possibly think about donating $1,500 to a political party; they might make a donation of $20 or $30. A limit of $100 is much more reasonable. Many people can express their views by donating money, but it is a more level playing field if everyone is capped at a maximum of $100.

We had a system, which is being phased out, that provided for a subsidy given for each vote in a federal election. That was a much more equal system in the sense that every voter would be contributing to a political party of their choice through their vote. Regardless of income, everybody would be making an identical contribution. Now that that part of the system is being phased out, we need to look at the donation side of things and ask if, perhaps, it has some inequalities in it by virtue of wealthier Canadians dominating the system to a significant degree.

Senator McIntyre: Thank you, Ms. Beange, for your presentation. In your report, you mention that the Chief Electoral Officer of Canada will not only keep his long-term office but also retain other powers, such as Chair of the Advisory Committee of Political Parties. This committee has been in operation for several years, from 1977, if I am not mistaken. It meets once a year and is made up of the CEOC and two representatives of each political party. The role of the committee is to ensure that the views of represented parties are taken into account in the management of electoral law.

Bill C-23 would create this committee on a statutory basis. However, I note that under Bill C-23, the advice and recommendation of the committee would not be binding on the CEOC; Elections Canada would have the final word.

In light of the fact that the advice of the committee is not binding, do you see the need for the creation of such a committee on a statutory basis or should we just keep things the way they are? What are your views on this?

Le sénateur Joyal : Croyez-vous que la limite de contribution à un parti prévue dans la loi est suffisamment élevée, est trop faible ou pourrait être augmentée sans compromettre l'objectif d'équilibre que le système tente de réaliser?

M. Howe : Vous voulez parler de la contribution maximale proposée de 1 500 $?

Le sénateur Joyal : Oui. J'ai entendu vos observations sur la nouvelle loi au Québec qui limite les contributions à 100 $. Il semble qu'entre 1 500 $ et 100 $, la marge est grande pour permettre aux citoyens individuels de contribuer à une cause qui, selon eux, a une grande valeur sociale.

M. Howe : C'est vrai. Toutefois, une personne peut avoir un point de vue bien senti qu'elle souhaite manifester en donnant de l'argent, mais une grande partie de sa capacité à le faire est déterminée par son niveau de revenu. Pour une personne qui gagne 30 000 $ par année, il est impensable de donner 1 500 $ à un parti politique; elle donnera peut-être 20 $, voire 30 $. Une limite de 100 $ est beaucoup plus raisonnable. Beaucoup de gens peuvent exprimer leur point de vue en donnant de l'argent, mais les règles du jeu sont plus équitables si chacun est limité à un maximum de 100 $.

Nous avions un système, que l'on élimine progressivement, qui prévoyait une subvention pour chaque vote récolté aux élections fédérales. Ce système était beaucoup plus équitable en ce sens que chaque électeur contribuait au parti politique de son choix par l'entremise de son vote. Quel que soit son revenu, chacun faisait une contribution identique. Maintenant que cette partie du système est progressivement éliminée, nous devons examiner l'aspect contribution et s'interroger à savoir s'il ne comporte pas, peut-être, des inégalités en raison du fait que les Canadiens les plus nantis dominent considérablement le système.

Le sénateur McIntyre : Merci, madame Beange, de votre exposé. Dans votre rapport, vous mentionnez que le directeur général des élections du Canada conservera non seulement son mandat de longue durée mais aussi d'autres pouvoirs, tels que la présidence du comité consultatif des partis politiques. Ce comité est actif depuis plusieurs années; depuis 1977, si je ne m'abuse. Il se réunit une fois par année et est composé du directeur général des élections du Canada et de deux représentants de chacun des partis politiques. Le comité a pour mandat de s'assurer que la gestion de la loi électorale tient compte des points de vue des partis représentés.

Le projet de loi C-23 pourrait instaurer ce comité de façon permanente. Toutefois, je signale qu'en vertu du projet de loi C-23, les conseils et les recommandations du comité n'auraient pas force exécutoire sur le directeur général des élections; Élections Canada aurait le dernier mot.

À la lumière du fait que les conseils du comité n'ont pas force exécutoire, estimez-vous nécessaire de créer un tel comité de façon permanente ou devrions-nous garder les choses comme elles le sont? Quelle est votre opinion à cet égard?

Ms. Beange: That is something I haven't paid a great deal of attention to. First, whoever chairs the committee steers the horse, okay?

Senator McIntyre: Well said.

Ms. Beange: In that sense, the Chief Electoral Officer, the position not the person, maintains control. I don't think I would advise in either of the situations, whether the current situation or the changed situation, that such changes would be mandatory. I am a little reluctant to tie that kind of behaviour and make it mandatory so I would recommend that it be optional.

Senator McIntyre: There is no question that the committee acts as a safeguard for the arm's-length administration of elections.

Ms. Beange: Absolutely.

Senator McIntyre: You agree with that.

Ms. Beange: Yes.

Senator McIntyre: Mr. Howe, do you wish to add anything?

Mr. Howe: No, not on that particular point. I don't have much expertise in that area.

Senator Moore: Ms. Beange, in your statement you said:

> The Office of the Chief Electoral Officer of Canada is perhaps the single most influential position in the entire Canadian civil service; and pronouncements by him carry enormous weight.

A young man before us earlier today, Mr. Taylor Gunn, said of the existing act that the Chief Electoral Officer may implement public education and information programs to make the electoral process better known to the public. Perhaps both of you could respond. Mr. Howe, you touched on the need for education and making youth more aware of the process. Does either of you have comments as to whether the Chief Electoral Officer should retain his authority and mandate to educate youth and others in our community about the process and about the importance of involving themselves in casting a ballot?

Ms. Beange: I would like to speak to that. Certainly, the Chief Electoral Officers call it "education" in terms of where to vote, and so on. That is very important. However, I would not necessarily call that "voter education." I don't mean to split hairs, but I think that's "election education." Voter education is something that can be undertaken by political parties and by the not-for-profit agencies. I don't think that the Chief Electoral Officer needs to "lead in that." Unfortunately — and I say this with regret — all of the programs undertaken to date have not done much. I question whether, on an evidence basis, there is

Mme Beange : Voilà un point auquel je ne me suis pas vraiment attardée. D'abord, qui préside le comité gouverne le bateau, n'est-ce pas?

Le sénateur McIntyre : Bien dit.

Mme Beange : Ce que je veux dire, c'est que le directeur général des élections, le titulaire du poste et non la personne, conserve le pouvoir. Dans un cas comme dans l'autre, soit la situation actuelle ou la situation proposée, je ne crois pas que je conseillerais que de tels changements soient obligatoires. J'hésite un peu à rendre ce genre de comportement obligatoire, alors je recommande que ce soit facultatif.

Le sénateur McIntyre : Il ne fait aucun doute que le comité est une mesure de protection pour l'administration indépendante des élections.

Mme Beange : Absolument.

Le sénateur McIntyre : Vous en convenez.

Mme Beange : Oui.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Howe, voudriez-vous ajouter quelque chose?

M. Howe : Non, pas sur ce point. Je ne m'y connais pas très bien dans ce domaine.

Le sénateur Moore : Madame Beange, dans votre déclaration, vous avez dit :

> La fonction de directeur général des élections du Canada est probablement la plus influente de toute la fonction publique canadienne; toute déclaration de la part de son titulaire a énormément de poids.

Un jeune homme qui a comparu devant le comité aujourd'hui, M. Taylor Gunn, a dit que la loi en vigueur habilite le directeur général des élections à instaurer des programmes d'éducation et d'information du public pour mieux faire connaître le processus électoral au public. Peut-être pourriez-vous répondre tous les deux. Monsieur Howe, vous avez parlé de la nécessité d'éduquer et de mieux faire connaître le processus auprès des jeunes. Est-ce que l'un ou l'autre d'entre vous aimerait s'exprimer sur la question à savoir si le directeur général des élections doit maintenir son pouvoir et son mandat d'éduquer les jeunes et l'ensemble de la population à propos du processus et de l'importance de participer et d'exercer son droit de vote?

Mme Beange : J'aimerais dire un mot là-dessus. Évidemment, le directeur général des élections utilise le mot « éducation » pour parler de l'endroit où voter et d'autres choses de ce genre. C'est très important. Or, je ne parlerais pas d'« éducation des électeurs » dans ces cas-là. Je ne veux pas couper les cheveux en quatre, mais je pense qu'on devrait plutôt parler d'« éducation sur les élections ». L'éducation des électeurs peut être l'affaire des partis politiques et des organismes à but non lucratif. Je ne crois pas que le directeur général des élections devrait être un « champion » à ce sujet. Malheureusement, et je regrette de

reason to continue. Perhaps this is a time to reconsider and let this go for five years and review at the end of five years to see what happened. Sadly, there is little to show.

I find in my own university courses when I ask students why they are not voting that initially they say it is not interesting. When we get right down to it, that response is a more socially acceptable answer than saying "I kind of felt lazy," which is what they subsequently say.

I have asked a second question of them: When I look at the statistics, I see that at least a third more of you will be voting by the time you are 29. What do you think is going to make you vote by the time you are 29; and they all say, "A real job."

I am not sure that government and state efforts to increase voter turnout are necessarily going to show the fruit that we would like to see. Perhaps it is time for experimentation since Elections Canada has had it under its wing for some years.

Senator Moore: You don't think that the efforts and the results of Mr. Gunn and his CIVIX organization have been beneficial or worth continuing.

Ms. Beange: That's precisely the kind that are worthy of experimentation. Canada does similar activities. In the U.S, there is a whole host of civil society organizations that work on voter education, and so on. One of the problems in Canada is that there is so little civic education at the high school level. In my studies at the graduate level, high school civics education tips the scale a couple of percentage points in youth voter turnout. Generally speaking, and I think you heard this yesterday, youth voting tends to depend on parental and family influence and dinner table conversations. That is the primary driver; and that has been shown over and over again.

Senator Moore: I thought that his intervention with regard to the assistance from Elections Canada in terms of funding for sure and of the provision of authentic material so that youth have a real sense of participating in a bona fide election was important, but you don't think that should continue.

Ms. Beange: It is important, but I'm not sure whether the current number of dollars, which I am not really aware of, necessarily needs to go into that.

Mr. Howe: I would take entirely the opposite view. I believe that these initiatives are very important for the educational component. I am not suggesting that Elections Canada should necessarily do this directly. The Student Vote project does it indirectly. It provides the funding, and the program is carried out by an arm's-length group.

devoir le dire, tous les programmes lancés jusqu'à maintenant n'ont pas donné grand-chose. Je me demande si les résultats donnent à penser qu'il y a lieu de continuer. Le temps est peut-être venu de réévaluer la situation, d'essayer un nouveau système pour cinq ans et de réévaluer après ces cinq ans pour voir ce que cela aura donné. Malheureusement, les résultats ne sont tout simplement pas là.

Dans mes cours à l'université, quand je demande aux étudiants pourquoi ils ne votent pas, ils répondent d'abord que cela ne les intéresse pas. À bien y penser, cette réponse est une version plus acceptable socialement que « je me sentais paresseux », ce qu'ils finissent par avouer.

Puis, je leur pose une deuxième question. Quand je regarde les statistiques, je constate qu'il y a au moins 30 p. 100 de jeunes de plus qui vont voter d'ici à ce qu'ils aient 29 ans. Qu'est-ce qui va les amener à voter d'ici là? Ils répondent tous « un vrai emploi ».

Je ne suis pas sûre que les efforts du gouvernement et de l'État pour augmenter le taux de participation aux élections vont donner les résultats que nous espérons. Il est peut-être temps d'essayer autre chose étant donné que c'est Élections Canada qui s'en charge depuis un certain temps.

Le sénateur Moore : Vous ne croyez donc pas que les efforts de M. Gunn et de l'organisme CIVIX ont donné de bons résultats et qu'ils valent la peine d'être poursuivis.

Mme Beange : C'est précisément le genre d'initiatives qui valent la peine d'être essayées. Il y en a de semblables au Canada. Aux États-Unis, il y a beaucoup d'organisations de la société civile dédiées, entre autres, à l'éducation des électeurs. Un des problèmes au Canada est qu'il y a très peu d'enseignement sur la participation citoyenne au niveau secondaire. J'ai constaté dans mes recherches sur le vote des étudiants de niveau universitaire que l'enseignement reçu à l'école secondaire sur la participation citoyenne avait un effet de quelques points de pourcentage sur le taux de participation électorale des jeunes. Règle générale, et je crois que vous avez entendu la même chose hier, le vote des jeunes dépend souvent de l'influence parentale et des discussions pendant les soupers de famille. C'est le facteur prépondérant et cela a été démontré à maintes reprises.

Le sénateur Moore : Je croyais que l'apport d'Élections Canada dont il a parlé en ce qui a trait au financement et à la publication de documents authentiques afin que les jeunes aient l'impression de participer à des élections en bonne et due forme était important, mais vous ne croyez pas que cela doit continuer.

Mme Beange : C'est important, mais je ne suis pas certaine que les montants qui y sont consacrés, que je ne connais pas avec précision, devraient nécessairement servir à cela.

M. Howe : Je suis de l'avis complètement inverse. Je crois que ces initiatives jouent un très grand rôle dans le volet éducation. Je ne dis pas qu'Élections Canada devrait absolument s'en charger directement. Le projet Student Vote est un exemple de participation indirecte. Élections Canada fournit le financement, et le programme est géré par un groupe indépendant.

I believe it's actually quite difficult to say what the impact of Student Vote has been; I think Taylor Gunn alluded to that. What we've seen in youth voter turnout over the last 10 years or so is a levelling out, and it had actually been declining quite consistently for a good number of years.

I'd also say we've had certain forces, perhaps, tending to push turnout down over the last 10 years or so: We've had quite an acrimonious political environment; and we've had a lot of negative advertising occurring and attack ads, which can drive turnout down. So there are certain things that might be tending to drive turnout down, yet we have managed to at least stabilize things.

I don't think these initiatives will take place at the same level if we do not have somebody leading the way — somebody drawing public attention to this issue of low voter turnout among young Canadians and encouraging various organizations and groups, including parents, to help change that. Elections Canada can promote the idea, for example, to parents through its advertising that it's important to get your children involved: "Your children who are just turning 18 — why not bring them to the polls this time?" I can imagine a campaign along those lines.

This occurs independently to a lot of parents, but I don't think it can hurt at all to have the elections agency promoting the idea; that could help to a significant degree.

[*Translation*]

Senator Dagenais: My question is for Mr. Howe. I understand that, for you, the Chief Electoral Officer plays a key role in helping voters and disseminating information.

What if I told you that, under the new bill, the Chief Electoral Officer's work would be more focused on duties related to his administrative powers, or in other words, his work would be more focused on customer service duties rather than investigative duties? Would you agree that this could be beneficial for voters and for those who run the elections? Would you agree with that?

[*English*]

Mr. Howe: Currently, Elections Canada does focus a great deal of its efforts on the administration of elections and in dealing with a lot of the administrative issues. Therefore, I don't agree with the bill's proposal to strictly limit Elections Canada to that role with respect to communicating with the public. Elections Canada will continue to focus primarily on that role, but there's another part of its mandate and job that is very important, which is to educate in a broader sense.

Therefore, no, I don't agree that Elections Canada should be strictly limited to focusing on the administrative dimension of elections.

Il est très difficile d'évaluer l'impact du projet Student Vote; je crois que Taylor Gunn y a fait allusion. Ce que nous constatons depuis une dizaine d'années, c'est une stagnation du vote des jeunes, qui avait fortement décliné pendant un bon nombre d'années auparavant.

Je dirais également que certaines forces ont eu un effet négatif sur le taux de participation aux élections depuis une dizaine d'années. Le climat politique a été pour le moins acrimonieux et nous avons vu beaucoup de publicités négatives, ce qui a tendance à faire baisser le taux de participation. Il y a donc des facteurs qui affectent le taux de participation, mais nous avons réussi à au moins stabiliser la situation.

Je ne crois pas qu'il y aura autant d'initiatives de ce genre s'il n'y a pas une organisation qui trace la voie, qui attire l'attention du public sur le faible taux de participation électorale des jeunes Canadiens et qui incite divers groupes et organismes, y compris les parents, à s'employer à changer les choses. Élections Canada peut promouvoir auprès des parents l'idée qu'il est important de faire participer leurs enfants. Je peux imaginer une campagne du genre : « Votre enfant vient d'avoir 18 ans — pourquoi ne pas l'emmener voter? »

Bien des parents le font d'eux-mêmes, mais je ne pense pas qu'il serait nuisible que l'organisme chargé des élections mette cette idée de l'avant. Cela pourrait être très bénéfique.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Ma question s'adresse à monsieur Howe. Je comprends que, pour vous, le directeur général des élections joue un rôle primordial concernant l'aide apportée aux électeurs et la transmission de l'information.

Si je vous disais que le nouveau projet de loi va être davantage axé sur le travail du directeur général des élections en ce qui a trait à ses pouvoirs administratifs, c'est-à-dire davantage axé sur les services aux clients, et séparé de son pouvoir d'enquête? Seriez-vous d'accord pour dire que cela pourrait être bénéfique pour ceux qui vont s'occuper des élections et pour les électeurs? Vous seriez d'accord avec cela?

[*Traduction*]

M. Howe : À l'heure actuelle, Élections Canada axe énormément ses efforts sur la gestion des élections et sur tout le côté administratif. Je n'approuve donc pas le fait que ce projet de loi propose de fortement limiter son rôle en ce qui concerne la communication avec le public. Élections Canada va continuer à se concentrer là-dessus d'abord et avant tout, mais son mandat comporte aussi un volet qui consiste à renseigner au sens large la population, ce qui est très important.

Je ne crois donc pas qu'il faudrait limiter le rôle d'Élections Canada au volet administratif des élections.

[*Translation*]

Senator Dagenais: The bill would not limit his mandate, but it could take away his investigative duties and give them to the commissioner. The Chief Electoral Officer could then focus more on the administrative services offered to voters, and his investigative duties would be given to the commissioner. The bill would therefore not be taking away his power but would have him focus on administrative duties related to customer service. Do you not think that would be better?

[*English*]

Mr. Howe: I didn't realize you were referring to the investigative powers that were going to be moved out of Elections Canada's jurisdiction. On that point, I do not have as strong a view. I certainly listened to the various opinions that have been expressed. I do not have as much expertise, and therefore I don't think I could really offer as much information or opinion on that particular aspect of the changes.

I was focusing more on the educational mandate and the communications mandate of Elections Canada and how broad that should be.

Senator Batters: Ms. Beange, this may have happened while you were travelling here, preparing for your testimony or something like that, but just a few hours ago, Liberal Leader Justin Trudeau announced that if he were to form the next government, he would repeal the entire fair elections act. He would do away with not just the controversial provisions of this bill, but he would do away with the fix for the robo-call situation as indicated by Jean-Pierre Kingsley, the 38 Chief Electoral Officer recommendations, and these independent measures that you indicated today are very welcome.

I very much appreciate the considered opinion you gave us today. I notice the very last paragraph of the written statement you read today says:

> Canadian democracy is protected by a strong network of institutions, not just one office, and will be strengthened, not weakened, by the proposed restructuring.

When I saw that part about "Canadian democracy is protected by a strong network of institutions," it called to my mind that the Senate is also one of those strong institutions, so I had to get that in today.

I also appreciated it when you spoke about the position of the Chief Electoral Officer and said:

> Canada has had able and dedicated chief electoral officers — but that does not necessarily mean they are right all the time.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : On ne limite pas son mandat, mais on peut lui enlever la tâche d'un pouvoir d'enquête; on donnerait cette tâche au commissaire. Le directeur général des élections pourrait axer son travail davantage sur un pouvoir de services administratifs offerts aux électeurs, et le pouvoir d'enquête serait confié au commissaire aux élections. On ne lui enlève donc pas de pouvoir, mais on concentre son travail sur un travail administratif centré sur le service à la clientèle. Vous ne croyez pas que ce serait mieux?

[*Traduction*]

M. Howe : Je n'avais pas compris que vous vouliez parler des pouvoirs d'enquête qui seront retirés à Élections Canada. Sur cet aspect, je ne suis pas aussi catégorique. J'ai écouté les différentes opinions qui ont été formulées. Je n'ai pas autant d'expérience dans ce domaine, et je ne pense donc pas pouvoir offrir autant d'information ou donner un point de vue aussi éclairé sur ces changements en particulier.

Je m'intéresse surtout au volet du mandat d'Élections Canada qui concerne l'éducation et les communications et à l'ampleur que ce volet devrait avoir.

La sénatrice Batters : Madame Beange, il y a quelques heures à peine — peut-être pendant que vous étiez en route ou en pleine préparation de votre témoignage —, le chef du Parti libéral, Justin Trudeau, a annoncé qu'il annulerait la Loi sur l'intégrité des élections s'il devait former le prochain gouvernement. Il n'éliminerait pas seulement les éléments controversés du projet de loi, mais également la solution au problème des appels automatisés tel qu'indiqué par Jean-Pierre Kingsley, les 38 recommandations du directeur général des élections et toutes les autres mesures qui, comme vous nous l'avez dit aujourd'hui, sont très bien accueillies.

Je vous remercie pour le point de vue que vous nous avez donné aujourd'hui. J'aimerais répéter le dernier paragraphe du texte que vous nous avez lu aujourd'hui :

> [...] la démocratie canadienne est protégée par un solide réseau d'institutions, et non un seul bureau, et sera renforcée et non affaiblie par la restructuration proposée.

Le passage à propos du fait que « la démocratie canadienne est protégée par un solide réseau d'institutions » m'a rappelé que le Sénat fait partie de ces institutions solides. Je voulais seulement le souligner.

J'ai aussi aimé vous entendre dire ce qui suit à propos du poste de directeur général des élections :

> Le Canada a toujours eu des directeurs généraux des élections compétents et dévoués, mais cela ne veut pas nécessairement dire qu'ils ont toujours raison.

I thought that was a very good way of putting it, and how you expressed that it's not necessarily the individual in the position; it's just that that is a very powerful position and we need to make sure of the powers.

Mr. Howe, when you were responding to questions about political financing from my colleague Senator Baker, I thought the particular study you were referencing was interesting. I would have been interested to see what the study results would have been if you would have had study results dealing with the donation limits before our government decreased the donation limit from $5,000 to I think it was initially $1,000 and then it slightly increased. Prior to the $5,000 limit the Liberal government put in, it was of course much higher than that.

Would you recognize that the limit compared to what it used to be — we heard testimony the other day from, I believe it was Jean-Pierre Kingsley, indicating that our political donation limits are the best in the world. The study you referenced I'm sure would have shown a much greater concentration, had we been dealing with the much higher limits we used to have in Canada.

Mr. Howe: Yes, would I certainly concede that. We were moving in the right direction by going from no limits and then we moved to a $5,000 limit and kept going down.

However, I have to say that as far as I know, there has not been any other research that has really looked closely at who is making the donations to political parties, specifically taking into account the size of the donations they're able to make. So I think this study is the first to show there really is a significantly disproportionate number of wealthier Canadians who are able to make the larger donations. Of course, it stands to reason; it's not really a surprising result, but we have empirically verified it.

I agree with everything you said, except that I feel we were moving in the right direction and we should keep going in that direction to make a more equal or level playing field.

Senator Batters: I would have to disagree when you talked about having a hundred-dollar cap and then instead financing it through the per-vote subsidy. I guess we have a fundamental philosophical difference on that, because I would prefer that it's the Canadian electoral public who get to choose which political party gets the money rather than all Canadian taxpayers having to subsidize. That's a philosophical difference.

Mr. Howe, when you were speaking about Elections Canada's role in motivating young voters, I think you conceded later that Elections Canada might have more effective efforts in that realm if they were to concentrate their efforts on more indirect methods as opposed to direct motivation efforts. We have certainly seen that although Elections Canada has had significant efforts to motivate young voters and voters in general, voter percentage has significantly declined. I'm wondering what you would say about the role of political parties instead in motivating young voters and all voters to get out and vote?

Je trouve que c'était très bien dit. Vous avez bien exprimé le fait qu'il n'est pas nécessairement question du titulaire du poste, mais qu'il s'agit d'un rôle extrêmement influent et que nous devons être sûrs des pouvoirs que nous lui confions.

Monsieur Howe, en réponse aux questions sur le financement des partis politiques posées par le sénateur Baker, vous avez cité une étude que j'ai trouvée intéressante. J'aurais aimé savoir quels auraient été les résultats de l'étude si celle-ci avait examiné la situation avant que notre gouvernement ne ramène les limites de dons de 5 000 $ à 1 000 $ dans un premier temps, je crois, avant de les hausser légèrement. Et avant que le gouvernement libéral n'impose cette limite de 5 000 $, le plafond était évidemment bien plus élevé.

Que pensez-vous des limites actuelles par rapport à ce qu'elles étaient avant? Nous avons entendu un témoignage l'autre jour, de Jean-Pierre Kingsley si je me souviens bien, selon lequel nos limites de dons aux partis politiques sont les meilleures du monde. L'étude que vous avez citée aurait certainement montré des concentrations beaucoup plus fortes si les limites étaient aussi élevées de nos jours qu'elles ne l'étaient auparavant au Canada.

M. Howe : Oui, je l'admets volontiers. Passer des dons illimités à une limite de 5 000 $ puis continuer de réduire cette limite est certainement la voie à suivre.

Cela dit, à ce que je sache, aucune étude ne s'est vraiment penchée sur l'identité des donateurs des partis politiques, en s'intéressant particulièrement au montant des dons qu'ils peuvent faire. Je crois donc que cette étude est la première qui montre que les dons plus importants viennent dans une très large mesure des Canadiens les plus nantis. Évidemment, ce n'est pas un résultat étonnant; on s'y serait attendu. Néanmoins, nous avons pu le vérifier de manière empirique.

Je suis entièrement de votre avis, sauf que je pense que nous allions dans la bonne direction et que nous devrions continuer ainsi afin de donner une chance égale à tous.

La sénatrice Batters : Là où je ne suis pas d'accord avec vous, c'est au sujet du plafond de 100 $ accompagné d'un financement en fonction du nombre de votes reçus. J'imagine que nous avons deux visions opposées à ce sujet, car je préfère que les électeurs canadiens choisissent quel parti politique reçoit de l'argent au lieu que tous les contribuables subventionnent tous les partis. Ce sont deux idéologies différentes.

Monsieur Howe, vous avez parlé du rôle d'Élections Canada qui consiste à inciter les jeunes à voter, mais vous avez concédé plus tard que ses efforts à cet égard pourraient être plus efficaces si Élections Canada utilisait des méthodes indirectes plutôt que des initiatives directes de motivation. Même si Élections Canada a déployé des efforts considérables pour motiver les jeunes et les électeurs en général, le pourcentage de participation aux élections a beaucoup décliné. Que pensez-vous de l'idée de laisser aux partis politiques la tâche d'inciter les jeunes et tous les autres électeurs à aller voter?

Mr. Howe: I certainly agree that political parties have a role in that. I would say that if an individual has a certain basic level of political knowledge and understanding and who has some interest in politics, then that's somebody who can be mobilized by a political party's message; that's somebody who might decide, "I'm going to vote because I like this party."

The problem is we have a lot of younger Canadians who fall below that basic level, to the point where the party's messages just go right over their heads. They don't even hear them or if they do hear them they don't really understand the significance of this party promising to do this or this party's ideology is this. They don't really understand it at all, to be honest. Therefore they can't really be mobilized by a political party until they are brought up to a certain base level of knowledge and interest. That's the civics education process, which is the responsibility of schools primarily.

As I've said before, Elections Canada can help to encourage and catalyze that process specifically through some of the experiential civics education such as the Student Vote process. It's a twofold process and I agree though that parties can motivate voters once they are aware of politics and paying attention to what's going on.

Ms. Beange: Dr. Howe, respectfully, he assumes that interest in politics generally will then lead to political party engagement. I would suggest there's a significant body of research that shows the opposite to occur; that once one becomes engaged, usually by a one-on-one invitation and gets involved in a political party, that then leads to voting and consistent voting, so there are two schools of thought on this.

The Chair: Okay, thank you for that.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: I would like to thank you for your presentation, Mr. Howe.

I am going to try to interpret your brief. I think that you provided a very clear explanation of the distinction between young people knowing where, when and how to vote and young people knowing about the election itself and who to vote for. The date of the election and the location of polling stations is objective information whereas who to vote for is subjective information. People have to make a choice between one, two or three parties.

Do I understand correctly from your brief that that notion of who to vote for should be part of Elections Canada's mandate?

As you said, the problem is not that young people do not know where to go to vote. The problem is that they simply lack the motivation to do so. Whether or not a person votes is always related to his or her level of interest in politics. The more interested a person is in politics, the more motivated he or she is to vote.

M. Howe : Je suis d'accord avec vous sur le fait que les partis politiques ont un rôle à jouer à cet égard. Je dirais que les électeurs qui ont certaines connaissances de base en politique, qui comprennent le système et qui s'y intéressent un tant soit peu peuvent être mobilisés par le message d'un parti. Ces électeurs-là pourraient décider qu'ils vont aller voter parce qu'ils aiment tel ou tel parti.

Le problème, c'est que bon nombre de jeunes électeurs n'ont pas ces connaissances de base ou cet intérêt, ce qui fait que les messages des partis politiques ne les rejoignent pas du tout. Ils n'en entendent même pas parler, ou s'ils en entendent parler, ils ne comprennent pas ce que signifie la promesse du parti A de faire ceci ou l'idéologie du parti B dans un certain domaine. Ils n'y comprennent rien, pour être franc. Ils ne peuvent donc pas vraiment être mobilisés par un parti politique tant et aussi longtemps qu'ils n'acquièrent pas des connaissances ou un intérêt de base. C'est là qu'entre en jeu l'éducation citoyenne, qui est principalement la responsabilité des écoles.

Comme je l'ai déjà expliqué, Élections Canada peut contribuer à ce processus par l'entremise de programmes expérimentaux d'éducation citoyenne tels que Student Vote. C'est un processus à deux volets. Je conviens toutefois que les partis peuvent motiver les électeurs qui s'intéressent à la politique et se tiennent au courant.

Mme Beange : Avec tout le respect que je lui dois, M. Howe présume que l'intérêt pour la politique mène généralement à l'engagement au sein d'un parti politique. Je dirais que bon nombre d'études montrent que c'est tout le contraire; une fois qu'une personne devient membre d'un parti politique, habituellement à la suite d'une invitation personnelle, cette personne se met à voter assidûment. Il y a donc deux écoles de pensées à ce sujet.

Le président : D'accord, merci beaucoup.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie beaucoup pour votre présentation, monsieur Howe.

Je vais essayer d'interpréter votre mémoire. Je pense que vous campez très bien la distinction entre le « où voter », le « quand voter » et le « comment voter » par rapport à la votation et pour qui voter. Il y a une notion d'information objective, l'endroit et la journée où se déroule le vote, alors que l'information « pour qui voter » est une information subjective. On fait un choix entre un, deux ou trois partis.

Dois-je comprendre de votre mémoire que la notion de « pour qui voter » pourrait faire partie du mandat d'Élections Canada?

Parce que comme vous le dites, le problème n'est pas pour les jeunes de savoir où aller voter, mais c'est simplement d'aller voter. On sait que la notion de « aller voter » est toujours liée au niveau de politisation. Plus on est politisé, plus on est motivé à aller voter.

If Elections Canada is given the mandate to motivate young people to vote, would we not be running the risk of politicizing Elections Canada?

[*English*]

Mr. Howe: Phrased the way you've put it, it certainly could sound like it could be a potential problem. What I'm actually referring to is that I would place greater emphasis on the educational dimension and, at the same time, I would point out that one can talk about generating a certain level of political knowledge and understanding, but at the same time it almost goes hand in hand with that. It's impossible not to be generating a certain interest in politics. When one knows something about the topic it becomes more interesting. I'm talking about a very generic sort of political interest in wanting to know just what's happening out there in my country, what's going on, what do these different political parties stand for, what does it all mean? I'm referring to that kind of political interest, not necessarily a politicization where you're starting to lean towards one particular party or another.

Therefore I would see Elections Canada participating in a larger process that leads to the building of political knowledge but also this generic political interest among younger people.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: That is exactly what I am asking you. If we have Elections Canada teach young people about political parties' platforms, for example, do we not run the risk of politicizing Elections Canada?

When a young person is taught about a political platform, whoever is presenting that information is practicing politics. The information is being interpreted. This puts Elections Canada at risk of becoming a political organization.

[*English*]

Mr. Howe: I think I've been misunderstood to some degree. I'm not suggesting that Elections Canada would actually present the contents of political programs to students in any sort of direct fashion. I'm referring more to the kinds of things it's already been doing, which has been more neutral and objective I would say. It provides information, for example, to schools as resources about just how elections work and so on. It sponsors the Student Vote initiative where they get to participate in a mock election, but then it's very hands off and that just takes place in the schools.

That's the kind of thing I have in mind. I'm not suggesting that Elections Canada would actually play any role in presenting political platforms of parties to young people.

Senator Baker: I'd like to give Professor Howe an opportunity to answer the question that I had originally asked and was answered by the witness here in the room with us. First, I recall a book called *Judicial Power and Canadian Democracy*. Do you

Si on donne le mandat à Élections Canada de motiver les jeunes à aller voter, n'y aurait-il pas un danger de politiser Élections Canada?

[*Traduction*]

M. Howe : Dit comme vous venez de le dire, on peut penser qu'il pourrait s'agir d'un problème potentiel. Ce que je voulais dire, c'est qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur le volet éducation. J'ajouterais qu'on peut bien parler d'apport de connaissances sur la politique, mais tout cela va de pair. Il est impossible de ne pas générer un certain intérêt pour la politique. Quand les gens commencent à connaître un sujet, ils s'y intéressent. Je parle d'un intérêt pour la politique dans son sens le plus large, c'est-à-dire simplement être au courant de ce qui se passe au pays, de ce que représentent les différents partis et de tout ce que ce processus signifie. C'est de ce genre d'intérêt que je parle, pas de l'attachement politique à un parti ou à un autre.

Je verrais donc Élections Canada jouer un rôle dans un processus plus large qui mènerait d'une part à l'apport de connaissances sur la politique, mais aussi d'autre part à la création d'un intérêt général pour la politique chez les jeunes.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : C'est exactement la question que je vous pose. Si on amène Élections Canada à présenter aux jeunes les programmes des partis politiques, par exemple, n'y a-t-il pas alors un danger de politiser Élections Canada?

Quand on présente un programme politique à un jeune, on fait « de la politique ». Donc, on est dans l'interprétation. Et le danger, c'est qu'Élections Canada devienne un organisme politique.

[*Traduction*]

M. Howe : Je crois qu'on m'a mal compris. Je ne dis pas qu'Élections Canada devrait expliquer directement aux étudiants le contenu des programmes électoraux des partis. Je parle plutôt des mesures qu'il prend déjà, qui sont assez neutres et objectives, à mon avis. Par exemple, Élections Canada fournit aux écoles de l'information sur le fonctionnement des élections et d'autres choses du genre. Il appuie l'initiative Student Vote en organisant des élections simulées, mais il ne participe pas directement aux activités qui se déroulent dans les écoles.

C'est de ce genre de choses que je voulais parler. Je ne dis pas qu'Élections Canada devrait expliquer aux jeunes les programmes des différents partis.

Le sénateur Baker : J'aimerais donner à M. Howe l'occasion de répondre à une question que j'avais déjà posée et à laquelle un témoin ici présent a répondu. Je me souviens d'un livre intitulé *Judicial Power and Canadian Democracy*. Cela vous dit quelque

recall that? The name Paul Howe was attached to the authorship. I'm surprised that you would hesitate to comment on things pertaining to the process of bringing charges and so on under the Canada Elections Act.

By the way, I congratulate you for that book. You must have written it when you were 10 years old because it was way back in 1999 or 2000 that that book appeared on the scene.

Let me ask you about compelling testimony as far as the commissioner is concerned. What are your opinions on the fact that this has been brought up so forcefully by the witnesses before this committee, that a just conclusion to the robo-call matter is prevented without it, as well as to other similar matters that may arise in the future?

Mr. Howe: I'm amazed that you remember that book. To provide a bit more on my background very briefly, and not so much in the area of judicial politics, I was an editor of that book and I worked on it with Peter Russell, one of Canada's most pre-eminent political scientists.

My expertise is not so much in that area, but more in the area of political participation and youth voter participation. However, that said, I have listened to the testimony of others who have said it's very important to have this power and I'm persuaded by their reasoning and their arguments. I think in the end that when we have these kinds of issues that may be undermining confidence in the electoral process, it's important to be able to investigate them thoroughly, efficiently and quickly in order to retain Canadian confidence in that process.

I would agree with the idea that testimony should be able to be compelled.

Senator Moore: I want to follow up on that question by Senator Baker.

Professor Beange, you say you support the splitting up of the authorities whereby the Commissioner of Canada Elections will be the investigative body. It's interesting too, your comment here about we've had and continue to have dedicated Chief Electoral Officers, "but that does not necessarily mean they are right all the time." That may apply to the current CEO and it may well apply to the immediate past, in view of his comments with regard to this compelling matter and the robo-calls, past and future, if they continue.

Under this legislation, the Commissioner of Canada Elections, he or she, does not have the power to compel a person to appear to testify. Records are only kept for one year and the records do not include the phone number of the person contacted, which is pretty fundamental. I don't see how that commissioner could do the job with those kinds of obstructions or omissions in authority.

chose? Parmi les auteurs se trouve un certain Paul Howe. Je suis surpris de vous voir hésiter à parler de l'idée d'intenter des poursuites en vertu de la Loi électorale du Canada.

Je vous félicite pour cet ouvrage, en passant. Vous devez l'avoir écrit quand vous aviez 10 ans, puisqu'il a été publié en 1999 ou en 2000.

Laissez-moi vous poser une question sur la capacité du commissaire à obliger des témoins à comparaître. Notre comité a entendu des témoignages catégoriques selon lesquels cette mesure est essentielle pour régler en toute justice le scandale des appels automatisés ainsi que d'autres scandales qui pourraient survenir ultérieurement. Que pensez-vous à ce sujet?

M. Howe : Je m'étonne que vous vous souveniez de ce livre. Permettez-moi de prendre un instant pour vous en dire un peu plus à mon sujet, et pas nécessairement sur le plan de la politique judiciaire. J'ai dirigé la publication de ce livre en collaboration avec Peter Russell, un chercheur canadien émérite en science politique parmi les plus respectés.

Or, ce n'est pas vraiment ma spécialité, qui va plutôt dans le sens de la participation politique et la participation électorale des jeunes. Cela dit, j'ai écouté les témoins qui estiment qu'il est capital de conférer ce pouvoir au commissaire. Leur raisonnement et leur argumentaire m'ont convaincu. Je crois que, au bout du compte, lorsque des problèmes de ce genre ont le potentiel de miner la confiance de la population envers le processus électoral, il faut pouvoir enquêter sur chaque affaire en profondeur, avec efficacité et rapidement, de manière à ce que le processus demeure digne de confiance.

Je conviens donc qu'il faut pouvoir obliger des témoins à comparaître.

Le sénateur Moore : Je veux faire suite à la question du sénateur Baker.

Professeure Beange, vous dites être favorable au partage des pouvoirs et à ce que le commissaire aux élections fédérales agisse comme organisme d'enquête. Je prends acte au passage de votre commentaire sur le fait que le dévouement de nos commissaires aux élections fédérales ne s'est jamais démenti, mais que cela ne signifie pas nécessairement qu'ils ont systématiquement raison. C'est peut-être le cas pour le commissaire actuel, surtout ces derniers temps, à en croire ses observations récentes sur l'importante question de l'obligation de comparaître et sur les appels automatisés, passés et futurs, si cette méthode est de nouveau employée.

Aux termes du projet de loi, le commissaire aux élections fédérales n'a pas le pouvoir d'obliger quiconque à témoigner. Les dossiers ne sont conservés que pendant un an et ne comprennent pas chaque numéro de téléphone composé, ce qui m'apparaît pourtant fondamental. Étant donné ces entraves ou ces lacunes dans ses pouvoirs, je ne vois pas comment le commissaire pourrait s'acquitter de ses fonctions.

Do you have any comment on that? I will ask both of you because this is very important. We have heard Justice Mosley in the past. Fraud was committed, although not enough to overturn the election he said, but fraud was committed and this is the reason why. I would like to have some comments from each of you on that.

Ms. Beange: Certainly. I'd like to separate the two issues. We can separate the Office of the Commissioner of Canada Elections, but we can also supplement his power, for example, on matters of record-keeping and phone numbers and so on, which is, as you say, completely logical. I don't think the two need to be tied together. We can separate and move and house the Commissioner of Canada Elections elsewhere and give him certain powers that are necessary to do his job. We don't need to leave him under the leadership of the CEO, so I think they are two somewhat different issues.

Senator Moore: That could be.

Ms. Beange: Would that be okay?

Senator Moore: That could be, but I think that the commissioner should have the authorities; this is very fundamental. This is not something where we wait until we get down the road and the same thing repeats itself. That already happened. We know what happened. We know we can stop it. Why don't we put those stops in this bill?

Ms. Beange: It could be that I have a faulty understanding in this area, but my understanding is that a court subpoena can compel my testimony, my records, and so on. I'm not clear why that has to be done at a prior stage to a court setting. That may be overly simplistic, but I'm not clear on why that's essential.

Senator Moore: You don't think that the commissioner of —

Ms. Beange: I don't know.

Senator Moore: You don't know.

Ms. Beange: Because I do know that my records and a great deal can be subpoenaed at a court hearing.

Senator Moore: I know that. Yes, in usual proceedings, that's right.

Ms. Beange: I'm not sure why this would be an unusual proceeding. If there's an answer to that, I would like to know. I haven't read that myself.

Senator Moore: You should really think about this because it's pretty important.

Professor Howe?

Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet? Je vous pose la question à tous les deux, car c'est un point très important. Nous avons entendu le juge Mosley par le passé. Selon lui, une fraude a bel et bien été commise, mais elle n'est pas assez grave pour qu'on invalide le résultat du scrutin. Il n'en reste pas moins qu'une fraude a été commise, justement pour cette raison. J'aimerais avoir vos commentaires à tous les deux à ce sujet.

Mme Beange : Bien sûr. J'aimerais toutefois séparer les deux éléments. On peut scinder le Bureau du commissaire aux élections fédérales, mais on peut aussi lui conférer davantage de pouvoirs, notamment en ce qui concerne la tenue de dossiers, les numéros de téléphone et ainsi de suite, ce qui, comme vous le dites, est tout à fait logique. Je ne crois pas que les deux éléments soient nécessairement indissociables. On peut les séparer et déplacer le commissaire aux élections fédérales ailleurs en lui conférant certains pouvoirs qu'il lui faut pour qu'il remplisse ses fonctions. Il n'est pas nécessaire de le laisser sous l'autorité du directeur général des élections. J'estime donc qu'il s'agit de deux éléments relativement distincts.

Le sénateur Moore : Peut-être.

Mme Beange : Serait-ce possible?

Le sénateur Moore : Peut-être que oui, mais je crois que le commissaire devrait jouir des pouvoirs. C'est absolument fondamental. On ne peut pas attendre que l'histoire se répète. La situation s'est déjà produite. Nous savons ce qui s'est passé. Nous savons que nous pouvons mettre le holà à tout cela. Pourquoi ne pas inscrire ces balises dans le projet de loi?

Mme Beange : Peut-être que je comprends mal, mais j'ai l'impression qu'un tribunal peut m'assigner à comparaître, me sommer de soumettre mes dossiers et ainsi de suite. Je ne vois pas vraiment quelle est l'importance de le faire avant l'ouverture des procédures. Je simplifie peut-être à outrance, mais je ne vois pas trop en quoi c'est essentiel.

Le sénateur Moore : Vous ne croyez pas que le commissaire aux...

Mme Beange : Je l'ignore.

Le sénateur Moore : Vous l'ignorez.

Mme Beange : Parce que je sais qu'un tribunal peut bel et bien me sommer de lui soumettre mes dossiers et bien d'autres choses.

Le sénateur Moore : Je le sais. Oui, dans le cadre normal des procédures, c'est exact.

Mme Beange : Je ne vois pas trop en quoi il s'agirait de procédures inhabituelles. Si quelqu'un connaît la réponse, j'aimerais qu'il me le dise. Personnellement, je n'ai rien lu qui va dans ce sens.

Le sénateur Moore : Vous devriez vraiment y réfléchir, car c'est plutôt important.

Professeur Howe?

Mr. Howe: I think for me the litmus test would be to look at what happened in 2011 and try to establish a system that would simply allow the Commissioner of Elections to get to the bottom of these kinds of things. The bill should be looked at through that lens. Consequently, I'm no expert in that specific aspect of things, but that's the litmus test I would use. We've heard from the people who are the experts, the people who administer and try to carry out these investigations. They have indicated that these kinds of powers would be necessary and essential to that end, and therefore I would support that perspective.

Senator Joyal: Professor Beange, I would like to come back to the underlying idea in your two-and-a-half-page brief. The perception I have is that you compare the Canadian, U.K., and the U.S. models and say, "Oh, there is a difference in terms of status of the CEO with those two countries, so we should line up Canada with those two countries." It seems to me there was an expression that now, with the animal protection rules, we cannot use anymore in public, but I will risk it: There are many ways to skin a cat.

Ms. Beange: Absolutely.

Senator Joyal: And there are many ways to reach democracy. As you said, the U.K. has rules that protect its democracy that we don't find in Canada, and there are rules in the United States that I would certainly not like to import into Canada. That would give you thousands of examples. I don't think that one can say, "This model is perfect, and let's use it because two out of three have it, and we should have it as the third one," unless our model is proved to be wrong.

For instance, if the fact that we put finance campaign oversight under the CEO produces wrong results, bad monitoring, a lack of follow-up on the donations or there is incapacity to monitor the system, then I would say there is something wrong in the system. But would I not, as a principle, want to say let's line up our system with those ones because they are bigger, older or whatever.

It's not clear in your brief for which reasons we should be dismantling the CEO, because I think you have a problem with the power of the CEO as it stands now. It seems that you want to strip it — let's put this here, let's put that there — and then we will have a CEO that will still be effective.

I think that a system has a philosophy and principles, and it evolves on the basis of its history. And along the line there is a capacity to review it, like the Barbeau committee or Lortie commission. It's good, as you said, after five years to go back and see the results, especially when you move on new grounds like party financing. As Professor Howe and other witnesses have mentioned, our system of party financing, fundamental revision, is still very young as a system. The limit of $5,000 is recent. We've

M. Howe : Pour moi, l'épreuve décisive consisterait à étudier ce qui s'est passé en 2011 de manière à définir un système qui permettrait simplement au commissaire aux élections fédérales de tirer ce genre de situation au clair. C'est ce qui devrait guider l'analyse du projet de loi. Je ne suis pas expert de ces choses-là en particulier, mais ce serait pour moi l'épreuve décisive. Nous avons entendu ce que pensent les experts, les gens qui gèrent et qui mènent les enquêtes de cet ordre. Ils estiment que ces pouvoirs sont nécessaires, voire essentiels, pour mener les choses à bon terme, alors j'adhère à leur point de vue.

Le sénateur Joyal : Professeure Beange, je veux revenir à l'idée qui sous-tend votre mémoire de deux pages et demie. Selon ce que je comprends, vous comparez les modèles canadien, britannique et étatsunien en disant : « Oh, le statut du directeur général des élections n'est pas le même au Canada que dans ces deux pays, alors il faudrait l'harmoniser. » Il existe une expression qui me semble très bien décrire la situation. Étant donné les règles actuelles en matière de protection des animaux, il n'est plus de bon ton de l'employer en public, mais je vais malgré tout m'y risquer : il y a plus d'une façon de plumer un canard.

Mme Beange : Tout à fait.

Le sénateur Joyal : Il y a aussi plus d'une façon d'oeuvrer pour la démocratie. Comme vous l'avez dit, pour protéger sa démocratie, le Royaume-Uni s'est doté de règles qui n'existent pas au Canada, et il existe aux États-Unis des règles que je ne voudrais absolument pas importer au Canada. Déjà là, il y a des milliers d'exemples. Je ne crois pas qu'on puisse dire : « Ce modèle est parfait. Adoptons-le, car deux pays sur trois s'en servent. Nous devrions leur emboîter le pas », sauf s'il a été démontré que notre modèle est déficient.

Par exemple, si le fait de confier au directeur général des élections le mandat de surveiller les dépenses de campagne entraînait des conséquences fâcheuses, des problèmes de surveillance ou un suivi insuffisant des dons, ou encore s'il était impossible d'encadrer le système, alors je dirais que le système est déficient. Cependant, je refuse par principe d'harmoniser notre système avec ceux des deux pays mentionnés aux uniques motifs que ceux-ci sont plus vastes, plus vieux ou je ne sais quoi.

Votre mémoire ne donne aucune raison précise pour justifier qu'on démantèle la fonction de directeur général des élections. Je crois que c'est parce que vous avez un problème avec les pouvoirs dont jouit actuellement le directeur. On dirait que vous voulez lui retirer des pouvoirs — confions celui-ci à telle personne et celui-là à telle autre — en étant convaincue qu'il restera malgré tout aussi efficace qu'actuellement.

Je pense que tout système repose sur une philosophie et des principes et qu'il évolue en fonction de son histoire. On peut l'examiner au fil du temps, comme l'ont fait le comité Barbeau ou la commission Lortie. Comme vous l'avez dit, c'est une bonne chose, après cinq ans, de faire le bilan des résultats, surtout lorsqu'on part dans de nouvelles directions, comme le financement des partis. Le professeur Howe et d'autres témoins l'ont d'ailleurs dit : notre système de financement des partis, la

changed it from $5,000 to $1,000, now we increase it to $1,500 and then we open it to solicit the new members. There are always ways of adjusting it, but to adopt a position as you seem to in your brief, unless I read badly between the lines, I think you have a problem with the status of the CEO as it stands now. You think there is too much there, but you don't show why it is wrong.

Ms. Beange: I couldn't do that in five minutes.

Senator Joyal: Do you understand my point?

Ms. Beange: I understand completely.

Senator Joyal: You brief lacks convincing power, in my opinion, to say yes, she's right.

Ms. Beange: I could have made it longer, but I was under strict instructions to make it five minutes.

First, my reference to the U.S. and U.K. is not to say that we have to change to be like them. My only point in saying that was we have party finance oversight that is different and it is headed by a single appointed person, rather than a body of commissioners. It was simply to point out that we are an outlier, not to say that we should change simply for the sake of change. That's the first question.

On the second question, in reading very closely the investigations of the Commissioner of Canada Elections in the past six years or so, I had some concerns that there was a veering towards partisanship. For example, in one of the cases that had to do with whether the Chief Electoral Officer would allow certain expenses of the Conservative Party, it came out in testimony that the Liberal Party and the New Democratic Party had done exactly the same thing. But the Chief Electoral Officer had sought only to further the investigation with the Conservative Party. He argued he was doing that in order to level the playing field. However, if justice is to occur and be even-handed, then my contention is if all parties violated that section of the Canada Elections Act, all should have been prosecuted. To me, that is too much discretionary power.

The Chair: I'm going to have to jump in there and thank you, Ms. Beange, and Professor Howe, for your assistance with our deliberations on Bill C-23. It's very much appreciated. Thank you for being here.

For our final panel this afternoon, we have, appearing as individuals, Paul Thomas, Professor Emeritus, University of Manitoba; and Nelson Wiseman, Associate Professor with the Department of Political Studies, University of Toronto.

révision fondamentale, c'est encore tout nouveau. L'imposition de la limite de 5 000 $, c'est quelque chose de récent. Nous avons ramené cette limite de 5 000 $ à 1 000 $; maintenant, on veut la porter à 1 500 $ et permettre qu'on utilise les fonds pour solliciter des contributions auprès de nouveaux membres. Il y a toujours moyen de modifier la règle, mais pour que vous adoptiez une position telle que celle que vous semblez défendre dans votre mémoire — à moins que j'aie mal lu entre les lignes —, je crois qu'il faut que vous ayez un problème avec le statut actuel du directeur général des élections. Vous estimez qu'il a trop de pouvoirs, mais vous n'expliquez pas en quoi c'est un problème.

Mme Beange : C'était impossible de le faire en cinq minutes.

Le sénateur Joyal : Comprenez-vous ce que j'essaie de dire?

Mme Beange : Je comprends parfaitement.

Le sénateur Joyal : Votre mémoire ne parvient pas à me convaincre que vous avez raison.

Mme Beange : Il aurait pu être plus long, mais on m'a donné des directives strictes. Il ne devait pas prendre plus de cinq minutes.

Premièrement, lorsque je mentionne les États-Unis et le Royaume-Uni, ce n'est pas parce que je pense qu'il faut chercher à devenir comme eux. Tout ce que je dis, c'est que notre système d'encadrement des finances des partis est différent des leurs. Il relève d'une seule personne, elle-même nommée, plutôt que d'un ensemble de commissaires. Je tenais simplement à signaler que nous faisons bande à part, mais pas qu'il faut changer pour changer. Ça, c'est pour la première question.

En ce qui concerne la deuxième question, une lecture attentive des rapports sur les enquêtes que le commissaire aux élections fédérales a menées au cours des six dernières années environ me fait redouter un certain glissement vers la partisanerie. Par exemple, l'une des affaires concernait la question, pour le directeur général des élections, d'approuver ou non certaines dépenses du Parti conservateur. Or, il est ressorti des témoignages que le Parti libéral et le Nouveau Parti démocratique avaient fait exactement la même chose. Pourtant, le directeur général des élections a approfondi l'enquête seulement en ce qui concerne le Parti conservateur, soutenant que c'était afin que tous les partis soient à armes égales. Pour ma part, j'estime plutôt que, dans un esprit de justice et d'impartialité, tous les partis auraient dû être poursuivis s'ils avaient tous violé l'article pertinent de la Loi électorale du Canada. Pour moi, il s'agit là d'un exemple de pouvoir discrétionnaire excessif.

Le président : Je me dois d'intervenir et de vous remercier, madame Beange et professeur Howe, de nous avoir aidés dans nos délibérations sur le projet de loi C-23. Nous vous en savons gré. Merci d'avoir été parmi nous.

Le dernier groupe de cet après-midi se compose de Paul Thomas, professeur émérite à l'Université du Manitoba, et de Nelson Wiseman, professeur associé au Département d'études politiques de l'Université de Toronto, qui témoignent à titre personnel.

Welcome, gentlemen, and thank you for being here. Professor Thomas, I gather you have the lead with opening statements, so please proceed.

Paul Thomas, Professor Emeritus, University of Manitoba, as an individual: You are actually listening to two Winnipeggers today because Nelson and I are old friends from the north end of Winnipeg, so you are getting a particular flavour here.

Thank you very much for the privilege of appearing before this committee. Earlier, I submitted a 36-page brief on Bill C-23 to the Procedure and House Affairs Committee of the House of Commons. I believe that document has been circulated to committee members. I understand also that you may have been provided with my commentary on current debates on the sensitive issue of voter identification. Those debates have been taking place in the U.K.

Debates over Bill C-23 have focused mainly on a few controversial features like the mandate of Elections Canada and the future of vouching. It would be unfortunate if amendments were made on a couple of contentious matters and other problematic features went unexamined and unchanged.

Tonight I will simply list, without much elaboration, a dozen areas of concern about the bill as presently worded. The listing is not in any particular order of importance, although I have placed the more high profile issues toward the end of my remarks. This is a dozen recommendations.

One: Add a requirement that all registered political parties participate in the development of a code of conduct indicating their acceptance of certain fundamental principles and values of fair and free elections and that party leaders, candidates, paid staff and all volunteers agree to uphold such code.

Two: Add a provision extending the application of Canada's privacy laws to registered political parties.

Three: Drop the provision of the bill that allows the winning party in the previous election to recommend the name of the central poll supervisor and the provision that allows district party associations to recommend the names of deputy returning officers, poll clerks and registration officers. These provisions have the potential to give rise to actual, perceived or potential partisan bias in election administration.

Four: Retain the useful provision that authorizes Elections Canada to issue "Guidance and Interpretation Notes," but add a requirement that the agency develop and make public the criteria and procedures that will govern their use.

Messieurs, bienvenue et merci d'être parmi nous. Professeur Thomas, je crois comprendre que vous ouvrirez la marche avec votre déclaration préliminaire, alors vous avez la parole.

Paul Thomas, professeur émérite, Université du Manitoba, à titre personnel : Vous avez en fait devant vous deux Winnipégois, car Nelson et moi sommes de vieux amis du Nord de Winnipeg. Nous apportons donc un cachet bien particulier à vos délibérations.

Je vous remercie de m'accorder le privilège de témoigner au comité. J'ai déjà soumis un mémoire de 36 pages à propos du projet de loi C-23 au Comité de la procédure et des affaires de la Chambre de la Chambre des communes. Je crois qu'il a été remis aux membres de ce comité. Je crois comprendre que vous auriez également reçu mes observations sur le débat actuel concernant la question délicate de l'identification des électeurs au Royaume-Uni.

Le débat entourant le projet de loi C-23 se concentre principalement sur quelques mesures controversées, comme le mandat d'Élections Canada et l'avenir du recours à un répondant. Il serait cependant malheureux que celles-ci fassent l'objet d'amendements alors que d'autres éléments préoccupants seraient adoptés tels quels, sans avoir été examinés.

Ce soir, je me contenterai de dresser brièvement une liste d'une dizaine d'aspects préoccupants du projet de loi dans sa forme actuelle, sans ordre d'importance particulier, même si j'ai placé les points les plus médiatisés en dernier. Il y a une dizaine de recommandations.

Un : exiger que tous les partis politiques reconnus participent à l'élaboration d'un code de conduite qui les engagerait à respecter des valeurs et des principes fondamentaux en matière d'élections libres et équitables, un code que le chef et les candidats de chaque parti ainsi que tout le personnel électoral et tous les bénévoles collaborant aux élections conviendraient de faire respecter.

Deux : ajouter une disposition qui étend l'application des lois sur la protection des renseignements personnels aux partis politiques enregistrés.

Trois : laisser tomber la disposition qui permet au parti victorieux aux élections précédentes de faire une recommandation pour le choix du superviseur de centre de scrutin et celle qui permet aux associations de circonscription de faire des recommandations pour la nomination des scrutateurs, des greffiers du scrutin et des agents d'inscription. Ces dispositions pourraient susciter des influences partisanes dans l'administration des élections ou donner l'impression qu'il peut y en avoir.

Quatre : conserver la disposition fort utile qui autorise Élections Canada à publier « des lignes directrices et des notes d'interprétation », mais y ajouter l'obligation pour l'organisme de définir et de faire connaître les critères et les procédures régissant leur utilisation.

Five: Delete the provision that removes from the ceiling on election expenses the cost of fundraising by electronic means where such communications are directed to past donors who have contributed $20 or more. The distinction between fundraising and campaigning does not hold up well in the real world, and the provision is unenforceable by Elections Canada.

Six: On the issue of deceptive communications with voters, so-called robo-calls, increase the time period for the retention of records, including recordings and scripts, by telephone service providers from one year to five years in order to allow time for the completion of investigations.

Seven: Amend the bill to provide the commissioner of elections with the power to compel testimony when he/she has convinced a judge that the person to be examined has information relevant to an ongoing investigation.

Eight: Drop the provision that relocates the position of the Commissioner of Canada Elections from within the administrative framework of Elections Canada and places it under the Director of Public Prosecutions situated within the Justice Department.

Nine: Drop the provision that prevents any professional administrator who has worked for Elections Canada from becoming commissioner and change the term of the appointment of commissioner from seven years to ten years to ensure that individual will oversee two election cycles.

Ten: Reinforce the core task of Elections Canada by passing section 18 in the bill, but also add a parallel provision that recognizes the right of the agency to study, report and comment on the conditions within the domain of electoral democracy.

Eleven: Include a requirement for consultation with the Chief Electoral Officer before future changes to the Canada Elections Act are introduced in Parliament.

Twelve: Drop the proposal to eliminate the use of voter information cards and vouching. Find a more appropriate method for balancing the constitutional right of eligible Canadians to vote with the very remote risk of voter fraud. I have some alternative suggestions on that.

To wind up, changes to the Canada Elections Act should be based on widespread consultation and as much consensus as possible. Changes should not be passed hastily and unilaterally, leading to real or perceived political advantages for the governing party, nor should the changes place the interests or the convenience of all political parties ahead of the voting rights of all Canadians.

Cinq : supprimer la disposition qui exempte du plafond des dépenses électorales le coût des communications électroniques avec d'anciens donateurs ayant fait une contribution d'au moins 20 $ en vue d'obtenir des fonds. Il est difficile d'imaginer que les communications destinées à recueillir des fonds ne serviront pas à des fins électorales, et il sera absolument impossible pour Élections Canada d'appliquer la disposition.

Six : en ce qui concerne les communications trompeuses avec les électeurs, c'est-à-dire les appels automatisés, faire passer de un à cinq ans la durée de conservation des documents, y compris les enregistrements et les textes, par les fournisseurs de services téléphoniques, afin de permettre la tenue d'enquêtes.

Sept : amender le projet de loi de manière à permettre au commissaire aux élections d'obliger une personne à témoigner quand il a convaincu un juge que celle-ci possède des renseignements utiles pour une enquête en cours.

Huit : Laisser tomber la disposition qui prévoit que le poste de commissaire aux élections fédérales ne fait plus partie du cadre administratif d'Élections Canada, mais plutôt du Bureau du directeur des poursuites pénales, lequel relève du ministère de la Justice.

Neuf : laisser tomber la disposition qui interdit à tout administrateur professionnel ayant travaillé pour Élections Canada de devenir commissaire et faire passer de sept à dix ans le mandat du commissaire, afin que celui-ci puisse superviser deux élections.

Dix : renforcer la fonction principale d'Élections Canada en adoptant l'article 18 prévu dans le projet de loi, mais en y ajoutant une disposition parallèle reconnaissant à l'organisme le droit d'étudier et de commenter les conditions qui prévalent dans le domaine de la démocratie électorale ainsi que d'en faire rapport.

Onze : prévoir l'obligation de consulter le directeur général des élections avant de présenter au Parlement de futures modifications à la Loi électorale du Canada.

Douze : laisser tomber la proposition d'éliminer le recours aux répondants et d'interdire l'utilisation des cartes d'information de l'électeur. Trouver une façon plus appropriée d'établir un juste équilibre entre, d'une part, le droit de voter dont disposent les Canadiens admissibles en vertu de la Constitution et, d'autre part, le risque de fraude électorale, qui est très faible. J'ai des solutions de rechange à proposer en cette matière.

En résumé, les modifications à la Loi électorale du Canada devraient s'appuyer sur de vastes consultations et le consensus le plus général possible. Elles ne devraient pas être adoptées à la hâte et de façon unilatérale, procurant, de ce fait, des avantages politiques au parti au pouvoir ou donnant l'impression qu'il en est ainsi. Elles ne devraient pas non plus placer les intérêts ou les besoins des partis politiques au-dessus du droit de voter de tous les Canadiens.

In closing, I should indicate that I am a member of the Elections Canada Advisory Board, and in that capacity I have been paid for two days of work at the inaugural meeting of that body.

Also in the interest of full disclosure, I should inform the committee that during the year 2013-14, I was the co-investigator in partnership with Mr. Lorne Gibson, former CEO of Elections Alberta, for a study commissioned by Elections Canada. Briefly, in that study we were examining the relationships of independence and accountability for national election bodies in five countries compared to Canada, including the roles, mandates, scope of authority and the way they reported to governments and to Parliament. The study is undergoing translation and will be published in the future. I was paid $18,000 for that. Part of that amount included expenses. I wanted that on the record so I wouldn't be accused of hiding something about my connections with Elections Canada.

Thank you very much, Mr. Chair.

The Chair: Counsel just pointed out to me that Recommendation No. 3 is already in the act — "candidates who provide the names," and this was a request by the Chief Electoral Officer.

Mr. Thomas: Right, the second part of that, the district local supervisors, yes. In principle, I would favour merit-based appointments across the board, but I realize there is a history going back some time.

The Chair: Mr. Wiseman?

Nelson Wiseman, Associate Professor, Department of Political Studies, University of Toronto, as an individual: Thank you for inviting me. I want to apologize to the francophone members of the committee because I don't have comprehension or facility in French. I didn't hear all the testimony of the witnesses who have gone before me because I only found out on Monday evening that I was coming here. I thank you for your patience because I know it is hard to sit in on sessions right at the end of the day, and it has been a long day for you.

I don't have to tell you that the overwhelming majority of academics, editorialists, opposition parties, election officials and representatives of various groups have criticized Bill C-23. They claim it abridges Canadian democracy and the constitutionally entrenched right to vote.

Elections acts are fundamentally different, I believe, from other forms of legislation, such as trade treaties, budgets or the bills dealing with veterans, drugs and agriculture, which are currently being considered before Parliament. Election acts have a quasi-constitutional status and, therefore, it is best to gain a consensus, as Professor Thomas said, among those affected by the

En terminant, je tiens à signaler que je fais partie du Comité consultatif d'Élections Canada et qu'à ce titre, j'ai été payé pour deux jours de travail à la réunion inaugurale de l'organisme.

Enfin, pour que l'information soit complète, je signale au comité qu'en 2013-2014, j'ai été chargé, avec Lorne Gibson, ex-directeur général d'Élections Alberta, d'une étude commandée par Élections Canada. Il s'agissait, en bref, de comparer l'indépendance et l'obligation de rendre des comptes des organismes électoraux nationaux de cinq pays avec ce qui se passe au Canada à ce chapitre, notamment en ce qui concerne le rôle, le mandat et l'étendue des pouvoirs de ces organismes ainsi que leur mode de reddition de comptes aux gouvernements et au Parlement. L'étude est en cours de traduction et sera publiée plus tard. J'ai reçu pour ce travail 18 000 $, dont une partie couvrait les dépenses engagées. Je tenais à le signaler afin de ne pas me faire accuser de cacher quelque chose sur mes liens avec Élections Canada.

Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président : Le conseiller vient de me signaler que la troisième recommandation se trouve déjà dans le projet de loi — « les candidats qui fournissent des noms » —, comme l'avait demandé le directeur général des élections.

M. Thomas : C'est juste. La deuxième partie de la proposition, les superviseurs locaux de circonscription, effectivement. En principe, je serais en faveur des nominations au mérite de façon générale, mais je m'aperçois qu'il y a une histoire qui remonte à un certain temps.

Le président : Monsieur Wiseman?

Nelson Wiseman, professeur associé, Département d'études politiques, Université de Toronto, à titre personnel : Merci de m'avoir invité. Je m'excuse auprès des membres francophones du comité de mon ignorance du français. Je n'ai pas entendu tous les témoignages de ceux qui se sont exprimés avant moi parce que je me suis rendu compte seulement lundi soir que je venais ici aujourd'hui. Je vous remercie de votre patience, car je sais qu'il est difficile de siéger à des séances qui ont lieu à la fin de la journée et que la journée a été longue pour vous.

Je n'ai pas besoin de vous rappeler que le projet de loi C-23 a été critiqué par la très grande majorité des universitaires, des éditorialistes, des partis de l'opposition, des agents électoraux et des représentants de divers groupes, qui considèrent qu'il porte atteinte à la démocratie canadienne et au droit de vote garanti par la Constitution.

Selon moi, les lois électorales sont fondamentalement différentes des autres formes de loi, comme les traités commerciaux, les budgets ou les projets de loi qui portent sur les anciens combattants, les drogues ou l'agriculture, dont le Parlement est actuellement saisi. Les lois électorales sont de nature quasi constitutionnelle; par conséquent, il est préférable,

introduction of such acts — something this government hasn't tried to do.

Having said that, I am not sure earlier governments have done it, either. I believe when the law was changed with respect to election financing in 2003, there wasn't even consensus in the governing party that did it. The president of that governing party referred to the change as "a bag full of hammers," if I recall.

Among the most controversial provisions in the bill are the elimination of vouching; limiting what Elections Canada may say and do; party financing, which we have heard a fair bit about; and transferring the office of the Commissioner of Canada Elections to the Office of the Director of Prosecutions.

Let me begin by talking about vouching. In the last election, depending on whose numbers you use — I think Professor Thomas used 100,000 in his brief as having been vouched for, and more recently we are hearing 120,000 — somewhere between 99.2 per cent and 99.4 per cent of voters did provide identification. We are not dealing with a huge number of people in terms of percentages. This is one reason that politically vouching doesn't resonate with most of the public.

According to one table published by Elections Canada — and this is in the compliance review, although I heard Mr. Mayrand use a different number — in five provinces, including the three largest, electors must prove their identity to vote in provincial elections. I would suggest that the federal requirement is not exceptional.

People say this isn't a good comparison but let me make it: People are required to provide identification when they drive a car, board a plane or visit a doctor. Asking a passenger in your car to vouch for you isn't going to suffice. I know that voting is a constitutional right, but it is reserved for citizens. The identification bar is a lot less demanding than that.

I would also point out that rights are not absolute. They may entail limitations and obligations. For example, we have the right to free speech, but we are limited when it comes to hate speech. We have the right to free speech, but we can't cry wolf in a crowded theatre. These are reasonable limitations. I would point out that just as citizens have the right to vote, they have the right to run in elections, and that is regulated by law. Consider all the paperwork that one has to do to run in an election. Compare that to what one has to provide to vote in an election.

comme l'a signalé M. Thomas, que ceux qui sont touchés par la présentation de telles lois parviennent à un consensus — ce que le gouvernement n'a pas tâché de favoriser.

Cela dit, je ne suis pas certain que les gouvernements précédents l'aient fait, eux non plus. Quand la loi a été modifiée au sujet du financement électoral, en 2003, je pense qu'on ne s'entendait même pas au sein du parti au pouvoir qui était à l'origine du changement. Le président du parti en question avait déclaré que ce changement « ne valait pas un clou », si je me rappelle bien.

Parmi les dispositions les plus controversées du projet de loi se trouvent l'élimination du recours à un répondant, la limitation des pouvoirs d'Élections Canada, le financement des partis, dont on a passablement entendu parler, et le transfert de la fonction de commissaire, qui relève actuellement d'Élections Canada, au Bureau du directeur des poursuites pénales.

Je commencerai par parler du recours à un répondant. Aux dernières élections, selon les données utilisées — je crois que M. Thomas a indiqué dans son mémoire que 100 000 personnes avaient eu recours à un répondant, mais, plus récemment, on a entendu parler de 120 000 —, entre 99,2 p. 100 et 99,4 p. 100 des électeurs ont fourni des pièces d'identité. Le pourcentage des personnes ayant eu recours à un répondant n'est donc pas très élevé. C'est l'une des raisons pour lesquelles, d'un point de vue politique, le recours à un répondant n'intéresse pas la plupart des gens.

Selon un tableau publié par Élections Canada — qui se trouve dans l'examen de la conformité, bien que j'aie entendu M. Mayrand citer d'autres chiffres — dans cinq provinces, y compris les trois plus grandes, les électeurs doivent faire la preuve de leur identité pour voter aux élections provinciales. J'estime que l'exigence du gouvernement fédéral n'a rien d'exceptionnel.

Certains prétendent que la comparaison suivante n'est pas bonne, mais je vais quand même vous la présenter : on est tenu d'établir son identité quand on conduit une voiture, quand on monte à bord d'un avion ou quand on va chez le médecin. Il ne suffit pas de demander à un passager de répondre de nous. Je sais que le droit de vote est garanti par la Constitution, mais il est réservé aux citoyens. L'exigence est bien moins rigoureuse en ce qui concerne les preuves d'identité à fournir.

Je signalerai également que les droits ne sont pas absolus. Ils comportent des limites et des obligations. Par exemple, nous avons droit à la liberté d'expression, mais nous ne pouvons pas tenir de propos haineux. Nous avons droit à la liberté d'expression, mais nous ne pouvons pas crier au loup dans un cinéma bondé. Il existe des limites raisonnables. Je ferai remarquer que, tout comme ils ont le droit de voter, les citoyens ont le droit de se présenter à des élections, conformément aux dispositions prévues par la loi. Qu'on pense à toute la paperasserie nécessaire pour se présenter à des élections et qu'on pense, en comparaison, à ce qu'il faut fournir pour pouvoir voter.

An elections' expert in my department, Peter Loewen, who has worked for Elections Canada as well — I never have — calculates that the elimination of vouching may advantage a party possibly theoretically, if at all, by one tenth of a percentage point at most. Such a narrow margin determines few, if any, constituency contests and makes dubious the claim that eliminating vouching will be of significant benefit to a party.

I do, however, believe that although about 10 per cent of the voter identification cards have errors disqualifying them as a form of identification is an unnecessary change, it will confuse, anger and frustrate many voters. My experience in 2011 when I went to vote in the federal election was to present my driver's licence, and that was rejected by the polling clerk because I didn't have my voter identification card. I made noise and the polling supervisor got up and overruled her. I am pointing out, in a way, that running elections is an amateur undertaking; 226,000 people. The problem we have is finding people to serve as clerks.

I haven't heard much about incumbent MPs nominating poll supervisors, but I've seen academics write about it so I might be wrong about all the details in the bill. My understanding is that incumbent MPs will nominate poll supervisors. I believe the candidates of the losing party in the previous election will nominate the polling clerks. Is that correct?

The Chair: Yes.

Mr. Wiseman: I understand this isn't anything new as I believe this was the practice during most of the 20th century. The real challenge that Elections Canada faces is finding sufficient numbers of poll officials who aren't amateurs.

Elections Canada has faced the same challenges in finding door-to-door enumerators before the 1990s and cited this as one reason to move to a permanent voters' list. Moreover, there is no evidence to substantiate the assumption that poll supervisors nominated by incumbent MPs will not act honestly. A member of the other place said that poll supervisors and polling clerks are not your enemies; they are your neighbours; these are good people.

In any event, the incumbent member holds only 52 per cent of the seats in the House of Commons.

I believe Elections Canada should focus on running elections, not to proselytize the virtues of voting. If voter turnout is of great concern to you as parliamentarians, you could offer them tax credits. You are offering families $500 when their kids go bowling

Peter Loewen, un spécialiste des élections de mon département, qui a travaillé pour Élections Canada — ce que je n'ai jamais fait — estime que l'élimination du recours à un répondant peut peut-être, théoriquement, rapporter à un parti un dixième de point de pourcentage, tout au plus. Une si faible marge entraîne rarement la contestation des résultats dans une circonscription — si tant est que cela se produise — et permet de douter que l'élimination du recours à un répondant avantage considérablement un parti, comme certains le prétendent.

Je crois, cependant que, même si 10 p. 100 des cartes d'information de l'électeur contiennent des erreurs, il n'est pas nécessaire d'en interdire l'utilisation comme forme d'identification et que ce changement provoquera la confusion, le mécontentement et la colère chez de nombreux électeurs. En 2011, quand je suis allé voter aux élections fédérales, j'ai présenté mon permis de conduire, mais la greffière du scrutin l'a refusé parce que je n'avais pas ma carte d'information de l'électeur. J'ai protesté, et le superviseur du centre de scrutin a donné tort à la greffière. Ce que je veux faire ressortir, c'est que, d'une certaine façon, la gestion des élections est une entreprise d'amateurs qui mobilise 226 000 personnes. La difficulté consiste à trouver des personnes qui peuvent agir en tant que greffiers.

Je n'ai pas entendu grand-chose au sujet de la nomination des superviseurs de centre de scrutin par les députés sortants, mais j'ai vu des universitaires écrire là-dessus, et il se peut que je me trompe au sujet des détails du projet de loi. D'après ce que je comprends, les députés sortants nomment les superviseurs de centre de scrutin. Je crois que les candidats du parti perdant aux dernières élections nomment les greffiers de scrutin. Est-ce exact?

Le président : Oui.

M. Wiseman : Je pense qu'il n'y a là rien de nouveau, car il me semble qu'on a procédé ainsi pendant la majeure partie du XX^{e} siècle. Le véritable défi que doit relever Élections Canada consiste à trouver suffisamment de préposés au scrutin qui ne sont pas des amateurs.

Élections Canada se heurtait aux mêmes difficultés quand il lui fallait, avant 1990, trouver des recenseurs disposés à faire du porte-à-porte pour établir les listes électorales. C'est d'ailleurs l'une des raisons que l'organisme a invoquées pour adopter la liste électorale permanente. En outre, rien ne prouve que les superviseurs de centre de scrutin nommés par des députés sortants agiront de façon malhonnête. Un député a fait remarquer que les superviseurs de centre de scrutin et les greffiers de scrutin ne sont pas nos ennemis; ce sont nos voisins; ce sont de bonnes personnes.

De toute façon, le parti en place ne détient que 52 p. 100 des sièges à la Chambre des communes.

À mon avis, Élections Canada devrait se concentrer sur la gestion des élections au lieu de vanter les vertus de l'acte de voter. Si le taux de participation aux élections est d'une grande importance pour vous, parlementaires, vous pourriez offrir aux

or horseback riding. Or you could take the advice of one of your former colleagues, Senator Harb, and make voting mandatory; or you could impose a fine.

Citizens have a right to vote but they also have an equal right not to vote. They ought not to be badgered about having to go out to vote at their own expense.

In any event, I believe there isn't any gain for democracy by encouraging know-nothings to cast a ballot and telling them it doesn't matter who you vote for so long as you vote. It does matter who you vote for. If you're going to vote for a racist, I prefer you stay at home. Better yet, maybe you should leave the country. It is an empty gesture to have people who know nothing about the election go to vote because all we want to do is increase voter turnout. I don't think that contributes to democracy.

I want to say some other things about Elections Canada because I have gotten a lot of their reports. I can't read all of them and some of them I found very useful, but what I've noticed is that over the decades Elections Canada has become a large bureaucracy. It produces, in my opinion, many unnecessary and costly reports that are of questionable utility by private firms who are the major beneficiaries. Let me give you a couple of examples.

After the last election, and I think Elections Canada hired about 1,000 so-called community relations officers who were hired to liaise with so-called disadvantaged groups, one of the largest polling firms in Canada, a private firm, when they sent surveys out to 863 of these officers, only 308 could even be bothered to respond and, unsurprisingly, what did we kind? That the program for which they were hired they thought was helpful. Well, what would you expect and do we need to pay for that?

Here is another survey that was done. A questionnaire after the 2008 election by another contracted private firm found that hardly any of the 63 media respondents — and they canvassed about 200 journalists — had used the audio clips, video footage or pre-written stories provided by the agency. The agency put all this money into producing these products, virtually no journalist tuned into them, and then a private firm is hired to find out that information. What gain to the public?

Elections Canada has also produced some misleading material. In the 2004 election they ran ads in all the newspapers in Canada saying if you are not on the voter's list, you can't vote; and to get on the voter's list, you have to run down to your returning office. Well, I knew that wasn't the case. I knew that I could vote if I showed up on election day with proper identification, but the ads gave the impression that you could not. I resented that. I went

électeurs un crédit d'impôt. Vous offrez bien 500 $ aux parents dont les enfants jouent aux quilles ou pratiquent l'équitation. Ou encore, vous pourriez suivre le conseil de l'un de vos ex-collègues, le sénateur Harb, et rendre le vote obligatoire; vous pourriez aussi imposer une amende.

Les citoyens ont le droit de voter, mais ils ont également le droit de ne pas le faire. Ils ne doivent pas être harcelés pour aller voter à leurs frais.

De toute manière, il n'y a rien à gagner pour la démocratie à inciter des gens qui ne connaissent rien à aller voter en leur disant que peu importe pour qui ils votent, pourvu qu'ils votent. Si quelqu'un a l'intention de voter pour un raciste, je préfère qu'il reste chez lui. Mieux encore, il devrait peut-être quitter le pays. Faire voter des gens qui ne connaissent rien aux élections uniquement pour augmenter le taux de participation au processus électoral ne veut absolument rien dire et ne contribue en rien à la démocratie, à mon avis.

J'aimerais parler encore d'Élections Canada, parce que j'ai reçu un bon nombre des rapports qu'il produit. Je ne peux pas les lire tous, mais j'en ai trouvé certains très utiles. J'ai cependant constaté qu'au fil des décennies, l'organisme est devenu une grosse bureaucratie. D'après moi, il produit de nombreux rapports qui ne sont pas nécessaires, qui coûtent cher et dont l'utilité pour les entreprises privées qui en sont les principales bénéficiaires est douteuse. Permettez-moi de donner un ou deux exemples.

Après les dernières élections, un sondage a été effectué auprès des agents de relations communautaires — Élections Canada en avait embauché environ 1 000 — chargés d'assurer la liaison avec les groupes désavantagés. On a eu recours aux services de l'une des plus grandes maisons de sondage du pays, une entreprise privée. Un questionnaire a été envoyé à 863 agents, mais seulement 308 se sont donné la peine d'y répondre. Qu'avons-nous appris? Comme il fallait s'y attendre, ils ont trouvé utile le programme pour lequel ils avaient été embauchés. Eh bien, ce n'est guère surprenant. Fallait-il dépenser de l'argent pour cela?

Voici un autre sondage qui a été réalisé. Après les élections de 2008, une autre entreprise privée a demandé à environ 200 journalistes de répondre à un questionnaire. Sur les 63 répondants, presque aucun n'avait utilisé les messages sonores, les vidéos et les articles déjà rédigés fournis par Élections Canada. L'organisme a dépensé pas mal d'argent pour concevoir ces produits, dont pratiquement aucun journaliste ne s'est servi, puis il a fait appel à une entreprise privée pour obtenir des renseignements sur leur utilisation. Qu'y gagne le grand public?

Élections Canada a aussi diffusé des renseignements trompeurs. Pendant la campagne électorale de 2004, l'organisme a fait paraître des publicités dans tous les journaux du Canada selon lesquelles toute personne dont le nom ne figurait pas sur la liste électorale ne pourrait pas voter et que, pour s'inscrire, il fallait se rendre au bureau du directeur de scrutin. Eh bien, je savais que ce n'était pas vrai. Je savais que je pourrais voter si je

down and registered, but I also pointed it out; and of course they said you can show up and vote if you've got proper ID. Why wasn't that in the ad?

Increasing the contribution limit by individuals from $1,200 to $1,500 I believe is of little significance, but I think there are large financial issues. This is the money that fuels campaigns that are conducted before the writ period. We seem to be in a permanent campaign now. I think we should require, as the Chief Electoral Officer says, parties to produce supporting documentation. This is the case in the various provinces, especially because their expenses are taxpayer subsidized.

There is also an unfair advantage to parties and their candidates. They have an unfair advantage over independent candidates who may only issue tax receipts during the writ period.

The exclusion of a provision compelling witnesses to testify in cases of alleged fraud or voter interference I believe is the greatest failure of this bill. Restricting Elections Canada's ability to communicate publicly suspected incidents of fraud I believe compounds this problem. The commissioner of elections, yes, will continue to investigate, and I believe it's in his power to recommend charges if warranted, but if information regarding investigations that deal with electoral malfeasance is unreported that, it seems to me, would only encourage more misconduct.

It was only after Elections Canada reported that it was investigating voter interference in Guelph that many electors came forward in over 200 other constituencies to contact authorities. So, on balance, I believe the new bill will have little effect on the running of elections and the outcome of elections.

I am uncomfortable about the commissioner of elections' budget being subject to the Treasury Board approval because that is a way of starving him from pursuing investigations where I think they have to go.

The greatest shortcomings of the bill, in my opinion, aren't what it does; it's what they don't include. In that sense, I think the bill is unfair.

The Chair: Thank you, professor.

Senator Baker: We thank both the witnesses, Mr. Thomas and Mr. Wiseman, for their appearance and their words of wisdom to this committee. I will ask one question to each of the witnesses.

me présentais le jour des élections avec une pièce d'identité valide. Or, les publicités donnaient à penser que non. J'étais indigné. Je suis allé au bureau de scrutin et me suis fait inscrire sur la liste, mais j'en ai profité pour soulever la question. « Bien entendu, m'a-t-on répondu, vous pouvez voter si vous êtes muni d'une pièce d'identité en règle. » Pourquoi nulle mention de cela dans les publicités?

Porter de 1 200 $ à 1 500 $ le plafond des contributions par des particuliers est négligeable, à mon sens. Mais il existe d'importants problèmes d'ordre financier. Je veux parler de l'argent qui finance les campagnes menées avant la période électorale. J'ai l'impression que nous sommes constamment en campagne de nos jours. Je pense que nous devrions exiger, comme le suggère le directeur général des élections, que les partis produisent des documents justificatifs. Les provinces l'exigent, notamment en raison du fait que les dépenses sont subventionnées par les contribuables.

Les partis et leurs candidats jouissent d'un avantage indu. Ils jouissent d'un avantage injuste par rapport aux candidats indépendants, qui ne peuvent délivrer de reçus officiels que durant la période électorale.

Le plus grand défaut du projet de loi, selon moi, c'est l'absence d'une disposition pour obliger des personnes à témoigner lorsqu'il y a allégations de fraude ou d'entrave au vote. Et limiter la capacité d'Élections Canada de parler publiquement des actes présumés de fraude ne fait qu'aggraver le problème. Certes, le commissaire aux élections continuera de faire des enquêtes, et je crois qu'il est habilité à recommander le dépôt d'accusations s'il y a lieu, mais, si l'information relative aux enquêtes sur les actes répréhensibles est passée sous silence, on ne fera qu'encourager d'autres inconduites.

Ce n'est qu'après qu'Élections Canada a signalé être en train d'enquêter sur des manœuvres d'entrave au vote dans Guelph que bon nombre d'électeurs, résidant dans plus de 200 autres circonscriptions, ont décidé de contacter les autorités. En définitive, j'estime que la nouvelle loi ne changera pas grand-chose au fonctionnement et aux résultats des élections.

Je ressens un certain malaise à l'idée que le budget du commissaire aux élections soit assujetti à l'approbation du Conseil du Trésor, car c'est une façon d'affamer le commissaire pour l'empêcher de mener des enquêtes essentielles.

À mon avis, les pires défauts du projet de loi consistent non en ce qu'il propose, mais en ce qu'il ne comprend pas. Voilà pourquoi je trouve cette mesure législative injuste.

Le président : Merci, monsieur Wiseman.

Le sénateur Baker : Je remercie les deux témoins, MM. Thomas et Wiseman, de leur comparution et de leurs sages paroles. Je vais poser une question à chacun des témoins.

Mr. Thomas, you've suggested that this new legislation be altered to allow for the retention of records relating to robo-calls or any similar matter for five years instead of one year under the present bill that we have before us.

Upon reconsideration of that, would you not agree that 10 years would be more logical, given that under the provision of prosecution in the Canada Elections Act for a summary conviction offence, and not even an indictable offence, charges can be laid 10 years after the occurrence of the event? Would it not seem more logical for you to revise your suggestion from 5 years to make it 10 years to comply with the provisions of the present Canada Elections Act?

Mr. Thomas: I'm not a lawyer so I have to be careful of what I claim to know about this, but I know that in the United States they have been wrestling with the problem of so-called robo-calls and I'm actually trying to write something about that currently. They've made a number of different procedural requirements and then record-keeping requirements and the average period of time is five years. I presume that industry representatives would claim to keep records around beyond a certain period of time is not cost efficient, although in the digital era one wonders if there is that much expense associated with that.

I guess you would also look at what happens when there are investigations leading to prosecutions and court cases and the way those things drag outside in the Canadian context. In all the attempts to amend election laws, we're always trying to balance effective enforcement and compliance with due process and the rights of those individuals and organizations that are accused.

You don't want it to linger out there too long because during that period presumably a worthy candidate or a party organization is under a cloud of shame, so to speak. You've got to find the right balance. It's like baby's porridge; not too hot and not too cold, you've got to get it just right. You may be right; I may be too cold.

Senator Baker: This committee dealt with this question when this government first came in under the big bill that they brought in as to whether or not we should extend it to 10 years and it was extended to 10 years for the bringing of a summary or indictable offence. As you know, under the Criminal Code it's six months for a summary conviction offence because you don't want there to be too long a period.

Mr. Wiseman, you made a statement; you told us that vouching does not resonate with the public. You then went on to elaborate. It may not resonate with the public but it resonates with the courts. We could go back to every single court case

Monsieur Thomas, vous suggérez un amendement portant que la durée de conservation des documents relatifs à des appels automatisés ou d'autres activités semblables soit de cinq ans plutôt que d'un an, comme le prévoit le projet de loi dont nous sommes saisis.

Tout bien considéré, ne pensez-vous pas qu'une durée de 10 ans serait plus logique, vu qu'aux termes de la Loi électorale du Canada, des poursuites en cas d'infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, et je ne parle pas d'infraction punissable par mise en accusation, peuvent être intentées dans les 10 ans suivant la perpétration de l'acte? Ne serait-il pas plus logique de suggérer 10 ans plutôt que 5 afin de respecter les dispositions de la loi électorale actuelle?

M. Thomas : Je ne suis pas avocat; c'est pourquoi je dois faire attention à ce que je prétends savoir à cet égard. Ce que je sais, c'est que les États-Unis sont aux prises avec le problème des appels automatisés, et j'essaie actuellement de rédiger quelque chose là-dessus. Ils ont adopté différentes exigences procédurales et exigences en matière de conservation des documents, et la durée moyenne est de cinq ans. Je présume que les représentants de l'industrie feraient valoir que garder des documents au-delà d'une certaine période de temps n'est pas rentable, bien qu'il y ait lieu de se demander si, en cette ère numérique, les dépenses associées à la conservation des documents sont si élevées que cela.

Je suppose qu'il faudrait se pencher sur ce qui arrive, dans le contexte canadien, quand une enquête débouche sur des poursuites et une affaire devant les tribunaux et que les choses traînent. Chaque fois que nous essayons de modifier les lois électorales, nous tâchons toujours de trouver un équilibre entre, d'un côté, des mesures efficaces d'application et d'observation de la loi et, de l'autre, le respect des garanties procédurales et des droits des particuliers et des organisations accusés.

Il faut éviter que le processus traîne en longueur, car durant cette période, un candidat ou une organisation de parti légitime se retrouve sous un nuage de honte, pour ainsi dire. Il faut trouver le bon équilibre. C'est comme le gruau pour bébé : pas trop chaud ni trop froid, juste comme il faut. Mais vous avez peut-être raison; ma solution est peut-être trop froide.

Le sénateur Baker : Notre comité a examiné cette question quand le présent gouvernement est arrivé au pouvoir et a présenté son grand projet de loi. Nous nous sommes demandé s'il fallait porter à 10 ans la prescription relative aux poursuites en cas d'infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité et d'infraction punissable par mise en accusation. Ce délai a été porté à 10 ans. Comme vous le savez, en vertu du Code criminel, la prescription est de six mois pour une infraction punissable par voie de déclaration sommaire de culpabilité, car on veut éviter que le délai soit trop important.

Monsieur Wiseman, vous avez fait une affirmation. Vous avez dit que la question du recours à un répondant ne trouve pas écho dans la population. Puis, vous avez développé votre pensée. Cela ne trouve peut-être pas écho dans la population, mais les

involving the Canada Elections Act and somebody claiming they were denied the right to vote because of the changes we introduced in 2007 and 1997.

Section 3 of the Charter says that every citizen has a right to vote in a federal and provincial election campaign. Any restriction on that, any requirement of identification, has been judged by our courts to be in violation of section 3 of the Charter.

Then the court moves on to section 1 and they do an evaluation. Do the salutary effects of the legislation outweigh the deleterious effects of the legislation? That's the measurement that's done under section 1 — the *Oakes* test that my friend referred to previously.

We have heard from the Chief Electoral Officer what the deleterious effects are. He says tens of thousands of Canadians will be denied the right to vote. I'm wondering how somebody could come up with salutary effects that would outweigh such strong deleterious effects about which the Chief Electoral Officer has put himself on the record in this committee as stating — records that can be used in a court of law as evidence, unless the leadership in the Senate says this is all under parliamentary privilege and can't be used.

Mr. Wiseman: I respect the courts but have disagreed with a lot of their positions, including how many people can constitute a party. For them, there's no limit.

Senator Joyal: You mean the *Figueroa* decision?

Mr. Wiseman: Yes, it used to be 12, and they said, "No, we can't have any." I disagreed with that, but I accept the court's ruling; they've ruled what they have.

You're making an assumption, Senator Baker, with respect, which is that all the people being vouched for are people who could not provide identification. I believe in many cases it's a husband and a wife, and they know that, "Yeah, you've got ID. You don't have it on you, so I'll vouch for you; it's not an issue."

I don't even know the exact number of people who haven't — I've heard 100,000 and 120,000. I believe it's in that range. I don't dispute it, but I do dispute that in all those cases it was because they never had identification that could not be used.

I also support and think it reasonable to have to provide some ID. The Constitution does say you have to be a citizen. You don't have to prove you're a citizen to vote; you just have to provide identification. For a lot of people who have drivers' licences, I notice that Elections Canada gets their information from motor vehicle branches. Yes, they have a driver's licence, but they might not be citizens. They should not be entitled to vote. I'm not saying that they should be providing citizenship papers. I have said that I

tribunaux s'y intéressent. Nous pourrions passer en revue chaque cause portée devant les tribunaux au sujet de la Loi électorale du Canada où quelqu'un allègue que les changements que nous avons apportés en 2007 et en 1997 l'ont privé de son droit de vote.

L'article 3 de la Charte prévoit que tout citoyen canadien a le droit de vote lors d'élections fédérales et provinciales. Toute restriction, toute exigence de présenter une pièce d'identité, a été jugée par les tribunaux comme une violation de l'article 3 de la Charte.

Les tribunaux se fondent ensuite sur l'article 1 et procèdent à une évaluation. Les effets bénéfiques de la mesure législative l'emportent-ils sur ses effets préjudiciables? C'est l'analyse effectuée en vertu de l'article 1 — le critère énoncé dans l'arrêt *Oakes* dont on a parlé tout à l'heure.

Le directeur général des élections a décrit les effets préjudiciables. Il affirme que des dizaines de milliers de Canadiens se verront privés de leur droit de vote. Je me demande qui pourrait bien trouver des effets bénéfiques plus importants que ces effets fort préjudiciables dont a fait part le directeur général des élections à notre comité — son témoignage peut d'ailleurs servir d'élément de preuve devant un tribunal, à moins que les dirigeants du Sénat ne déterminent qu'il est visé par le privilège parlementaire et ne peut être utilisé.

M. Wiseman : Je respecte les tribunaux, mais je suis en désaccord avec un grand nombre des positions qu'ils adoptent, notamment en ce qui concerne le nombre de personnes pouvant constituer un parti. Selon eux, il n'y a aucune limite.

Le sénateur Joyal : Vous faites allusion à l'arrêt *Figueroa*?

M. Wiseman : Oui, avant, il fallait 12 candidats, mais les tribunaux ont décidé d'éliminer tout nombre minimal. Je n'étais pas d'accord, mais j'accepte ce jugement. La cour en a décidé ainsi.

Sauf votre respect, sénateur Baker, vous supposez que toutes les personnes qui ont recours à un répondant ne peuvent présenter de pièce d'identité. Je crois que, dans bien des situations, il s'agit d'un mari et de sa femme. L'un dit à l'autre : « Ouais, tu possèdes des pièces d'identité, mais tu ne les as pas avec toi, alors je vais me porter garant de toi. Pas de problème. »

J'ignore le nombre précis de personnes qui n'ont pas... J'ai entendu les chiffres 100 000 et 120 000. Je crois que c'est dans ces eaux-là. Je ne remets pas ce chiffre en question, mais je doute fort qu'il se soit agi, dans chaque cas, d'une personne ne possédant aucune pièce d'identité valide.

J'adhère à l'idée qu'il faille présenter une pièce d'identité; je trouve que c'est raisonnable. La Constitution précise qu'il faut avoir qualité de citoyen. Pour voter, nul besoin de prouver sa citoyenneté, seulement de fournir une pièce d'identité. Je remarque qu'Élections Canada obtient auprès des bureaux des permis et immatriculations des données sur les gens qui ont un permis de conduire. Oui, ces personnes ont un permis de conduire, mais elles n'ont pas nécessairement la citoyenneté, auquel cas elles

think the voter identification card, despite the limitations with it, should be kept as a form of identification. I don't think that should be dropped.

I only caught bits of testimony. Sheila Fraser mentioned that her daughter, who is a university student, would not be able to vote. Because the university just communicates with her on the Internet, and I thought, "Well, doesn't her daughter pay for her Internet provider? Doesn't she get an invoice, even if it's online with the address?" When you register at the university, there's a record; you have to have an address. That would establish where the person lives.

So I think a lot of these problems exist in theory. I admit there will be a few people — also I think on Indian reserves — I think with your Indian card with the photo ID and a letter from an administrator there, a blanket letter going to everybody that you live on this reserve. My understanding is you would qualify as one of the conditions.

It is similar in seniors' homes. I noticed Mr. Mayrand said some administrators in seniors homes don't have the resources to produce letters indicating that a person lives there or they refuse to do so. Well, compel them to do so. We now compel landlords to allow partisan canvassers to come knocking on my condominium door.

Senator Baker: That's another matter, though; that would be if we had that legislation there. If this is what we were doing, compelling them to produce the documentation.

The fact of the matter is that there is no compelling, as you've outlined. The fact of the matter is that a great many seniors have all the mail come to one name, at one address. The fact of the matter is the Chief Electoral Officer said tens of thousands — 120,000 he estimated; he said tens of thousands. The point being that the Chief Electoral Officer is the respondent in the next application brought by a person that says, "You've denied me a right to vote, and here is my name; here is what you say on the face of the case," and the respondent is the Chief Electoral Officer. Well, the Chief Electoral Officer has already said, "Yes, tens of thousands of people."

Never before have we seen this where the Chief Electoral Officer has been agreeing with the applicant, so obviously the matter would be ruled unconstitutional, don't you think?

Mr. Wiseman: Yes, it might be. I'm not a lawyer. I suspect from what you've told me, it will be, so the onus is on parliamentarians to fix the law so that people do have identification. You said all this mail goes to one person. I don't understand why this person who receives mail on behalf of others cannot be compelled to vouch for them.

ne devraient pas avoir le droit de voter. Je ne suis pas en train de dire qu'il faudrait fournir une preuve de citoyenneté. J'ai dit que, à mon avis, il faudrait garder la carte d'information de l'électeur, en dépit des lacunes constatées, comme moyen d'identification. Il ne faut pas l'éliminer.

Je n'ai pris connaissance que de bouts de témoignage ici et là. Sheila Fraser a mentionné que sa fille, étudiante universitaire, ne serait pas en mesure de voter parce que l'université ne communique avec elle que par Internet. Je me suis fait la remarque suivante : « Sa fille ne paie-t-elle pas son fournisseur Internet? N'a-t-elle pas de facture indiquant son adresse, même une facture électronique? » Quiconque s'inscrit à l'université a un dossier; il faut une adresse qui établit le lieu de résidence de l'étudiant.

M'est avis que beaucoup de ces problèmes n'existent qu'en théorie. J'admets que quelques personnes seront touchées. Je pense aussi aux réserves indiennes. D'après ce que je comprends, avec la carte de statut d'Indien et une lettre type signée par un administrateur attestant du fait qu'elle vit dans telle réserve, la personne répondrait à l'une des conditions.

La situation est semblable dans les foyers pour personnes âgées. M. Mayrand a déclaré que certains administrateurs n'avaient pas les ressources nécessaires pour rédiger des lettres d'attestation de résidence, ou refusaient de le faire. Eh bien, obligez-les. Nous obligeons maintenant les propriétaires à laisser les solliciteurs des partis cogner à la porte de mon condo.

Le sénateur Baker : C'est une autre question; or, obliger ces personnes à produire la documentation ne fait pas partie du projet de loi.

Ainsi donc, comme vous le soulignez, cette obligation n'existe pas. En réalité, une foule d'aînés font envoyer leur courrier à une personne, à une adresse. Le directeur général des élections a parlé de dizaines de milliers de personnes — il a estimé leur nombre à 120 000. Quelqu'un pourrait présenter une requête et dire au directeur général des élections, le défendeur : « Vous m'avez privé de mon droit de vote. Voici mon nom. Voici ce que vous avez avancé. » Eh bien, le défendeur, le directeur général des élections, a déjà déclaré qu'il y avait des dizaines de milliers de personnes touchées.

Jamais auparavant n'a-t-on vu de cause où le directeur général des élections est d'accord avec le requérant. L'affaire serait sûrement jugée inconstitutionnelle, n'est-ce pas?

M. Wiseman : Oui, c'est possible. Je ne suis pas avocat. Je soupçonne que vous avez raison. Il incombe donc aux parlementaires de modifier la loi pour faire en sorte que les gens puissent s'identifier. Vous dîtes que le courrier est envoyé à une personne. Je ne vois pas pourquoi on n'obligerait pas quiconque reçoit du courrier pour le compte d'autres personnes à se porter garant de celles-ci.

Senator Baker: You both made that point; you both made an excellent point on the compelling test.

Senator Frum: Dr. Wiseman, I was struck when you spoke on the issue of the poll supervisors; namely, that the same people who say they do not fear any form of fraud in the vouching process and want to maintain vouching as it is are terrified that if we allow the winning party to name a central poll supervisor, then we will open ourselves up to possible fraud, even though in that case you have the returning officer who is appointed by the Chief Electoral Officer. There are also scrutineers operating from all the parties. But that's where a lot of people see an invitation to fraud, but they cannot see where the invitation exists with vouching. So thank you for alerting me to that thought.

Mr. Wiseman: But there is a contradiction in my position, because I'm willing to trust the poll supervisors of a party I may not care for, but I'm also apparently not trusting of a voucher. I'm just accepting the government's bill, and I don't think it's that onerous.

Senator Frum: I'm saying there are many more safeguards to having the winner party — as you say it's only 52 per cent of the governing party — there are many more safeguards for that individual to do their job properly than there are for vouching.

Professor Thomas, I don't understand that, and I will let you respond to that if you would like.

Mr. Thomas: I can respond to whatever point you want. The chair is in charge.

Senator Frum: That was more of a comment on my part, which is not perfectly appropriate, but I couldn't help it.

Professor Wiseman, I wanted thank you for something that you wrote in *Policy Options* in 2006. It was an article called "Get out the vote — not: increasing effort, declining turnout." When we had Mr. Mayrand testifying, I asked him if he didn't see that there was a conflict of interest between having the same person be the chief administering a fair election and also for that person to be an individual incentivized to ensure a good voter turnout — that those roles contained within them a conflict.

I want to thank you for this article, because you've expressed it well. I want to read a piece you wrote, and you can address this:

> The job of Elections Canada ought to be, as it was when turnout was substantially higher, restricted to facilitating and monitoring fair and transparent elections, not to proselytize for voting. It ought not to proclaim that voting is important or that it is imperative to participate, because it cannot and should not try to back up those claims. It ought not to act as a slick salesman turning to the manipulators

Le sénateur Baker : Vous avez tous les deux fait valoir cet argument; vous avez tous les deux formulé d'excellentes remarques sur cette obligation.

La sénatrice Frum : Monsieur Wiseman, j'ai été renversée quand vous avez abordé la question des superviseurs de centre de scrutin. Autrement dit, les mêmes qui prétendent ne craindre aucune forme de fraude liée au recours à un répondant et souhaitent maintenir cette option telle quelle sont terrifiés à l'idée que le parti vainqueur nomme un superviseur de centre de scrutin. Ils allèguent qu'il y a risque de fraude, même si le directeur du scrutin est nommé par le directeur général des élections. Il y a aussi les représentants de candidat, qui proviennent de tous les partis. Nombreux sont ceux qui pensent qu'on ouvre la porte à la fraude, mais ne voient pas le risque associé au recours à un répondant. Je vous remercie de m'avoir sensibilisée à cette question.

M. Wiseman : Sauf que ma position est contradictoire, car je suis prêt à faire confiance à un superviseur de centre de scrutin nommé par un parti qui ne m'intéresse pas, mais je n'ai pas confiance dans le recours à un répondant. J'accepte le projet de loi du gouvernement; je ne crois pas que ce soit si compliqué.

La sénatrice Frum : À mon sens, les mécanismes de protection sont plus nombreux en ce qui concerne la nomination de superviseurs par le parti vainqueur — lequel, comme vous l'avez souligné, détient 52 p. 100 des sièges. Les balises permettant à ces gens de bien faire leur travail sont plus nombreuses que dans le cas du recours à un répondant.

Monsieur Thomas, je n'ai pas entendu, mais je vous laisserai répondre si vous le désirez.

M. Thomas : Je peux répondre à toute question que vous voudrez me poser, mais c'est le président qui décide.

La sénatrice Frum : Je me suis permis de faire un commentaire, ce qui n'était pas tout à fait approprié, mais je n'ai pas pu m'en empêcher.

Monsieur Wiseman, je voulais vous remercier pour un article que vous avez signé dans le magazine *Options politiques* en 2006, intitulé « Faire sortir le vote? Malgré des efforts accrus, le taux de participation décline ». Lorsque M. Mayrand est venu témoigner, je lui ai demandé s'il voyait un conflit d'intérêts dans le fait que la même personne soit chargée d'administrer des élections justes et encouragée à promouvoir un haut taux de participation électorale, s'il estimait que ces deux rôles sont conflictuels.

Je vous remercie d'avoir rédigé cet article, dans lequel vous exprimez si bien les choses. Je vais en lire un extrait, et vous pourrez réagir :

> Le mandat d'Élections Canada devrait se limiter, comme c'était le cas à l'époque où le taux de participation électorale était nettement plus élevé, au simple fait de faciliter et de surveiller le déroulement d'élections justes et transparentes. Il ne devrait pas inclure la promotion de l'acte de voter. Il ne lui revient pas de proclamer qu'il est important de voter ou impératif de participer, car cet organisme ne peut pas — pas

and image-makers of the advertising industry. The sponsorship scandal — like the thousands of dollars thrown away in the cause of promoting the Charlottetown Accord, combatting obesity and smoking, and promoting energy conservation — exposed the inefficaciousness of government advocacy advertising. One of the characteristics of a totalitarian regime, in its concern for securing a high turnout, is to demonstrate its triumphal reach over its subjects. Political apathy can be a sign of resistance to the prevailing political system and its actors.

That, to me, makes the case for the conflict, which I thank you for, and I'm wondering if you can expand or discuss it, or if you continue to agree with yourself from 2006 that there is a conflict.

Mr. Wiseman: I had forgotten I'd written that. Thank you.

That's essentially my position. When I grew up, Elections Canada stuck to its knitting and we had higher turnout. I think the recent turnout going down has little to do — and I don't think the efforts have been very much. There are all kinds of broader cultural reasons; Professor Howe talked about them.

Turnout has gone down throughout the Western world. I have my own sense anecdotally on why it has gone down among young people. Pauline Beange talked about it; there is not the same social stigma attached to it. There is a difference in turnout if you're in a rural area, small town. You're more likely to turn out than if you live in a condo where you don't know any of your neighbours. There isn't that same social pressure. There are all kinds of reasons why it goes down.

To me democracy isn't the number of people that turn out to vote. If that's the case, we're doing well compared to the United States. The last congressional elections had 38 per cent turnout. I don't know what it was in Afghanistan, but I'm not worried. They're not more democratic because their turnout might have been 70 per cent and ours was 61.

Democracy includes deliberation, compromise, courts that are independent, an active civil society, a free press, being able to say what we want to say. One of the reasons voter turnout has perhaps gone down, especially among young people, is they're not that stupid; they have more education than ever. A lot of them realize it may not make much difference who gets elected.

Senator Frum: I won't agree with you there.

Senator Joyal: I may have to declare a conflict of interest; I have known Professor Thomas and had the benefit of his contribution to a book I edited in 2003. It was with no strings attached or money.

Mr. Thomas: The royalty stream has dried up.

plus qu'il ne le devrait — étayer ces affirmations. Il ne devrait pas se comporter comme un vendeur beau parleur qui se tourne vers les manipulateurs et les faiseurs d'images du monde publicitaire. Le scandale des commandites — à l'instar des milliers de dollars gaspillés pour promouvoir l'accord de Charlottetown, combattre l'obésité et le tabagisme et favoriser la conservation de l'énergie — a mis en lumière l'inefficacité des campagnes publicitaires gouvernementales. Une des caractéristiques d'un régime totalitaire, dans son souci d'avoir un taux de participation élevé aux élections, consiste à montrer son emprise triomphale sur ses sujets. L'apathie politique peut être un signe de résistance au système politique en place et à ses acteurs.

Voilà qui illustre le conflit. Merci. Pouvez-vous revenir là-dessus ou nous dire si vous maintenez que ce conflit existe, conformément à votre texte de 2006?

M. Wiseman : J'avais oublié que j'avais écrit cela. Merci.

C'est mon point de vue, essentiellement. Lorsque j'étais petit, Élections Canada s'occupait de ses oignons et le taux de participation était plus haut. La baisse récente de la participation a peu à voir avec... Je ne crois pas que les efforts aient été si grands. Il y a toutes sortes de raisons culturelles; M. Howe en a parlé.

Partout en Occident, le taux de participation aux élections a diminué. J'ai ma propre opinion empirique sur les raisons de ce déclin chez les jeunes. Pauline Beange en a glissé un mot; les préjugés sociaux ne sont pas les mêmes. Le taux de participation n'est pas le même en région rurale ou dans une petite ville. On est plus susceptible d'aller voter si on habite dans un condo et qu'on ne connaît aucun de ses voisins. La pression sociale n'est pas la même. Toutes sortes de raisons expliquent cette baisse.

À mes yeux, la démocratie ne se résume pas au nombre de personnes qui votent, sinon cela signifierait que nous sommes en meilleure posture que les États-Unis. Aux dernières élections au Congrès, le taux de participation s'est élevé à 38 p. 100. Je ne sais pas quel fut le taux en Afghanistan, mais je n'ai pas d'inquiétude. Ce pays n'est pas plus démocratique que le nôtre parce que le taux s'est établi à 70 p. 100 et le nôtre, à 61 p. 100.

La démocratie est synonyme de délibérations, de compromis, d'indépendance des tribunaux, de société civile active, de liberté de la presse, de liberté d'expression. Si la participation électorale a décliné, en particulier chez les jeunes, ce n'est pas parce que les gens sont si stupides. Ils sont plus scolarisés que jamais. Or, beaucoup se rendent compte que le résultat des élections — qui est porté au pouvoir — ne change peut-être pas grand-chose.

La sénatrice Frum : Là, je ne suis pas d'accord avec vous.

Le sénateur Joyal : Je suis peut-être en situation de conflit d'intérêts, car je connais M. Thomas et il a contribué à un livre publié sous ma direction en 2003. Cette contribution n'était pas assortie de conditions ni rémunérée.

M. Thomas : La source des redevances s'est tarie.

Senator Joyal: It was on the understanding of the institution of the Senate, as Senator Batters has said, as a component of our democratic institutions.

That being said, I would like to come back to your suggestion, Professor Thomas, and perhaps Professor Wiseman could comment after that. Both of you want to drop the proposal to eliminate the use of voter information cards. I think you both concur it could be a document used to establish the proper address of the voters, and then you continue vouching, which is where I want you to lead, find a more appropriate method for balancing the constitutional right of eligible right of Canadians to vote with the very remote risk of voter fraud.

I want to stress that the Chief Electoral Officer, in his statement in the House of Commons, mentioned that 120,000 people, in his books, used vouching in the last election, and he said in none of the cases was there an appearance of fraud. To me, vouching is really the last resort of identification, and the numbers show it. There are more than 8 million Canadians voting and there are only 120,000. The problem is not the number; the problem is the people.

You and I have a driver's licence, a lot of proof that we live at an address or not, but unfortunately not all Canadians drive a car. Unfortunately, not all Canadians can prove easily — because they are not as highly educated as you are — that they live at such an address or have an address that is well identified. We have to be concerned with those people. That's why we are the Senate. If there is a utility for this institution, it's essentially to ask: What is the impact of this bill on Canadians who can't, at first sight, come within the general framework whereby the majority of Canadians are? That's why we have a democracy that seems to be humane, in a way, concerned with those who don't answer the rules of everybody.

It seems to me the vouching system is an alternative for that. If somebody proves to me it's an entrance door to fraud or a change of election results in a way that it steals elections, I would say let's look into it. None of the witnesses have been able to show that to us. If it is a system whereby a Canadian who cannot provide the documentation that you have in your pocket and I have in mine, then I would say before putting a cross on it or throwing it in the basket, I want to know if there is a better alternative than vouching to protect the rights of those people to vote. Those are the ones who are more vulnerable. Those are the ones who are less educated, and so on. We have to be concerned about those people.

As you said, I don't think section 3 puts a qualification on the status of the person who votes. That person might vote for all kinds of the wrong reasons, in my own opinion and yours, but, nevertheless, that person has the right to be wrong and to vote for

Le sénateur Joyal : L'ouvrage portait sur le Sénat, comme l'a mentionné la sénatrice Batters, en tant que composante de nos institutions démocratiques.

Ceci dit, je veux revenir sur votre suggestion, monsieur Thomas. M. Wiseman pourra intervenir après. Vous souhaitez tous deux qu'on rejette la proposition d'éliminer la carte d'information de l'électeur. Vous convenez que ce document pourrait permettre d'établir la bonne adresse des électeurs. Vous maintiendriez le recours à un répondant. Voilà où je veux vous emmener : vous recommandez de trouver une façon plus appropriée d'établir un juste équilibre entre, d'une part, le droit de voter dont disposent les Canadiens admissibles en vertu de la Constitution et, d'autre part, le risque de fraude électorale, qui est très faible.

Je souligne que le directeur général des élections, dans son exposé devant la Chambre des communes, a affirmé que 120 000 personnes, d'après ses registres, ont eu recours à un répondant lors des dernières élections et qu'il n'y a eu apparence de fraude dans aucun cas. Selon moi, le recours à un répondant représente une solution de dernier ressort pour s'identifier, et les chiffres le montrent bien. Plus de 8 millions de Canadiens ont exercé leur droit de vote, mais seulement 120 000 ont eu recours à un répondant. Le problème, ce n'est pas le nombre de personnes, mais les gens eux-mêmes.

Vous et moi avons un permis de conduire et beaucoup de documents attestant notre adresse, mais, malheureusement, ce ne sont pas tous les Canadiens qui conduisent une voiture. Malheureusement, ce ne sont pas tous les Canadiens qui peuvent prouver facilement — car ils ne sont pas aussi scolarisés que vous l'êtes — qu'ils résident à telle ou telle adresse. Nous devons nous préoccuper de ces personnes. C'est la raison d'être du Sénat. Si notre institution a une quelconque utilité, c'est essentiellement celle-ci : se demander quelle sera l'incidence du projet de loi sur les Canadiens qui, à première vue, ne peuvent se conformer au cadre général comme la majorité des Canadiens. Nous avons une démocratie pleine d'humanité, en quelque sorte, qui se soucie de ceux qui ne satisfont pas aux règles générales.

Il m'apparaît que le système de recours à un répondant permet de remédier à cet état de choses. Si quelqu'un peut me prouver que ce système ouvre la porte à la fraude ou peut influer sur le résultat des élections, au point de parler de vol d'élections, je préconiserai que nous nous penchions là-dessus. Mais aucun témoin n'a été en mesure de nous en faire la démonstration. Si ce système permet à un Canadien incapable de fournir les pièces d'identité que vous et moi avons dans notre poche de voter, eh bien, je veux savoir, avant de décider de l'éliminer, s'il existe une meilleure solution pour protéger le droit de vote des Canadiens. Il s'agit ici de personnes plus vulnérables, moins scolarisées et ainsi de suite. Nous devons nous préoccuper d'elles.

Comme vous l'avez dit, l'article 3 ne restreint pas le statut d'électeur à certaines catégories de personnes. Un électeur peut voter pour les mauvaises raisons, à vos yeux et aux miens, mais il a le droit de se tromper et de voter pour les mauvaises raisons.

the wrong reasons. We all know that. But that's not the philosophy of the system. The objective of the system is to allow people to participate in voting because participating in voting is part of Canadian society. That's essentially what it is.

I don't want to lecture you.

Mr. Thomas: Is there going to be an exam? Let me go through a few points.

There should be far more emphasis on the front end of the process in ensuring that registration is kept up to date and there are few inaccuracies in it. The U.K. is going to online registration and online voter authentication. That will reduce the risks on voting day, which is a hectic period of time with a lot of volunteers in charge.

My second point is that the problem, as everyone knows, is not so much proving your identity, it's the address requirement. In Manitoba, I think it's a model to be looked at. You appear at the polling station and you have two pieces of identification, neither of which contains an address. You're not forced to go home or find someone to vouch for you. You do what's called declaration voting. You declare that you are who you say on your card and you live within the polling division within the constituency where you're being asked to cast a vote. If there was more time for this process — if the government and Parliament take more time — you would be looking at the U.K. where they're developing a more balanced and principled, proportionate approach to the potential of voter misrepresentation. It's not demonstrated.

In Australia, at the national level, in all six states they have had declaration voting until this year when Queensland became the only state to now have photo ID but not an address requirement. They did that on the grounds to reassure the public. They say directly, in black and white, that they have found absolutely no evidence of voter fraud, but they have had criticism and to assure the public that there's integrity in the electoral process, they are adopting this.

I'm saying if this went before the courts — I'm not a lawyer — you would have to address the question of proportionality. Is this a restriction that meets the requirement for proportional restrictions based on the risks of voter fraud? I'll stop there.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you to both of our witnesses.

I listened to your testimony and the resulting discussions. As you mentioned, voting is a constitutional right. This law has been in place for many years.

Do you not think that, as time goes by, laws need to be modernized and brought into line with the existing situation?

Nous le savons tous. Telle n'est pas la philosophie de notre système. L'objectif est plutôt de permettre aux gens de participer au processus électoral, car voter fait partie intégrante de la société canadienne. Voilà ce qu'il en est.

Je ne voulais pas vous faire la leçon.

M. Thomas : Est-ce qu'il y aura un examen? Permettez-moi de formuler quelques observations.

Il conviendrait de mettre davantage l'accent sur ce qui vient en amont du processus et de veiller à ce que les inscriptions soient à jour et à ce qu'il n'y ait pas trop d'erreurs. Le Royaume-Uni se tourne vers l'inscription en ligne et l'authentification en ligne de l'identité des électeurs, ce qui réduira les risques le jour des élections, car c'est toujours une période intense où interviennent beaucoup de bénévoles.

Deuxièmement, ce qui pose problème, comme chacun le sait, ce n'est pas de prouver son identité; c'est l'exigence liée à l'adresse. Je crois que le modèle manitobain mérite d'être étudié : si une personne arrive au bureau de scrutin et présente deux pièces d'identité, mais aucune indiquant son adresse, on ne l'oblige pas à retourner chez elle ou à trouver un répondant. On la fait voter par déclaration. Elle déclare être la personne indiquée sur sa carte d'identité et habiter dans la section de vote de sa circonscription où on lui demande de voter. Si le gouvernement et le Parlement disposaient de plus de temps, vous examineriez la situation au Royaume-Uni. Celui-ci est en train de se doter d'une approche beaucoup plus équilibrée, raisonnée et mesurée des risques de fausse représentation de la part d'électeurs. Ces risques n'ont pas été prouvés.

En Australie, au niveau national, les six États utilisaient le vote par déclaration jusqu'à cette année, moment où le Queensland est devenu le seul État à exiger une pièce d'identité avec photo, mais sur laquelle l'adresse n'est pas tenue de figurer. Les autorités de l'État ont agi pour rassurer la population. Elles ont affirmé clairement n'avoir absolument aucune preuve qu'il y ait déjà eu fraude électorale, mais compte tenu des critiques et pour donner à la population l'assurance de l'intégrité du processus électoral, elles ont adopté cette mesure.

Je ne suis pas avocat, mais les tribunaux pourraient devoir se pencher sur le principe de proportionnalité. S'agit-il d'une restriction justifiée en regard des risques de fraude électorale? Je m'arrête ici.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci à nos deux témoins.

J'ai écouté votre témoignage et les différentes discussions qui ont suivi. Comme vous l'avez mentionné, le droit de vote est constitutionnel, c'est une loi qui est établie depuis plusieurs années.

Ne pensez-vous pas qu'avec le temps, les lois doivent être modernisées et s'harmoniser avec ce qui se passe actuellement?

For example, about 10 years ago, people did not wear seat belts, whereas now they are required by law to do so. People could travel by plane without identifying themselves, which is no longer the case. Oddly enough, people were also welcome to walk right into the Parliament Buildings. As you and I both know, and perhaps you may have even experienced it today, people can no longer enter the East Block without identifying themselves.

Does this bill not seek to modernize our way of doing things in order to try to prevent fraud?

[*English*]

Mr. Thomas: Yes, absolutely, we should update election laws over time. Ideally that would be done on the basis of study by parliamentary committee, with the advice and support of the Chief Electoral Officer, and sweeping dramatic changes are probably not the best way to ensure widespread consensus and legitimacy for the result.

The U.K. is taking multiple years and is actively consulting the Speaker's panel on electoral law, so all parties are having input into it and it's mandatory under all the election laws — there are about 38 pieces of legislation if the U.K. — that the head of the Electoral Commission be consulted before changes are introduced.

That's a preferred approach. I've looked at the American situation. They have a bipartisan commission which is deadlocked now. They can't go anywhere. There are always accusations flying around that either the Republicans or the Democrats are trying to gain political advantage. That, over time, corrodes the acceptance of election law by everybody involved, and voters no longer have the level of trust that they should have that the process is fair and the playing field is even and balanced.

I agree with you. Earlier I think Professor Wiseman stated that Elections Canada is a big bureaucracy. Yes, and it should be held accountable and should be pushed to prove its operation. I recall a letter written by all the officers of Parliament to both houses of Parliament, insisting that you hold us more accountable for our money, for our staffing, for our actions and so on. It's an unfulfilled request, as far as I'm concerned. I watch that world very closely. There is not enough attention on an ongoing basis by committees of either house to the activities of the eight or so officers of Parliament, including Elections Canada. It shouldn't get unilateral authority. It should be held accountable. You need the right balance between independence and accountability. I just wanted to throw that in.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Did you wish to say something, Mr. Wiseman?

À titre d'exemple, il y a une dizaine d'années, on n'attachait pas sa ceinture en voiture alors que maintenant, il y a une obligation de le faire. On pouvait prendre l'avion sans être identifié, et aujourd'hui, on ne le peut plus. Et curieusement, on pouvait venir au parlement où on entrait librement, on nous souhaitait la bienvenue. Vous savez comme moi, et vous l'avez peut-être même vécu aujourd'hui, qu'on ne plus entrer dans l'édifice de l'Est sans être identifié.

Est-ce que le projet de loi ne vise pas à moderniser nos façons de faire pour ainsi tenter d'éviter les tentatives de fraude?

[*Traduction*]

M. Thomas : Absolument, il convient de moderniser nos lois électorales de temps à autre. Dans l'idéal, on chargerait un comité parlementaire de réaliser une étude, avec le soutien et l'avis du directeur général des élections. Proposer de vastes changements radicaux n'est probablement pas la meilleure façon de dégager un consensus et d'assurer la légitimité du résultat.

Le Royaume-Uni prend plusieurs années, et consulte activement le comité du Président chargé de la loi électorale. Donc, tous les partis ont leur mot à dire. En vertu de toutes les lois électorales, et le Royaume-Uni en compte environ 38, il est obligatoire que le chef de la commission électorale soit consulté avant tout changement.

C'est la méthode la plus préconisée. J'ai examiné la situation aux États-Unis. Il existe là une commission bipartisane qui se trouve actuellement dans une impasse. Ses travaux n'avancent pas. Tant les républicains que les démocrates ne cessent d'accuser l'autre côté d'essayer de tirer des gains politiques de la situation. À la longue, tous les intéressés perdent la foi dans la loi électorale, et les électeurs ne sont plus aussi sûrs qu'ils le devraient que le processus est juste et que les deux partis jouent à cartes égales.

Je suis d'accord avec vous. Je crois que M. Wiseman a dit plus tôt qu'Élections Canada était une grosse bureaucratie. C'est un fait, et cet organisme devrait avoir des comptes à rendre. Il faudrait insister pour qu'il donne des preuves de son fonctionnement. Je me souviens d'une lettre adressée aux deux Chambres par tous les agents du Parlement, dans laquelle ceux-ci insistaient pour que vous nous obligiez davantage à rendre des comptes sur l'utilisation que nous faisons de notre argent et de notre personnel, les mesures que nous prenons et ainsi de suite. Personnellement, je crois qu'on n'a pas donné suite à cette demande. Je surveille le milieu de près. Les comités des deux Chambres n'accordent pas une attention assez suivie des quelque huit agents du Parlement, y compris Élections Canada. Les mandataires ne devraient pas avoir carte blanche, ils devraient avoir à rendre des comptes. Il faut assurer le bon équilibre entre indépendance et reddition de comptes. Je voulais juste mentionner cela.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Avez-vous un commentaire, monsieur Wiseman?

[*English*]

Mr. Wiseman: Thank you. And thank you, Senator Joyal. I learned from both of you.

I agree about modernization and what you say sounds reasonable to me. It's very apparent when you come on to Parliament now about identification and so on, but there is an excellent issue here. Part of the job of the Senate is to defend the rights of minorities and the less privileged, though John A. Macdonald thought the rich were a minority and thus we needed the Senate for that.

So we have conflicting views here. I still want to keep it in perspective. I know we hired 226,000 people last year to work at these polls. That means there were at least twice as many poll workers as there were people vouched for, so that's about one per poll. It's not very high, but there is a principle here. We can't deny anyone the vote.

I also don't believe that there has been widespread fraud, but I also heard what the minister said. He said yes, but nobody has investigated this. I believe there is an element of paranoia about fraud.

Remember, we had serial vouching before. I think there was a case in Vancouver, I don't know if it was 2004 or 2006, where one person vouched for all these people in east Vancouver, and that raised hackles and concerns.

I'm more interested in the outcomes of elections and what happens. I'm not a constitutional lawyer; I don't deal with rights as much. I think in the totality the upshot isn't going to be all that different. It's not going to be as bad as the critics of this bill make out and it's not going to deliver the benefits that the sponsors of this bill have made out. Maybe it's another vehicle for partisan debate.

I didn't sign the letter by my 158 colleagues. I think Professor Thomas was one.

Mr. Thomas: I did not sign.

Mr. Wiseman: My feeling was, I wonder how many of these people voted for the government party to begin with, and if the government changed its position would they actually change their attitude, too? Often what you get is a reflex that if it comes from so-and-so it has to be bad, or if it comes from such-and-such it has it be good. This has been caught up in a partisan fight.

Professor Thomas is very wise on this; he has studied this in an intense way that I haven't. I think it's best if we move toward an electoral regime in which there is consensus. I don't know when

[*Traduction*]

M. Wiseman : Merci. Je remercie aussi le sénateur Joyal. Vous m'en avez appris tous les deux.

Je suis d'accord concernant la modernisation, et ce que vous dites me semble raisonnable. La nécessité de s'identifier est évidente maintenant, notamment quand on arrive au Parlement. C'est une excellente question à étudier. Le Sénat a notamment pour fonction de défendre les droits des minorités et des moins privilégiés, même si John A. Macdonald croyait que les riches constituaient une minorité et que le Sénat devait être là pour les protéger.

Nous sommes aux prises avec des points de vue divergents sur ce point. Je veux encore les remettre en perspective. Je sais que nous avons engagé 226 000 personnes, l'an dernier, pour travailler aux bureaux de scrutin. Cela signifie qu'il y avait deux fois plus de travailleurs d'élections que de personnes ayant eu recours à un répondant. Environ une personne par bureau de scrutin a eu besoin d'un répondant. Ce n'est pas beaucoup, mais il y a un principe en jeu. Nous ne pouvons empêcher qui que ce soit de voter.

Je ne crois pas non plus qu'il y ait eu de la fraude à grande échelle, mais j'ai aussi entendu ce que le ministre a dit. Il prétend que c'est le cas, mais personne n'a fait enquête là-dessus. Je crois qu'il y a un élément de paranoïa en ce qui concerne la fraude.

Rappelons-nous que nous avons déjà eu des problèmes avec le système de répondants. Je ne sais plus si c'était en 2004 ou 2006, mais il me semble qu'une personne avait servi de répondant pour de nombreux électeurs dans Vancouver-Est et que cela avait suscité irritation et préoccupations.

Je m'intéresse davantage à l'issue des élections. Je ne suis pas un avocat constitutionnaliste. Je ne suis pas aussi ferré en ce qui concerne les droits. À mon avis, dans l'ensemble, les résultats ne seront pas très différents, et la situation ne sera pas aussi désastreuse qu'elle le serait en raison des critiques que suscite ce projet de loi. En outre, cette mesure ne permettra pas d'assurer les avantages promis par ceux qui la parrainent. C'est peut-être juste un autre vecteur de débat partisan.

Je n'ai pas signé la lettre envoyée par 158 de mes collègues. Je pense que M. Thomas l'a fait.

M. Thomas : Je ne l'ai pas signée.

M. Wiseman : Je me demandais combien de ces personnes avaient voté pour le parti ministériel, et si ces gens auraient changé d'attitude si le gouvernement avait modifié sa position. On a souvent une pensée réflexe qui fait que si cela vient de tel parti, c'est nécessairement mauvais, et si cela vient de l'autre, c'est nécessairement bon. Cette affaire est devenue une lutte partisane.

M. Thomas est un sage à cet égard. Il a étudié la question beaucoup plus en profondeur que je ne l'ai fait. Je pense qu'il vaut mieux que nous adoptions un régime électoral qui fait consensus.

we came to this consensus that Elections Canada should be out there spending all this money trying to convince people that they have to go out to vote.

Senator Moore: I want to follow up on Senator Baker's question about the Commissioner of Canada Elections having the authority to compel witnesses to come forward and testify when he or she knows that something is not right and it looks like the law is being violated. That happened in the robo-calls situation. Mr. Justice Mosley found it was fraudulent activity, yet under the bill we have before us it does not give that commissioner the authority to compel. It only provides for the keeping of records for one year, and the records need not include the key element of the phone number of the person contacted.

We know that these provisions don't go far enough. We know what it can lead to. We saw it happen in Mr. Justice Mosley's decision. Do you have any comments about that? This is legalese; it's also practical, thinking about trying to run the best election we can run. Do either or both of you have comments on that, please?

Mr. Thomas: One of the things I've discovered studying these matters over the years is that the devil is often in the details, that we need election laws, structures, procedures, policies and so on that connect to fundamental principles and values, and that's an art form, not a science. Political scientists and lawyers, dare I say, can't say with precision that you'll get just the right balance in all of this.

I served as the first party allowance commissioner in Manitoba a year or two ago, appointed after all-party consultation to decide the future of annual, per vote subsidies paid to political parties. Once you got past debating some of the principles, you then had to put it down in black and while, and that's when the real challenges begin. It's easy to have the abstract discussions that academics love to have, but the really tricky part is how you work this out in a way that works. That's a bit of a tangent.

I think in five provinces now, the Electoral Commission or the CEO of the elections body — is it six, Senator Baker? — has the power to compel testimony. In the U.K. they have that authority under the Electoral Commission. I interviewed Mr. Wardle, the executive director. It is useful to the body. Again, you might think it's arbitrary, unfair, but in fact it can be very fair to the person against whom complaints have been raised.

Senator Moore: Clear the air as soon as possible.

Mr. Thomas: The U.K. issued a discussion paper on enforcement policy. They went through, step-by-step, the procedural safeguards to ensure natural justice, due process for

Je ne sais pas si, advenant un tel consensus, Élections Canada devrait dépenser autant d'argent à tenter de convaincre les gens qu'ils doivent aller voter.

Le sénateur Moore : Je veux revenir sur la question du sénateur Baker à propos de la possibilité de donner au commissaire aux élections le pouvoir d'obliger des gens à venir témoigner quand il sait que quelque chose cloche et qu'il semble que la loi a été violée. Cela s'est produit dans l'affaire des appels automatisés. Le juge Mosley a constaté qu'il s'agissait d'une activité frauduleuse, mais le commissaire n'a pas le pouvoir de contrainte en vertu du projet de loi dont nous sommes saisis. Cette mesure ne permet que de conserver l'information pendant un an, et il n'est pas nécessaire que le numéro de téléphone de la personne contactée figure dans cette information, ce qui est pourtant un élément clé.

Nous savons que ces dispositions ne sont pas suffisantes. Nous savons à quoi cela peut mener. Nous en avons vu les conséquences avec la décision du juge Mosley. Avez-vous des commentaires à formuler à ce sujet? Il s'agit de procédure juridique, mais c'est aussi une question pratique si l'on veut que les élections soient le plus justes possible. Auriez-vous tous deux, ou l'un de vous deux, des observations à formuler à cet égard?

M. Thomas : L'une des choses que j'ai découvertes en étudiant ces questions au fil des ans, c'est que ce sont souvent les détails qui sont les plus importants. Nous avons besoin, dans le domaine électoral, de lois, de structures, de procédures et de politiques qui respectent les valeurs et les principes fondamentaux. Réaliser cela, c'est un art, pas une science. J'ose affirmer que les spécialistes des sciences politiques et les avocats ne peuvent pas déterminer précisément qu'est-ce qui fera que vous obtiendrez juste le bon équilibre dans tout cela.

J'ai été le premier commissaire aux allocations des partis, au Manitoba, il y a un an ou deux. J'ai été nommé après consultation de tous les partis, et mon rôle était de déterminer l'avenir des allocations annuelles qui étaient attribuées aux partis politiques en fonction du nombre de votes de chacun. Une fois passé le débat sur certains des principes, il faut en écrire les conclusions en noir sur blanc. C'est alors que commence le véritable défi. C'est facile d'avoir des discussions abstraites entre initiés, mais la partie la plus difficile est d'établir un système qui fonctionne et respecte tous les objectifs. Mais je digresse.

Je pense que, actuellement, la commission électorale ou le directeur des élections de cinq provinces — ou est-ce six, sénateur Baker? — a le pouvoir de contraindre des personnes à témoigner. La commission électorale du Royaume-Uni a aussi ce pouvoir. J'ai rencontré M. Wardle, son directeur, et il dit que c'est utile pour l'organisme. Encore une fois, vous pouvez penser que c'est arbitraire et injuste, mais cela peut être une mesure d'équité envers la personne qui fait l'objet d'une plainte.

Le sénateur Moore : Cela permet d'élucider la situation le plus vite possible.

M. Thomas : Le Royaume-Uni a diffusé un document de travail sur la politique d'application. Ses auteurs ont étudié chaque étape des garanties procédurales visant à assurer la justice

people who are accused. It's not just about naming, blaming and shaming. It's about making sure that the law is upheld; in particular, its legal requirements but also the spirit of the law, and you should give the enforcement body a tool kit that has a continuum of instruments available to it to ensure that parties and candidates come into compliance with the law.

You shouldn't start by saying let's take them to court, and the law in Canada is rigged towards court prosecutions. It's Criminal Code, and Elections Canada doesn't have the authority to use secondary legislation or delegated legislative authority. Other countries that I've looked at in the study I mentioned had that authority and they're going in that direction.

I will stop, Mr. Chair.

Mr. Wiseman: I think the most outrageous upshot of the last election was the voter interference calls in Guelph, definitely. We have charges, and elsewhere as well. I think the greatest failing of the act is that witnesses are not being compelled. We know there are people right now who could shed light on this, and I believe people of good faith, of positive values, want this. I don't like this idea that Elections Canada cannot share information with us when they get reports about alleged fraud or misbehaviour. I agree with Professor Thomas that if you could compel witnesses, we would often have the opportunity to clear these things up earlier.

It saddens me. I am thinking about the cases we have had for the MPs from Peterborough and Labrador. Now there is some procedure against the MP, not on the basis of the last election, but on what happened in 2008. Why is it taking so long? That discredits the system.

Senator Moore: It does.

Mr. Wiseman: I thought, in Labrador, why are we having the by-election right away? It was as if we had the by-election right away and the member got re-elected, then that would absolve what had happened. I don't think that is proper, either.

At the same time, what saddens me, if I may say so, is Canadians feel, I think on the whole, that we do have a democratic system and even these kinds of errors will not change the balance of who is going to win and who is going to lose. When I think back, why did we have the 2011 election? For the first time in Canadian history a government was brought down, I believe, for demonstrating contempt for Parliament.

Senator Moore: That's right.

Mr. Wiseman: One of the parties said that was the issue in the campaign. We know what happened to that party. For those of us who are political junkies and political scientists who appreciate how Parliament works, that was significant.

naturelle, ou l'application régulière de la loi à l'endroit des accusés. Il ne s'agit pas seulement de dénoncer, blâmer et mortifier. Il s'agit d'assurer le respect de la loi, plus particulièrement de ses exigences légales, mais aussi de l'esprit de la loi. Vous devriez donner à l'organisme d'application une trousse d'outils comprenant un continuum d'instruments qui lui permettra d'assurer que les partis et les candidats respectent la loi.

Vous ne devriez pas commencer par les traîner en cour. Au Canada, la loi est conçue de manière à favoriser les poursuites en cour. C'est le Code criminel qui s'applique, et Élections Canada ne peut pas avoir recours à des pouvoirs législatifs délégués ou invoquer une autre loi. D'autres pays que j'ai examinés dans le cours de l'étude que j'ai mentionnée ont ce pouvoir, et ils s'engagent dans cette direction.

Je m'arrête ici, monsieur le président.

M. Wiseman : Je pense que le coup le plus choquant des dernières élections a été les appels visant à entraver le vote des électeurs à Guelph, absolument. Des accusations ont été portées, et ailleurs aussi. Je pense que la plus grosse lacune de la loi est l'impossibilité de contraindre les intéressés à témoigner. Nous savons qu'il existe actuellement des gens qui pourraient faire la lumière sur cette affaire. Je crois que les gens de bonne foi, ayant de bonnes valeurs, veulent que la lumière soit faite. Je n'aime pas l'idée qu'Élections Canada ne puisse pas nous communiquer l'information quand cet organisme reçoit des plaintes pour fraude ou mauvaise conduite. Je suis d'accord avec M. Thomas sur le fait que, si vous pouviez contraindre des gens à témoigner, on pourrait très souvent élucider ces questions plus rapidement.

Cela m'attriste. Je pense aux affaires qui touchent les députés de Peterborough et de Labrador. Le député fait maintenant l'objet de poursuites, mais pas pour ce qui s'est passé lors des dernières élections — pour ce qui s'est passé en 2008. Pourquoi faut-il autant de temps? Cela nuit à la crédibilité du système.

Le sénateur Moore : En effet.

M. Wiseman : Je me suis demandé pourquoi nous avions une partielle immédiatement au Labrador. Si nous avons une élection partielle immédiatement et que le député est réélu, il est en quelque sorte absous. Je ne crois pas que cela convienne non plus.

Ce qui m'attriste également, si je puis me permettre, c'est que les Canadiens considèrent, dans l'ensemble, à mon avis, que nous avons un système démocratique et que même des erreurs de ce genre ne changeront rien au résultat final. Pensons-y, pourquoi avons-nous eu des élections en 2011? Je crois bien que c'était la première fois dans l'histoire du Canada qu'un gouvernement tombait pour s'être rendu coupable d'outrage au Parlement.

Le sénateur Moore : C'est exact.

M. Wiseman : L'un des partis a affirmé que c'était l'enjeu de la campagne. Nous savons ce qui est arrivé à ce parti. Pour ceux d'entre nous qui sont des mordus de la politique ou des politicologues sachant bien comment fonctionne le Parlement, c'était significatif.

Senator McIntyre: Gentlemen, thank you both for your presentations. Mr. Thomas, congratulations for your 30-page brief on Bill C-23. I haven't had a chance to digest it.

Mr. Thomas: It comes with a cure for insomnia, so go ahead.

Senator McIntyre: I skimmed through it, though.

"Fair elections Canada" is to provide new voter contact registration rules and a voter contact registry. Under Bill C-14, the CRTC will have the mandate to administer these registries, not Elections Canada.

My understanding is that the CRTC has some experience in maintaining registries with respect to unsolicited telecommunications. Parties and candidates already follow CRTC rules when they make unsolicited calls. In your view, is it a good idea to be housing the new contact registry within the CRTC?

Mr. Thomas: I think that is the right location. The U.S. and the eight or nine states that have maintained registries have placed them in oddball locations like the Civil Service Commission. It just doesn't make sense. I think Elections Canada has enough to do. It has a statutory appropriation which is open-ended for events like elections and referenda, but I do not think it needs to add that area of expertise to its operations. I think the CRTC should accept that as part of its mandate. I don't know if they were consulted or agreed to it, but it's the right place.

Senator McIntyre: Mr. Wiseman, do you share that view?

Mr. Wiseman: I defer to Professor Thomas. My own view as a citizen is that I don't want any robo-calls coming to my house.

Senator Moore: Hear, hear!

Mr. Wiseman: I find them offensive. It's insulting to me that I can't communicate with the person and I am being told press this button or press that button. That is what I would like to see restricted. We are not in a campaign period. Why are we being subjected to this? I don't even want to be subjected to it during the campaign period. I can seek out my own information online and through newspapers, and parties are free to come and drop off their material. I feel my privacy is being violated. They can do it in a way that private operators can't. Why?

Mr. Thomas: Here is my advice to Nelson: move to Ohio. That is one of three states where you have to have the respondent's consent before the message will be played.

Senator Batters: Thank you both for attending today.

Le sénateur McIntyre : Messieurs, je vous remercie tous les deux pour votre exposé. Je vous félicite, monsieur Thomas, pour votre mémoire de 30 pages sur le projet de loi C-23. Je n'ai pas encore eu la chance de passer au travers.

M. Thomas : C'est une cure contre l'insomnie, alors n'hésitez pas à vous y attaquer.

Le sénateur McIntyre : Je l'ai feuilleté, cependant.

« Intégrité des élections Canada » vise à établir de nouvelles règles d'enregistrement des appels aux électeurs et un registre des communications avec les électeurs. Le projet de loi C-14 prévoit que le mandat d'administrer ces registres relèvera du CRTC, et non d'Élections Canada.

Je crois comprendre que le CRTC a de l'expérience des registres relatifs aux télécommunications non sollicitées. Les partis et les candidats respectent déjà les règles du CRTC quand ils font des appels non sollicités. À votre avis, est-ce une bonne idée de confier au CRTC ce nouveau registre des communications avec les électeurs?

M. Thomas : Je crois que c'est le bon endroit. Aux États-Unis et dans les huit ou neuf États qui ont un tel registre, cette responsabilité relève étrangement de divers organismes comme la Commission de la fonction publique. C'est insensé. Je pense qu'Élections Canada a déjà assez de choses à faire, avec un crédit législatif variable en prévision d'événements comme des élections et des référendums. Je ne crois pas qu'on doive ajouter ce domaine d'expertise à sa charge. Je pense que le CRTC devrait accepter cette fonction dans le cadre de son mandat. Je ne sais pas si on l'a consulté, ni s'il a accepté, mais c'est bien à cet organisme qu'il faut confier ce mandat.

Le sénateur McIntyre : Monsieur Wiseman, êtes-vous du même avis?

M. Wiseman : Je m'en remets là-dessus à l'avis de M. Thomas. En tant que simple citoyen, je préférerais ne recevoir aucun appel automatisé à mon domicile.

Le sénateur Moore : Bravo!

M. Wiseman : Je trouve ces appels insultants. C'est déplaisant de ne pas pouvoir communiquer avec la personne et de me faire dire d'appuyer sur tel ou tel bouton. J'aimerais qu'il y ait des restrictions applicables à ces appels. Nous ne sommes pas en campagne électorale. Pourquoi devons-nous subir cela? J'aimerais que, même en campagne électorale, nous n'en recevions pas. Je peux obtenir l'information dont j'ai besoin en ligne et dans les journaux. Les partis sont libres de venir à ma porte et de me laisser leurs dépliants. C'est une violation de ma vie privée. Ils peuvent communiquer avec nous par des moyens qui ne sont pas accessibles aux entreprises privées. Pourquoi?

M. Thomas : Voici mon conseil à Nelson : déménagez en Ohio. C'est l'un des trois États où l'abonné du téléphone doit consentir à recevoir ce message avant d'entendre l'enregistrement.

La sénatrice Batters : Merci à tous les deux d'être avec nous aujourd'hui.

Professor Thomas, I want to put this out. You indicated very up front that you are on that Elections Canada Advisory Board. You said thus far you have been paid for two days of work. Is it a per diem amount? If so, how much is that?

Mr. Thomas: I do not know if I know off the top of my head. The chair and co-chair are paid more than ordinary members. I have a bunch of new friends from that body of distinguished Canadians.

I think my pay is about $2,000 per day; something like that.

Senator Batters: So far there have been two days for that.

As well, you talked about the study that you are currently undergoing or have just completed?

Mr. Thomas: It is completed. It was commissioned last year, co-authored with Lorne Gibson, former CEO of Elections Alberta.

Senator Batters: That was the $18,000 that you talked about earlier, part of which was for expenses. That was part of the study?

Mr. Thomas: That is correct.

Senator Batters: Professor Wiseman, I appreciated your comments when you spoke about vouching because in my view the right to vote certainly is an important right that we have, but it is also accompanied by the very reasonable obligation to prove who you say you are with respect to identity and, in Canada, residence.

I would take this opportunity to remind Canadians that there are 18 months before the next election and there is plenty of time to get one of those 39 pieces of ID, which include a number of those attestation documents that we have been referring to that provide some address information for some of those disadvantaged groups that may otherwise have trouble providing that type of information.

You spoke about voter information cards. Earlier, we had Marc Mayrand testifying before us. He talked about the 10 per cent error rate with those. He confirmed that there were 23 million voters in the last election. That would equate to 2.3 million errors. He conceded that after revisions of those cards, that took it down to about 7 per cent, but that is still several hundred thousand errors. To me, that is too many to ensure the integrity of the system. Do you have a comment on that?

As well, I noted your 2011 election experience where the poll clerk made an error, it sounds like. Do you reside in Ontario?

Monsieur Thomas, je veux clarifier une chose. Vous avez dit franchement que vous siégez au Comité consultatif d'Élections Canada. Vous avez dit que vous aviez été payé pour deux jours de travail. S'agit-il d'une indemnité quotidienne? Si oui, de combien est cette indemnité?

M. Thomas : De mémoire, je ne suis pas sûr. Le président et le coprésident reçoivent un montant plus élevé que les membres ordinaires. J'ai tout un lot de nouveaux amis au sein de ce groupe de distingués Canadiens.

Je pense que ma paye est d'environ 2 000 $ par jour, quelque chose comme ça.

La sénatrice Batters : Jusqu'à maintenant, vous avez touché cette indemnité pour deux jours.

Vous avez aussi parlé de l'étude que vous réalisez actuellement, ou que vous venez de terminer.

M. Thomas : Cette étude est terminée. J'en ai eu le mandat l'an dernier. J'en suis le coauteur avec Lorne Gibson, ancien directeur général des élections de l'Alberta.

La sénatrice Batters : Il s'agit de l'étude dont vous avez parlé plus tôt, pour laquelle vous avez été rémunéré 18 000 $ et dont une partie de l'argent a servi à couvrir vos dépenses. Cela faisait partie de l'étude?

M. Thomas : Tout à fait.

La sénatrice Batters : Monsieur Wiseman, j'ai été sensible à vos observations sur le système de répondant, car, selon moi, le droit de vote est un droit certes important, mais il s'accompagne de l'obligation, très raisonnable, de prouver son identité et, au Canada, son lieu de résidence.

Je profite de l'occasion pour rappeler aux Canadiens que les prochaines élections auront lieu dans 18 mois, ce qui leur laisse amplement le temps de se procurer l'une des 39 pièces d'identité requises. Parmi ces pièces d'identité, plusieurs documents d'attestation auxquels nous avons fait référence fournissent l'adresse de résidence et peuvent servir à certains groupes désavantagés qui, autrement, pourraient être dans l'impossibilité de fournir ce type d'information.

Vous avez également parlé de la carte d'information de l'électeur. Marc Mayrand est venu témoigner plus tôt devant notre comité et il a parlé du taux d'erreur de 10 p. 100 qui y est associé. Il a confirmé que 23 millions de Canadiens ont voté lors de la dernière élection, ce qui équivaudrait à 2,3 millions d'erreurs. Il a concédé que, après révision des cartes d'information de l'électeur, le taux d'erreur avait été abaissé à 7 p. 100. On parle encore de plusieurs centaines de milliers d'erreurs. Selon moi, le taux d'erreur est trop élevé pour assurer l'intégrité du régime électoral. Auriez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

Par ailleurs, j'ai pris note de votre expérience lors des élections de 2011, où le greffier du scrutin semble avoir commis une erreur. Vivez-vous en Ontario?

Mr. Wiseman: I live in Ontario.

Senator Batters: Right; so your driver's licence has your name, address and photo. You should not have even needed your voter information card. That would have been sufficient in itself.

Mr. Wiseman: Of course. Well, I agree; I know that.

Senator Batters: But many don't know that.

Mr. Wiseman: And many poll clerks don't know that. The problem we have is finding people to serve in these positions.

I was travelling outside of the country in 1990. There was an election in Ontario on September 6. I showed up in the country on September 1 and at that time under Ontario law, you had to be on the list to vote; I don't think I could vote at the poll. So I had to drive way up on St. Clair — I live south of Yonge — to get my name on the list. When I got there, yes, they put me on. Then they got on their hands and knees and begged me to be a poll clerk because they never had people. The ironic thing that I found is that it was across the street from me in the married students' residence. Yet they couldn't get a single student there. They were complaining about their incomes and there was a professor there who was a poll clerk.

I realize the problem. It is great that we have regular people doing these things but we are thankful that they are willing to sit there for 12 hours a day. The compensation is not that great and it is hard on a lot of senior citizens.

About the voter identification cards, because I have moved around a lot, I have received many erroneous cards. I know of a journalist who tried to get his mother's name off the card for 10 years and gave up.

Having said all of that, I am a conservative on this issue, small "c" conservative.

Senator Batters: I like that.

Mr. Wiseman: But you might not like my answer, which is that we have a tradition of using the voter identification card. People are used to using it. I think it will shock a lot of people. Will they still be sent out; they just won't be accepted as ID? Is that what is happening under the new law? They will not even be sent out?

Senator Batters: I don't know. That would probably be up to Elections Canada.

Mr. Wiseman: If they are not sent out, I believe that will decrease voter turnout because, for a lot of people, it is a notice — especially a lot of new citizens — that there is an election on: "Oh, maybe I am required to go because this is the place."

M. Wiseman : Je vis en Ontario.

La sénatrice Batters : D'accord. Puisque vos nom, adresse et photo figurent sur votre permis de conduire, vous n'auriez même pas eu besoin de votre carte d'information de l'électeur. Votre permis de conduire aurait suffi.

M. Wiseman : Évidemment. Eh bien, je suis d'accord avec vous. Je le sais.

La sénatrice Batters : Mais plusieurs l'ignorent.

M. Wiseman : Et plusieurs greffiers du scrutin l'ignorent aussi. Trouver des gens pour remplir cette fonction est un problème.

En 1990, je voyageais à l'étranger. Puisque des élections se tenaient en Ontario le 6 septembre, je suis revenu au pays le 1er septembre, et, à cette époque, en vertu de la législation ontarienne, il fallait être inscrit sur la liste électorale pour avoir le droit de voter. Je ne crois pas que j'étais autorisé à voter au bureau de scrutin si je n'étais pas inscrit sur la liste. J'ai donc dû me rendre en voiture jusqu'à St. Clair — je vis au sud de Yonge — pour m'inscrire. On m'a inscrit sur place. Les gens là-bas m'ont alors supplié d'être greffier du scrutin, car ils ne parvenaient jamais à trouver personne. Je me suis rendu compte que l'endroit se trouvait ironiquement de l'autre côté de la rue, dans la résidence pour étudiants mariés. Ils n'avaient pu trouver aucun étudiant pour jouer ce rôle. Les étudiants se plaignaient de leur revenu, mais c'était un professeur qui agissait à titre de greffier du scrutin.

J'ai compris quel était le problème. Il est excellent que des gens ordinaires assument cette responsabilité, mais nous leur sommes reconnaissants d'être prêts à rester assis durant 12 heures. La rémunération n'est pas vraiment intéressante, et les conditions sont difficiles pour bon nombre de citoyens âgés.

Pour revenir à la carte d'information de l'électeur — puisque je me suis beaucoup éloigné du sujet —, je signale que j'ai reçu de nombreuses cartes erronées. Je sais qu'un journaliste a tenté pendant dix ans, en vain, de faire retirer le nom de sa mère.

Cela dit, je suis conservateur sur cette question, conservateur avec un petit « c ».

La sénatrice Batters : Je m'en réjouis.

M. Wiseman : Mais vous n'aimerez peut-être pas ma réponse, c'est-à-dire que nous avons une tradition, celle d'utiliser la carte d'information de l'électeur. Les électeurs y sont habitués. À mon avis, bien des gens seront mécontents. La carte sera-t-elle encore envoyée? La refusera-t-on comme preuve d'identité? Est-ce ce qui se passera en vertu de la nouvelle loi? Enverra-t-on même la carte?

La sénatrice Batters : Je l'ignore. La décision reviendra probablement à Élections Canada.

M. Wiseman : Si la carte d'information de l'électeur n'est pas envoyée, le taux de participation aux élections diminuera, à mon avis, car, pour bien des gens — surtout pour un grand nombre de nouveaux citoyens —, la carte les avise de la tenue d'une élection. Ils se disent qu'ils doivent peut-être se rendre à l'endroit indiqué.

This is one of the reasons I lamented the decline of door-to-door enumeration. I think there was a direct relationship between the elimination of door-to-door enumeration and declining voter turn-out because for a lot of people, someone showed up at your door. You now had contact with an agent of the state who said, "Who lives here? Are you citizens?" And they gave you a little card. For a lot of people who have only been in the country for a few years or come from countries that don't have democratic systems, "Hey, the Canadian state is looking to me to go out to vote." Once that disappeared, what do we get now?

Senator Plett: One comment, Professor Thomas: You talked about the system that we have in Manitoba. I was very involved in the last provincial election in Manitoba. I would certainly disagree that we didn't have massive voter fraud in Manitoba in the last election.

Mr. Thomas: You say there was massive —

Senator Plett: I believe that there was massive voter fraud in the last election in Manitoba. That is a comment. You made one for the record, and I wanted to at least put that on the record, that I disagree with the comment that you made.

Mr. Thomas: The former Chief Electoral Officer, speaking in Manitoba a week ago, said that the system of declaration voting had worked over two general elections without serious problems. I don't remember any reports issued by Elections Manitoba to the effect that there was rampant voter impersonation going on.

Senator Plett: I certainly would disagree with his report.

You state, Professor Thomas, that you do not support the dropping of the possession of the Commissioner of Elections from within the administrative framework of Elections Canada and placing it under the Director of Public Prosecutions. We have had a few witnesses who disagree with your position there, including one that was here just before you. She said that the present system, she believed, is a muddled reporting system. I would like your comment as to why you think this is a bad thing. I would like Professor Wiseman to give us his comment, because I don't think that he addressed that particular point in his statement. I would like to hear your comments on that as well.

I will quickly ask the other question before the chair cuts me off. You spoke very briefly about the donation system and the increase, and you said you were okay with increasing it to $1,500. Again, Professor Howe was very opposed to it and wanted to reduce it to the Quebec system of $100. I believe certainly our party, and I believe other parties, too, collect the vast majority of their money from $100 donations and not from $1,500 donations. I would like to hear your comment. For the Conservative Party, their donation is under $100 per donation and under

C'est notamment pour cette raison que j'ai déploré le déclin du recensement à domicile. À mon avis, il y a un lien direct entre l'élimination du recensement à domicile et la baisse du taux de participation électorale, car un agent de l'État se présentait chez nous et nous demandait qui vivait dans la résidence et si nous étions citoyens. Bien des gens qui vivaient au pays depuis quelques années seulement ou qui étaient originaires de pays non démocratiques se disaient que l'État canadien veillait à ce qu'ils aillent voter. Maintenant que le recensement à domicile n'existe plus, que nous propose-t-on maintenant?

Le sénateur Plett : J'ai une observation à faire à l'intention de monsieur Thomas. Vous avez parlé du système en place au Manitoba. J'ai participé de très près aux dernières élections provinciales au Manitoba. Je ne suis pas du tout d'accord pour dire qu'il n'y a eu aucune fraude électorale massive au Manitoba lors des dernières élections.

M. Thomas : Vous dites qu'il y a eu une fraude massive...

Le sénateur Plett : Je suis convaincu qu'il y a eu une fraude électorale massive lors des dernières élections au Manitoba. C'est une observation que je fais. Vous avez déclaré quelque chose qui sera consigné au compte rendu, et je voulais dire officiellement au moins ceci, c'est-à-dire que je ne suis pas d'accord avec vous.

M. Thomas : Selon l'ancien directeur général des élections, qui a pris la parole au Manitoba il y a une semaine, le système de vote par déclaration a fonctionné sans problème grave lors de deux élections générales. Je ne me souviens d'aucun rapport émis par Élections Manitoba selon lequel il y aurait eu usurpation généralisée de l'identité des électeurs.

Le sénateur Plett : Je n'approuverais certainement pas le rapport de l'ancien directeur général des élections.

Monsieur Thomas, vous dites ne pas être favorable à ce que le commissaire aux élections relève du directeur des poursuites pénales, et non plus d'Élections Canada et de son cadre administratif. Or, des témoins ne sont pas d'accord avec vous à cet égard, notamment la personne qui a comparu juste avant vous. Selon elle, le système de déclaration actuel est confus. J'aimerais savoir pourquoi, selon vous, c'est une mauvaise chose. J'aimerais que M. Wiseman nous fasse part de ses commentaires, car je ne crois pas qu'il ait abordé cette question dans son exposé. J'aimerais entendre vos observations à cet égard également.

Je vais poser brièvement l'autre question avant que le président ne m'interrompe. Vous avez parlé très brièvement du système de contributions et de l'augmentation du plafond des contributions, et vous avez dit être favorable à ce qu'on porte le plafond à 1 500 $. Encore une fois, M. Howe y était catégoriquement opposé et voulait même qu'on porte le plafond à 100 $, soit le seuil en vigueur au Québec. À mon avis, notre parti recueille certainement la vaste majorité de ses fonds grâce à des dons de 100 $, et non de 1 500 $, et je crois que c'est le cas des autres partis

$200 annually. I would like to hear your comments on whether you think that is the right amount.

Mr. Thomas: I have three points on relocating the Commissioner of Elections. First, you are moving it from within an officer of Parliament, which is insulated to a greater extent from political pressures, to situate it within a department. There is a risk that the individual will be subject to the communications restrictions of the department. In the New Zealand example, they moved away from having three separate election-related functions housed in different parts of government departments and put them all under a consolidated three-person electoral commission, with a judge as a head. I think the trend everywhere that I have examined is towards integration. There is an organic relationship between the activities of Elections Canada and the commissioner, so I think that will be lost.

I worry about the Treasury Board placing budgetary limits. There was, from 2005 to 2012, a Speaker's panel on financing and accountability of officers of Parliament. That body has ceased to operate now. That was a protection against the government stifling these bodies.

On the donations, Senator Plett, I agree with the increase in the donation limits. In the studies I did as party allowance commissioner in Manitoba, I came to recognize and appreciate in a first-hand way that parties need resources, both money and other types, to perform crucial functions. If you cut off one source of funding, such as annual subsidies, then you have to give them more room. If you ban corporate and trade union dues, parties need to raise money, but they need to do it in as transparent and accountable a way as possible. I think there are some accountability elements missing from the bill in terms of party fundraising and spending.

Senator Plett: I think Mr. Wiseman wanted to make a comment.

Chair, I would like to read something for the record just on a question that was asked, if I could, very briefly.

The Chair: Do you want to do that first?

Senator Plett: No, I will wait for Mr. Wiseman.

Mr. Wiseman: On moving the Commissioner of Elections under the Director of Public Prosecutions, I don't have a problem with that because I believe both the director and the commissioner will do their jobs. I think the issue here is whether the budget of the commissioner is going to be restricted by the government through the Treasury Board.

aussi. J'aimerais entendre vos observations à ce sujet. Les dons faits au Parti conservateur sont inférieurs à 100 $ par don et à 200 $ par année. Pourriez-vous nous dire si, à votre avis, ce montant est approprié?

M. Thomas : J'ai trois points à soulever en ce qui concerne le fait que le commissaire aux élections ne serait plus un agent du Parlement, ce qui le met davantage à l'abri des pressions politiques, et qu'il relèverait désormais d'un ministère. Il risque d'être soumis aux restrictions du ministère concernant les communications. En Nouvelle-Zélande, par exemple, trois fonctions distinctes liées aux élections qui relevaient de divers secteurs de différents ministères ont été regroupées sous une commission électorale formée de trois personnes et présidée par un juge. Selon moi, dans tous les pays que j'ai observés, la tendance semble être à l'intégration. Les activités d'Élections Canada et du commissaire sont intimement liées, et je crois que ce lien sera perdu.

Je m'inquiète des limites budgétaires imposées par le Conseil du Trésor. De 2005 à 2012, il existait un comité présidé par le Président sur le financement et la reddition de comptes des agents du Parlement, mais ce comité a cessé ses activités. Il servait pourtant de protection contre les actions du gouvernement visant à limiter ces organismes.

Pour ce qui est des contributions, sénateur Plett, j'approuve la hausse du plafond. Dans le cadre des études que j'ai menées à titre de commissaire aux allocations aux partis au Manitoba, j'ai été à même de reconnaître que les partis ont besoin de ressources, financières ou autres, pour exercer des fonctions essentielles. Si on élimine une source de financement telle que les subventions annuelles, il faut alors donner aux partis un peu plus de latitude. Si on interdit les contributions des grandes sociétés et des syndicats, les partis doivent recueillir des fonds autrement, mais ils doivent le faire de la façon la plus transparente et la plus responsable qui soit. À mon avis, le projet de loi comporte des lacunes pour assurer la reddition de comptes en ce qui concerne le financement et les dépenses des partis.

Le sénateur Plett : Je crois que M. Wiseman voulait faire une observation.

Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais lire quelque chose aux fins du compte rendu pour répondre à une question qui a été posée. Je serai très bref.

Le président : Voulez-vous lire cet extrait en premier?

Le sénateur Plett : Non. Je vais attendre que M. Wiseman ait répondu.

M. Wiseman : Le fait que le commissaire aux élections relève du directeur des poursuites pénales ne me pose aucun problème puisque, à mon avis, le directeur et le commissaire feront leur travail. Selon moi, cela pose un problème si le gouvernement restreint le budget du commissaire par l'intermédiaire du Conseil du Trésor.

On the $1,500 finance issue, my feeling is that $1,500 is fine. To stop this from being an issue, why don't we just establish it at $1,500 and link it to inflation? I think the real issue with finance is all the money that's going into advertising before the writ is dropped.

Senator Moore: Exactly.

Mr. Wiseman: Lastly, because we are all Manitobans and you brought up the issue of fraud in the last election, I wrote a book chapter on the last election. The media always looks for this. I didn't see any reports of this. The main fraud that existed in Manitoba was the introduction of a bogus independent Aboriginal candidate, as you know, by the Conservative Party in the 1990s, which led to the NDP government which is still in power.

The Chair: Professor, thank you.

Senator Plett: We will debate that later on.

Chair, there was a question raised about whether voter cards will be sent out, and we have some information here. Elections Canada will still send them out. You will just not be able to use them as ID. Important information on where and when to vote, that information will still be sent out.

The Chair: The last question goes to Senator Cowan.

Senator Cowan: I think we have a vote. I was going to ask you a question. Maybe the two professors would care to comment.

I think we all agree on the importance of allowing and encouraging people and facilitating the right of people to vote. We also agree that it is an important thing that as many people as possible believe in the integrity of the electoral system and the management of it. How should we proceed? We would also agree that there is a lot of controversy about the current attempt to reform the system. Could you think about this and perhaps send us a note, if you wouldn't mind, as to how you think we should proceed in the future to deal with this important question? What is the proper process to follow to achieve what I believe, and I think you believe as well, is an important consensus amongst Canadians that the system have an overriding integrity to it.

Mr. Thomas: I won't keep you from your vote but, quickly, the 2009 reforms to the Party and Elections Act in the U.K. set parameters on the role of the electoral commission and outreach to voters. It was all about the basics, the mechanics of voting, and limited to the issue of whether some groups had the adequate information. It wasn't about motivation. It was about identifying target groups that needed additional support in order to vote. The language is in the bill. It could be imported very easily. You

Au sujet du plafond de 1 500 $, ce seuil m'apparaît acceptable. Pour qu'il ne constitue plus un problème, pourquoi ne l'établissons-nous pas à 1 500 $ et ne l'indexons-nous pas à l'inflation? À mon avis, le réel problème avec le financement, c'est tout l'argent qui est consacré à la publicité avant le déclenchement des élections.

Le sénateur Moore : Exactement.

M. Wiseman : Pour terminer, comme nous sommes tous Manitobains et que vous avez soulevé la question de la fraude lors des dernières élections, je signale que j'ai écrit le chapitre d'un livre sur la dernière élection. Les journalistes sont toujours à l'affût de ce genre de nouvelles. Or, je n'en ai pas entendu parler. La principale fraude au Manitoba a été commise dans les années 1990, lorsque le Parti conservateur a présenté un faux candidat autochtone indépendant, comme vous le savez. Cette fraude a mené à l'élection du gouvernement néo-démocrate, qui est toujours au pouvoir.

Le président : Merci, monsieur.

Le sénateur Plett : Nous en débattrons plus tard.

Monsieur le président, quelqu'un a demandé si la carte d'information de l'électeur sera toujours envoyée. Nous disposons de certains renseignements. Élections Canada continuera de l'envoyer, mais on ne pourra l'utiliser comme pièce d'identité. L'information importante sur le lieu et la date du vote sera encore envoyée.

Le président : La dernière question revient au sénateur Cowan.

Le sénateur Cowan : Je crois que nous avons un vote. J'allais vous poser une question, mais peut-être que les deux professeurs accepteraient de nous faire part de leurs commentaires.

Je crois que nous convenons tous qu'il est important de permettre aux gens de voter et de les encourager à exercer leur droit de vote. Nous convenons également qu'il est important que le plus de gens possible croient en l'intégrité du système électoral et de sa gestion. Comment devrions-nous nous y prendre? Nous convenons également que la tentative actuelle pour réformer le système électoral suscite beaucoup de controverse. Pourriez-vous y réfléchir et peut-être nous envoyer une note, si cela ne vous dérange pas, décrivant la façon dont, selon vous, nous devrions nous y prendre pour résoudre cette importante question? Quel processus devrions-nous suivre pour atteindre ce qui est, à mon avis et à votre avis aussi je pense, un important consensus parmi les Canadiens, à savoir que l'intégrité du système doit prévaloir?

M. Thomas : Je ne vais pas vous empêcher de voter, mais pour répondre brièvement à la question, je dirais que les réformes effectuées à la Party and Elections Act au Royaume-Uni ont encadré le rôle de la commission électorale et les efforts de sensibilisation des électeurs. Tout était centré sur le fonctionnement du vote et limité à la question de savoir si certains groupes avaient reçu l'information adéquate. Il n'y avait aucune motivation sous-jacente. Le but était d'identifier les groupes cibles ayant besoin d'information supplémentaire pour voter. C'est le principe de la loi. On pourrait l'adapter très

should talk to Peter Wardle of The Electoral Commission in the U.K. because he could give you chapter and verse better than I could.

Senator Joyal: On a point of information, Professor Thomas wanted to know where the royalties from the book went. They were all donated to the government, from the beginning. I am sorry, but they are not in my pocket, so I cannot give them back to you.

The Chair: Gentlemen, thank you both for an informative and helpful contribution to our deliberations.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 10, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 10:01 a.m. to examine the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning. Welcome, colleagues, invited guests, and members of the general public who are following today's proceedings of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are continuing our pre-study on Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts. The bill proposes amendments to numerous aspects of Canada's electoral law, along with related amendments to the Telecommunications Act, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Director of Public Prosecutions Act, among other acts.

The bill is being studied by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs, which has heard from a number of witnesses on certain elements of the bill. Our task, as a committee, is to conduct public hearings on the subject matter of the bill, which will allow us to report our findings prior to its introduction in the Senate.

Our first witness this morning is Mr. Yves Côté, Commissioner of Canada Elections, Elections Canada. He is accompanied by Audrey Nowack, Senior Counsel, Compliance and Enforcement, Elections Canada.

Mr. Côté, welcome. It is good to have you with us today. We can begin with your opening statement.

Yves Côté, Commissioner of Canada Elections, Elections Canada: Thank you very much, Mr. Chair.

facilement. Vous devriez parler à Peter Wardle de la commission électorale au Royaume-Uni. Il pourrait vous en parler dans les moindres détails, mieux que je ne pourrais le faire.

Le sénateur Joyal : J'aimerais apporter une précision. M. Thomas voulait savoir où sont allés les droits d'auteur du livre. Ils ont tous été donnés au gouvernement, et ce, dès le début. Je suis désolé, mais comme je n'ai pas touché de droit d'auteur, je ne peux vous les redonner.

Le président : Messieurs, merci à vous deux pour votre contribution fort instructive et utile à nos délibérations.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 10 avril 2014

Le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 10 h 1, pour examiner la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. Je vous souhaite la bienvenue, chers collègues et invités. Je souhaite également la bienvenue aux membres du public qui suivent les délibérations du Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons l'étude préalable du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence. Le projet de loi vise à modifier de nombreux aspects de la Loi électorale du Canada et à modifier en conséquence la Loi sur les télécommunications, la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et la Loi sur le directeur des poursuites pénales, entre autres lois.

Le projet de loi est examiné par le Comité permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, qui a entendu plusieurs témoins au sujet de certains éléments du projet de loi. Notre tâche en tant que comité consiste à tenir des audiences publiques sur la teneur du projet de loi dans le but de faire rapport de nos constatations avant qu'il ne soit présenté au Sénat.

Notre premier témoin aujourd'hui est M. Yves Côté, commissaire aux élections fédérales à Élections Canada. Il est accompagné d'Audrey Nowack, conseillère juridique principale à la conformité et à l'exécution de la loi, également à Élections Canada.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Côté. Nous sommes heureux de vous recevoir. Vous pouvez procéder à votre déclaration préliminaire.

Yves Côté, commissaire aux élections fédérales, Élections Canada : Merci beaucoup, monsieur le président.

[*Translation*]

I would like to thank the committee for inviting me to testify regarding Bill C-23 and its impact on my role as Commissioner of Canada Elections. I am accompanied by Audrey Nowack, Senior Counsel, Compliance and Enforcement, Elections Canada.

Given the time available, I will focus my remarks on three aspects of the bill that are of particular concern to my office. They are the following: the structure changes contained in Bill C-23; the lack of adequate powers to conduct timely investigations; and the limitations imposed on my ability to communicate with the public.

[*English*]

The structural changes proposed by Bill C-23 are, in my view, both unnecessary and problematic. First, I would like to stress the fact that, as commissioner, I have enjoyed complete and unfettered independence with respect to the conduct of investigations and the choice of enforcement action, including the decision to refer to a matter to the Director of Public Prosecutions, to whom I shall refer as the DPP. Incidentally, my predecessor, the former commissioner, has recently indicated publicly that this was equally true for him.

This should not come as a surprise. The current law was drafted precisely so that the commissioner, not the Chief Electoral Officer, makes decisions regarding investigations and enforcement. Based on experience, I can say that the organizational culture within Elections Canada is one that strongly supports that separation.

[*Translation*]

I have now been in the job for almost two years, and my independence has never been an issue.

There has been no attempt by the Chief Electoral Officer, anyone at Elections Canada or any other source to interfere in any way with the manner in which my investigators and I do our work. Placing the commissioner within the Office of the Director of Public Prosecutions — DPP — is an attempt to respond to a problem that, in my view, does not exist.

While I make my decision independently, I need to have complete and easy access to the information held by Elections Canada that may be relevant to my investigations — something which Bill C-23 in its current form does not provide for, let alone guarantee. I also rely on the expertise and knowledge of Elections Canada personnel to ensure that my interventions are informed and are not at odds with the agency's manuals, practices and policies.

This is to everyone's benefit, including parties and candidates.

[*Français*]

Je tiens à remercier le comité de m'avoir invité à témoigner sur le projet loi C-23 et sur son incidence sur mon rôle à titre de commissaire aux élections fédérales. Je suis accompagné de M[e] Audrey Nowack, conseillère juridique principale, Conformité et Exécution de la loi, Élections Canada.

Compte tenu du temps dont je dispose, je me concentrerai sur trois aspects du projet de loi qui préoccupent particulièrement mon bureau. Premièrement, les changements de structure prévus par le projet loi C-23. Deuxièmement, l'absence de pouvoirs adéquats permettant d'enquêter avec diligence, et troisièmement, les contraintes imposés à ma capacité de communiquer avec le public.

[*Traduction*]

Selon moi, les changements de structure proposés par le projet de loi C-23 sont à la fois inutiles et problématiques. Tout d'abord, je tiens à souligner qu'en tant que commissaire, j'ai toujours joui d'une indépendance absolue concernant la conduite des enquêtes et le choix des mesures d'exécution de la loi, y compris la décision de renvoyer une affaire au directeur des poursuites pénales, que j'appellerai le DPP. Par ailleurs, mon prédécesseur a récemment indiqué publiquement qu'il en était de même pour lui.

Cela n'a rien d'étonnant. La loi actuelle a été rédigée précisément pour que le commissaire, et non le directeur général des élections, prenne les décisions concernant son exécution et les enquêtes à mener. Selon mon expérience, je peux affirmer que la culture organisationnelle d'Élections Canada appuie fermement cette séparation.

[*Français*]

Cela fait maintenant près de deux ans que je suis en poste et mon indépendance n'a jamais été remise en question.

En effet, jamais le directeur général des élections ou quiconque à Élections Canada ou ailleurs n'a tenté d'influencer, d'une façon ou d'une autre, la manière dont mes enquêteurs et moi faisons notre travail. Intégrer le commissaire au Bureau du directeur des poursuites pénales (DPP) est une tentative de résoudre un problème qui, selon moi, n'existe tout simplement pas.

Bien que je prenne mes décisions en toute indépendance, j'ai besoin d'accéder librement et facilement aux renseignements d'Élections Canada pour mener mes enquêtes, ce qui n'est pas prévu et encore moins garanti par le projet de loi C-23 devant vous dans sa forme actuelle. Je compte également, et cela est important pour nous, sur l'expertise et sur les connaissances du personnel d'Élections Canada afin d'intervenir en connaissance de cause sans aller à l'encontre des manuels, des pratiques ou des politiques d'Élections Canada.

C'est dans l'intérêt de tous, y compris dans l'intérêt des partis et des candidats, qu'il en soit ainsi.

Enforcement cannot and should not be done in a vacuum.

[*English*]

With respect to regulatory statutes, the need for expertise and coherence between administration and enforcement explains why the trend is to place these two functions in the same agency, not separate them. One example is the Canada Revenue Agency, the largest department of the Government of Canada. It receives and audits tax returns; it also has an investigation branch and can recommend prosecution. This is likewise true of many other federal agencies, for example, Fisheries and Oceans and Environment.

No legal principle and no court decisions stand in the way of this existing structure. In fact, courts that have looked at the issue of communication between, for example, investigators and auditors, including the highest court, have not identified any problem with these two functions residing in the same agency.

[*Translation*]

However, in placing the commissioner within the Office of the DPP, Bill C-23 would bring under the same roof two functions that are normally kept separate. This is not a natural fit; quite the opposite. When it comes to approving or refusing charges and taking a case to court, it is absolutely essential that the DPP act with a healthy distance from the investigators and the investigation and, crucially, that he be seen as doing so.

If the independence of the commissioner from the Chief Electoral Officer is perceived to be an issue, then I suggest adding the relevant provisions for a fixed-term appointment and security of tenure to the Canada Elections Act, without placing the commissioner's office within another institution.

To conclude on this subject, moving the commissioner to the Office of the DPP is definitely not a step in the right direction.

[*English*]

I will turn to my second point. The second issue of concern for me relates to the investigative powers of the commissioner. I do believe it is essential to give the commissioner the ability to seek a court order to compel testimony. It is not uncommon — and, in fact, it seems to be more and more frequent — for individuals who are not directly concerned with an investigation but who may, and often do, possess important information, to refuse to cooperate with my office. This causes significant delays and could even compromise investigations.

La mise en application de la loi ne peut et ne devrait pas se faire en vase clos.

[*Traduction*]

Dans les régimes de réglementation, ce besoin d'expertise et de cohérence entre l'administration et l'application de la loi explique pourquoi on a tendance à regrouper ces fonctions au sein d'un même organisme, plutôt que de les séparer. Prenons l'exemple du plus grand ministère du gouvernement du Canada, l'Agence du revenu du Canada. En plus de recevoir et de vérifier les déclarations de revenus, elle comprend une équipe d'enquête et peut recommander d'intenter des poursuites. C'est également le cas pour de nombreux autres organismes fédéraux, comme le ministère des Pêches et des Océans et le ministère de l'Environnement.

Aucun principe juridique ni aucune décision judiciaire n'empêchent de maintenir cette structure. En fait, les tribunaux qui se sont penchés sur la question de la communication entre, par exemple, les enquêteurs et les vérificateurs, y compris le plus haut tribunal du pays, n'ont pas jugé problématique le fait que ces deux fonctions se trouvent au sein d'un même organisme.

[*Français*]

En revanche, en intégrant le commissaire au bureau du DPP, le projet de loi C-23 réunirait deux fonctions qui sont normalement séparées. Ce n'est pas un jumelage habituel, bien au contraire. Au moment de décider s'il faut déposer des accusations et porter une affaire devant les tribunaux, il est absolument crucial que le DPP agisse en gardant une saine distance par rapport aux enquêteurs et à l'enquête et, de manière plus importante encore, qu'il soit perçu ainsi.

Si l'indépendance du commissaire par rapport au directeur général des élections est perçue comme un problème, je suggère que soient ajoutées à la Loi électorale du Canada elle-même les dispositions pertinentes portant, par exemple, sur la durée fixe de mon mandat et sur son inamovibilité, sans transférer le bureau du commissaire à une autre organisation.

En conclusion, le transfert proposé ne constitue clairement pas, selon moi, un pas dans la bonne direction.

[*Traduction*]

La deuxième question qui me préoccupe concerne les pouvoirs d'enquête du commissaire. Je crois qu'il est essentiel de donner au commissaire la capacité d'obtenir une ordonnance du tribunal afin de contraindre une personne à témoigner. Il n'est pas rare — et en fait, il semble qu'il soit de plus en plus fréquent — que les individus indirectement concernés par une enquête, mais qui pourraient détenir des renseignements importants, refusent de coopérer avec mon bureau. Cette situation entraîne des retards considérables et pourrait même compromettre une enquête.

The comment has been made — and I am sure you have heard it — that even the police do not have such power. That, of course, is true. But the commissioner is not the police, and the Canada Elections Act is not the Criminal Code of Canada.

The Canada Elections Act is a highly regulated regime that operates in a political context where partisan loyalties are generally very strong. The recommendation that both the CEO and I have made is that this power be given to the commissioner, with a number of appropriate safeguards as currently exist, for example, in the Competition Act of Canada. Failure to grant this power would be, Mr. Chair, a missed opportunity.

[*Translation*]

Finally, I want to express my concern about the limitations Bill C-23 imposes on my ability to inform the public of the results of my investigations and my office's work.

There are certainly excellent reasons to preserve and maintain the confidentiality of investigations. There are, however, two types of communications that I believe it is important for me to do, in a direct and unimpeded manner.

First — and this happens occasionally, as you know — where allegations have been publicly made that cast a doubt on the integrity of an election, and where an investigation shows these allegations to be unfounded, I want to be able to reassure Canadians by making investigative findings public, including by providing factual details of what was uncovered. The previous commissioner did this twice while in office.

Second, it is important that I be able to produce my own annual report on my activities, with observations on trends and concerns.

Contrary to what Bill C-23 proposes, I think this report should not be submitted as part of another report submitted by someone other than me to a government minister.

[*English*]

In concluding, I would like to say that my concerns do not detract from some of the positive elements in Bill C-23 such as, for example, the increased fines it contains, the creation of some new offences, and the automatic reduction in the reimbursement of election expenses in cases of overspending.

Finally, I am aware — as I'm sure you are aware — of the fact that the minister for democratic reform has indicated, in a letter he sent to the committee of the house, that he may be open to some amendments dealing with the limitation period, as well as the threshold to initiate investigations. These are important issues to resolve, and I hope they will be addressed.

Certains ont fait valoir — et je suis certain que vous l'avez entendu — que même la police ne disposait pas d'un tel pouvoir, ce qui est effectivement le cas. Mais le commissaire n'est pas un policier, et la Loi électorale du Canada n'est pas le Code criminel.

La Loi électorale du Canada est un régime réglementaire strict qui évolue dans un contexte politique où les allégeances partisanes sont généralement très fortes. Le directeur général des élections et moi-même avons tous deux recommandé que ce pouvoir soit accordé au commissaire et assorti des protections appropriées, telles que celles prévues dans la Loi sur la concurrence, par exemple. Le défaut d'accorder ce pouvoir constituerait une occasion manquée, monsieur le président.

[*Français*]

J'en arrive à mon dernier point. Je suis préoccupé enfin par les contraintes qu'impose le projet loi C-23 sur ma capacité à informer le public du résultat de mes enquêtes et des activités de mon bureau.

Il existe, évidemment, d'excellentes raisons pour préserver et maintenir la confidentialité des enquêtes. Toutefois, il existe, à mon avis, au moins deux types de communications importantes que je dois être en mesure de faire de façon directe et sans entrave.

Premièrement, et cela se produit de temps à autre, comme vous le savez, lorsque des allégations faites publiquement mettent en doute l'intégrité d'une élection et que l'enquête démontre que ces allégations n'étaient pas fondées, je veux être en mesure de rassurer les Canadiens en rendant publiques mes conclusions, notamment en fournissant certains détails factuels. C'est quelque chose que, incidemment, mon prédécesseur a fait à deux reprises durant son mandat.

Deuxièmement, il est important que je puisse rédiger mon propre rapport annuel afin de présenter mes activités, ainsi que mes observations, par exemple, sur les tendances et les préoccupations.

Contrairement à ce que propose le projet loi C-23, il me semble que ce rapport ne devrait pas faire partie d'un rapport soumis par quelqu'un d'autre et préparé par quelqu'un d'autre et d'un rapport soumis à un ministre du gouvernement.

[*Traduction*]

En conclusion, je tiens à préciser que mes préoccupations n'enlèvent rien au fait que certains éléments du projet de loi C-23 sont positifs, notamment l'augmentation des amendes, la création d'infractions et la réduction automatique du remboursement des dépenses électorales en cas de dépassement du plafond.

Enfin, et comme vous le savez sûrement, je note que le ministre d'État à la Réforme démocratique a indiqué qu'il pourrait être ouvert à certaines modifications concernant le délai de prescription et le critère régissant le déclenchement d'une enquête. Il est important de résoudre ces questions.

[*Translation*]

Mr. Chair, I would be pleased to answer any questions, insofar as they do not relate to the particulars of our investigations.

[*English*]

The Chair: Thank you, sir.

I point out to members that we have remaining a little over 50 minutes for questions and responses, so I encourage you to keep that in mind. Any senator who wishes to ask a question and receive a response will have the opportunity to do so. We will begin with questions from the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, commissioner, for appearing here today and also to Audrey J. Nowack.

First of all, I think to clarify the record: Two days ago we had Sheila Fraser appear before the committee, and she read into the record the separation of the Director of Public Prosecutions from the investigative stage of a possible charge being laid. She read from the website of the Director of Public Prosecutions to establish that, in fact, the DPP is quite separate from the function that you have and that the DPP only prosecutes a case after a charge is laid.

After listening to your testimony, I think I should, first of all, before I get to my question, clarify this point: While that is true for prosecutions under the Criminal Code, it is not true for prosecutions under the Canada Elections Act. In fact, the Director of Public Prosecutions is the person who decides whether a charge is going to be laid.

Yes, you may go to the Director of Public Prosecutions with your beliefs, but it is the Director of Public Prosecutions who decides that the charge will be laid and then pursues the charge or, in the case of appeals or the appellate division, carries through on those prosecutions.

The Referendum Act contains the same provision, that the Director of Public Prosecutions is the one who determines whether or not an information will be laid or charges will be instituted. A great lawyer from New Brunswick, Senator McIntyre, is nodding his head because he tried to make the point the other day that what was read out in the committee was misleading because it didn't apply to the Canada Elections Act.

I just want to clarify first that you are not the one who decides whether or not charges are laid; it is the Director of Public Prosecutions, who then carries through with the prosecution.

Mr. Côté: You are right on both fronts. The DPP has the sole authority to decide whether a charge will be laid; and if he decides to have a charge laid, then he prosecutes.

Senator Baker: That is just for the record. I think that's important to point out. Some of my colleagues have been trying to make that point.

[*Français*]

Monsieur le président, je serai maintenant heureux de répondre à toutes les questions des membres du comité, sauf si elles devaient porter sur le détail de nos enquêtes.

[*Traduction*]

Le président : Merci, monsieur.

Je vous signale qu'il nous reste un peu plus de 50 minutes pour les questions et réponses; je vous encourage à garder cela en tête. Tous les sénateurs qui souhaitent poser une question pourront le faire. Nous commençons par les questions du vice-président du comité, le sénateur Baker. Allez-y, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je vous remercie, monsieur le commissaire et madame Nowack, de votre présence ici aujourd'hui.

J'aimerais d'abord faire une mise au point : il y a deux jours, nous avons reçu Sheila Fraser, qui a lu un extrait du site web du directeur des poursuites pénales aux fins du compte rendu, qui portait sur la séparation entre le directeur des poursuites pénales et les enquêtes relatives aux accusations possibles. Elle voulait établir que la fonction du DPP était en fait très distincte de la vôtre et que le DPP intentait des poursuites uniquement après que des accusations soient portées.

Après avoir entendu votre témoignage, je crois qu'il faut d'abord éclaircir ce point : bien que cela soit vrai pour les poursuites en vertu du Code criminel, ce n'est pas le cas pour les poursuites en vertu de la Loi électorale du Canada. En fait, le directeur des poursuites pénales décide de porter ou non des accusations.

Oui, vous pouvez vous adresser au directeur des poursuites pénales, mais c'est lui qui décidera si des accusations seront portées et qui donnera suite aux accusations ou, dans le cas des appels ou de la section d'appel, qui mènera à bien ces poursuites.

La Loi référendaire contient la même disposition voulant que le directeur des poursuites pénales décide de déposer une dénonciation ou de porter des accusations. Le sénateur McIntyre, un grand avocat du Nouveau-Brunswick, hoche la tête présentement, parce qu'il a tenté l'autre jour de faire valoir que l'énoncé lu devant le comité était trompeur, puisqu'il ne s'appliquait pas à la Loi électorale du Canada.

J'aimerais seulement préciser d'abord que ce n'est pas vous qui êtes responsable de porter des accusations, mais bien le directeur des poursuites pénales, qui intente les poursuites par la suite.

M. Côté : Vous avez raison sur les deux points. Le DPP est le seul responsable de décider si des accusations seront portées; si tel est le cas, c'est lui qui intente les poursuites.

Le sénateur Baker : C'était seulement pour le compte rendu. Je crois qu'il est important de le souligner. Certains de mes collègues ont tenté de faire valoir ce point.

Here is my main question, Mr. Commissioner. The former commissioners of Elections Canada and the Chief Electoral Officer of Elections Canada have appeared before this committee on many occasions over the years. One of the big things they asked for in 2007, with the big act brought in by the Conservatives — what's the name of the big act?

The Chair: Accountability Act.

Senator Baker: Accountability Act. Right, Mr. Chairman.

What was the big issue at that time? The big issue was that Elections Canada be given the right to have 10 years to prosecute; to have 5 years from the moment that you became aware that there was a problem to the laying of a charge, or 10 years from the date of the occurrence of the alleged offence to the date of laying a charge.

Mr. Côté: Yes.

Senator Baker: I see in this bill a provision that allows an escape, that allows a defence built into the bill, and I'm wondering why it is there. That is, as Senator Moore pointed out, the destruction of documents after one year as far as matters such as the robo-call affair is concerned.

Can you answer the question as to why we would be putting a defence into a bill that you, after 10 years of investigation in carrying through on a charge, when the documents were destroyed 9 years previous to that because we legislated it in this bill, why you think that is there?

Mr. Côté: I would say first that, as I mentioned in my opening remarks, there is another issue with limitation periods in the bill as you have it now, in that for some summary convictions there would be no provision under Bill C-23 in terms of what the limitation period would be. As a result of that, the default position would be that the limitation period prescribed in the Criminal Code for summary conviction offences would apply, and that would be a six-month period.

That is one of the points that we have made, and I think the minister for democratic reform has indicated that he was open to having a change made to address that issue. That's the first issue.

The second issue: Certainly having records or possible pieces of evidence being maintained only for one year would create serious problems, or might very well create serious problems in investigations. When you think, for example, of the time it takes, sometimes, to get a complaint filed with the commissioner and then to have the investigation started, it may very well be that by the time we ask for the information, the information will no longer be available.

So that's an issue. I think it has been raised before. I think the CEO has spoken about this. It is certainly an issue that I would encourage this committee to consider because there's an apparent

Ma question principale est la suivante, monsieur le commissaire : les anciens commissaires d'Élections Canada et le directeur général des élections d'Élections Canada ont témoigné à de nombreuses reprises devant nous au fil des années. Parmi les demandes importantes qu'ils ont faites en 2007, lorsque les conservateurs ont adopté l'imposante loi... comment s'appelle-t-elle déjà?

Le président : La Loi fédérale sur la responsabilité.

Le sénateur Baker : La Loi fédérale sur la responsabilité; merci, monsieur le président.

Quel était le grand enjeu à cette époque? On voulait qu'Élections Canada dispose de 10 ans pour intenter des poursuites; de 5 ans entre le moment où l'on découvrait le problème et le moment de porter des accusations, ou de 10 ans entre la date de perpétration de l'infraction présumée et la date du dépôt des accusations.

M. Côté : Oui.

Le sénateur Baker : Je vois dans le projet de loi une disposition qui permet un dégagement, une défense intégrée dans le projet de loi, et je me demande pourquoi il en est ainsi. Il s'agit de la destruction après un an des documents qui portent sur les appels automatisés, comme l'a fait valoir le sénateur Moore.

Pouvez-vous nous dire pourquoi on intégrerait une telle défense dans le projet de loi? Ainsi, vous pourriez constater après 10 ans d'enquête pour mener à bien des accusations que les documents ont été détruits neuf ans auparavant, parce que nous l'avions prévu dans le projet de loi. Pourquoi est-ce ainsi selon vous?

M. Côté : Je dirais d'abord que le projet de loi dans sa forme actuelle présente d'autres problèmes en ce qui a trait aux délais de prescription, comme je l'ai fait valoir dans mon exposé. Le projet de loi C-23 ne prévoirait aucun délai de prescription pour certaines déclarations de culpabilité par procédure sommaire. Par conséquent, le délai de prescription par défaut serait celui désigné dans le Code criminel pour les infractions punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité, c'est-à-dire six mois.

C'est l'un des points que nous avons soulignés, et je crois que le ministre de la Réforme démocratique s'est dit être ouvert à un changement à cet égard. C'est le premier enjeu.

Le deuxième enjeu maintenant : il est certain que la conservation des dossiers ou des éléments de preuve pour une période d'un an seulement pourrait bien entraîner de graves problèmes d'enquête. Si l'on pense par exemple au temps qu'il faut parfois pour déposer une plainte auprès du commissaire et pour entreprendre une enquête, il se peut très bien qu'au moment où nous demandions l'information, elle ne soit plus disponible.

C'est donc un problème. Je crois que la question a déjà été soulevée, et que le DGE en a déjà parlé. J'encourage certainement le comité à étudier cette question, parce qu'il semble y avoir un

disconnect between what the limitation period is generally and the fact that the mandatory safekeeping, if you will, of possible evidence is limited to such a short period of time.

Senator Frum: Good morning. Thank you, Mr. Côté, for being here. I appreciate your presentation very much. We are interested in your suggestions for amendments and how to make the bill better, certainly. I will leave that line of questioning to my colleagues.

I would like to follow up on your presentation when you speak about how there is no legal principle standing in the way of the existing structure, with you working under the Chief Electoral Officer. I want to ask you why you don't see that the legal principle at stake here is the principle of independence, both real and perceived.

In the current structure, the Chief Electoral Officer has the power to hire you and fire you. Section 510 of the current Canada Elections Act says that ". . . the Chief Electoral Officer shall direct the Commissioner to make any inquiry that appears to be called for in the circumstances and the Commissioner shall proceed with the inquiry." That doesn't sound like independence to me, whereas, when your office gets moved to the DPP, the protections to your independence will be much greater.

Mr. Côté: Thank you, madam. There's a lot in the question that you have posed to me. I will try to answer it in the best way possible.

First of all, I would, I think, take issue with one word you used when you said that I was "under" the CEO. In the way in which things actually happen, he appointed me under section 510 of the act. I am the sole person responsible for enforcing the Canada Elections Act. As I mentioned in my speech here today, he has never interfered in my investigations. That is point number one.

Point number two is that a lot has been said about 510 in its current form. I would say a couple of things about this. First of all, I note that, in Bill C-23 as it currently reads, I believe 510 would be abrogated. It would disappear from the statute book.

More importantly, yes, as you pointed out, the CEO, under 510, has the power to direct me to do an investigation. Once he has done that, it is very clear in my mind and very clear, I would suggest, from the provision itself that I decide what kind of investigation I will carry out, how I will carry it out, to what extent I will go and, very importantly, what I will decide to do at the end of the day.

Even without 510, the CEO has this very heavy responsibility of making sure that elections are run the right way, that the process is fair. If the CEO, with or without section 510, came to me, as commissioner, and said, "Côté, I would like you to look into this because I'm concerned about this," this is something that I would take very seriously.

So I think that a lot has been said about 510, but in my humble and respectful view, I don't think that it goes to my independence.

fossé entre le délai de prescription habituel et le fait que la conservation obligatoire — si l'on veut — des éléments de preuve se limite à une si courte période.

La sénatrice Frum : Bonjour. Je vous remercie de votre présence, monsieur Côté. J'ai beaucoup aimé votre exposé. Vos suggestions visant la modification et l'amélioration du projet de loi nous intéressent certainement. Je vais laisser mes collègues poser des questions en ce sens.

J'aimerais revenir à votre exposé. Vous avez dit qu'aucun principe juridique n'empêchait de maintenir la structure existante, selon laquelle vous relevez du directeur général des élections. J'aimerais savoir pourquoi, à votre avis, le principe juridique en cause n'est pas le principe de l'indépendance, réelle et perçue.

Selon la structure actuelle, le directeur général des élections a le pouvoir de vous embaucher et de vous renvoyer. L'article 510 de la Loi électorale du Canada prévoit que « Le directeur général des élections ordonne au commissaire de faire enquête lorsqu'il a des motifs raisonnables [...]; le cas échéant, le commissaire procède à l'enquête. » Cela ne ressemble pas à de l'indépendance, à mon avis; toutefois, lorsque votre bureau sera intégré à celui du DPP, la protection de votre indépendance sera accrue.

M. Côté : Merci, madame. Votre question contient de nombreux éléments. Je vais tenter d'y répondre de la meilleure façon possible.

Tout d'abord, vous avez dit que je relevais du DGE, mais ce n'est pas le cas. Il m'a nommé en vertu de l'article 510 de la loi. Je suis le seul responsable de l'application de la Loi électorale du Canada. Comme je l'ai dit dans mon exposé, il ne s'est jamais immiscé dans mes enquêtes. C'est un premier point.

Ensuite, on a beaucoup parlé de l'article 510 sous sa forme actuelle. J'ai quelques commentaires à faire à ce sujet. Tout d'abord, je remarque que selon sa formulation actuelle, le projet de loi C-23 abrogerait l'article 510. Il disparaîtrait du recueil de lois.

Plus important encore, et comme vous l'avez fait valoir, le DGE a le pouvoir de m'ordonner de procéder à une enquête en vertu de l'article 510. Après cela, il est très clair dans mon esprit et selon la disposition, à mon avis, que c'est à moi de décider quel type d'enquête je vais réaliser, comment je vais la réaliser, jusqu'où je vais aller et surtout quelle sera la décision.

Même sans l'article 510, le DGE aura la lourde responsabilité de veiller à la tenue d'élections appropriées et à la justesse du processus. Si le DGE, avec ou sans l'article 510, venait me voir pour me demander d'enquêter sur une question qui le préoccupait, je prendrais cela très au sérieux.

Je pense donc qu'on a dit beaucoup de choses au sujet de l'article 510, mais à mon humble avis, je ne crois pas que cela touche mon indépendance.

The other point that I would make is: I said in my opening remarks that enforcement of the act is not something that should be done in a vacuum. As you know — and Senator McCoy has a copy of the elections act in front of her — this is a very thick, very big statute. It has a number of provisions in it, and a number of things happen in the day-to-day administration of the statute. For me, as commissioner, and for my investigators, it is important that we keep a pulse on that.

Having us close to Elections Canada helps us to be informed, in a rich way, about what is going on. That is very important.

Right now, my investigators have been within Elections Canada, and they have established and maintained contact. If we are separated, in the first months, the first couple of years, these contacts, at a personal level, that are so important will continue to be maintained, but I would ask you to think about five years or ten years on. This will disappear. There is a risk that we will operate in a way that is too distant from the actual.

Senator Frum: So you think that Bill C-23 prevents you from having that contact in the future? Would it be helpful if the language in the act was clearer about your ability to have contact with the CEO while being in the office of the DPP and being independent?

Mr. Côté: Two things on this: It is absolutely clear in my mind — and I have said that elsewhere — that if Bill C-23 should go ahead as it is in terms of separating the two offices, it is very important that there be provisions added to the legislation to make it clear that the CEO may disclose to me and my people every single piece of information that he has that may be relevant to a complaint or to a matter that he transfers to us. To me, that is key. Right now, there is a lot of uncertainty about this, Mr. Chair. I think it is incumbent upon Parliament to see to it that this is fixed.

The second point I would make is that — and it is something I alluded to in my opening remarks — if there is the perception that my office and me are not independent enough of the Chief Electoral Officer or Elections Canada, I think that the provisions guaranteeing my independence could be put into the Canada Elections Act itself, to say, for example, that any and all investigations carried out by the commissioner shall be carried out in a manner that is completely independent from the CEO and that the CEO is not to interfere and so on. That could be done, and I think that would address the perception that seems to exist that there is an issue there.

[*Translation*]

Senator Joyal: Welcome, Mr. Côté and Ms. Nowack. Having heard your presentation and the testimony of previous witnesses, here is my perception of Bill C-23. I feel that focus is being placed on the structural aspect of your status —whether you would be under the authority of the Chief Electoral Officer or the Director of Public Prosecutions — but there is very little concern over providing you with the tools you need to fulfill your responsibilities by giving you the authorization to obtain a

J'aimerais faire valoir un autre point : dans mon discours préliminaire, j'ai dit qu'il ne fallait pas que l'application de la loi se fasse en vase clos. Comme vous le savez — et la sénatrice McCoy en a un exemplaire devant elle —, la Loi électorale du Canada est très dense. Elle contient de nombreuses dispositions, et son administration quotidienne comporte de nombreux éléments. Il est très important, pour moi en tant que commissaire et pour mes enquêteurs, de suivre cela de près.

Comme nous travaillons de près avec Élections Canada, nous sommes très bien informés de ce qui se passe. C'est très important.

Mes enquêteurs travaillent actuellement au sein d'Élections Canada, où ils ont établi et maintenu des contacts. Si nous étions séparés, ces contacts personnels importants seraient peut-être maintenus au cours des premiers mois ou des premières années, mais je vous demande de vous projeter cinq ou 10 ans dans l'avenir. Ils disparaîtront. Nous risquons de travailler de façon trop distante.

La sénatrice Frum : Donc, vous croyez que le projet de loi C-23 vous empêcherait de maintenir ces contacts dans l'avenir? Voudriez-vous que le libellé de la loi soit plus clair quant à votre capacité de communiquer avec le DGE alors que vous serez au bureau du DPP et à votre indépendance?

M. Côté : J'aimerais dire deux choses à ce sujet : d'abord, il est très clair dans mon esprit — et je l'ai déjà dit — que si le projet de loi C-23 est adopté selon sa forme actuelle et sépare les deux bureaux, il sera très important d'ajouter des dispositions à la loi pour établir clairement que le DGE pourra nous communiquer, à moi et à mon personnel, tous les renseignements pertinents relatifs à une plainte ou à un dossier qui nous sera transféré. À mon avis, c'est un élément essentiel. À l'heure actuelle, cette question est très incertaine, monsieur le président. Je crois qu'il incombe au Parlement de la régler.

Mon deuxième point — et j'y ai fait allusion dans mon discours préliminaire —, c'est que si l'on perçoit que mon bureau et moi ne sommes pas suffisamment indépendants du directeur général des élections ou d'Élections Canada, je crois qu'il faudrait intégrer des dispositions à cet égard dans la Loi électorale du Canada même, pour confirmer par exemple que toutes les enquêtes menées par le commissaire sont réalisées en toute indépendance du DGE, que le DGE ne s'y ingère pas, et cetera. Cette mesure permettrait de corriger la perception de problème à cet égard.

[*Français*]

Le sénateur Joyal : Bienvenue, monsieur Côté et madame Nowack. En écoutant votre présentation, et ayant écouté également les témoins antérieurs que nous avons reçus, j'ai l'impression suivante du projet de loi C-23, qui est qu'on met l'accent sur l'aspect structurel de votre statut, où vous allez vous situer, sous l'autorité du directeur général des élections ou du directeur des enquêtes publiques, mais que, en fait, on est peu préoccupé par la question de vous donner les moyens d'assumer

court order to make someone testify, obtain the documents you want to consult, or extend the offence period for the laying of charges, so that you would have more time to carry out investigations. However, as you pointed out, this bill does not remedy the fact that an individual may refuse to cooperate, and you have no means at your disposal to force them to do so. I think this is somewhat akin to saying to the police that they are supposed to maintain order, but that they would be given no means to arrest someone. How does that make sense?

I think this bill fails to provide you with some very basic tools. If we want fair and honest elections, we have to ensure the existence of law enforcement tools, which I feel you do not have. As for the investigations you have conducted, I would say that some of them have more or less been relegated to file 13. However, I will not comment on those investigations, but rather on the general approach to your role, as I feel that is inadequate in this bill.

Emphasis is placed on whether you are independent or not. In practice, that question is secondary, as there is no precedent on which to rely to say that you are lacking independence and that this is the endemic issue when it comes to your status. That issue does not have to do with the entity your report to, but rather with the fact that you do not have the means to do your job. This is sort of how I see matters. Do you think I am out in left field?

Mr. Côté: To use your expression, Senator Joyal, I do not think you are out in left field at all. I mentioned in my comments that an issue we are encountering increasingly often in our investigations is that people we know to be holding information on one of the cases we are investigating refuse to talk to us. Sometimes they refuse directly over the telephone, when we first contact them. Sometimes they tell us that they will talk to someone and get back to us, and they eventually do with a negative response.

I talked about this, and you know it better than me. In the political world, loyalty and allegiance are extremely valued and important. Let us use the example of a young political party member we may approach to try to obtain some information. If this individual aspires to eventually run for office, their sense of loyalty, in thinking about the future, makes it easy to understand that they will tell us they prefer not to talk to us. That is perfectly normal.

Years ago, Parliament thought it would be appropriate to add a provision to the Competition Act that vests in the competitor's director the power we feel we should have — and you talked about this — to obtain that type of order. Why? Because Parliament felt it was important that healthy competition be

vos responsabilités, c'est-à-dire vous donner l'autorisation d'aller au tribunal et d'obtenir un ordre pour amener une personne à témoigner, ou d'obtenir la production des documents que vous voulez consulter, ou encore d'allonger la période des offenses pour des mises en accusation, pour vous donner le temps de faire des enquêtes. Car, comme vous le dites, c'est très facile, on ne corrige pas, dans ce projet de loi, le fait qu'une personne peut refuser de collaborer, et vous n'avez aucun moyen de la contraindre. À mon avis, c'est un peu comme si on disait à la police : vous assurez l'ordre, mais vous n'aurez aucun moyen d'arrêter quelqu'un. Voyons, qu'est-ce que c'est que ça?

Il me semble qu'il y a des choses très élémentaires dont vous devriez disposer et que ce projet de loi ne vous fournit pas. Si on veut des élections justes et honnêtes, encore faut-il s'assurer qu'on a les moyens d'appliquer la loi. Et j'ai l'impression que vous ne les avez pas. Quant aux enquêtes que vous avez menées, certaines sont plus ou moins tombées, j'allais dire, dans la filière 13, mais je ne me prononcerai pas sur ces enquêtes, et plutôt sur l'approche générale qu'on a à l'égard de votre rôle, qui m'apparaît déficiente dans ce projet de loi.

On met l'accent sur la question de savoir si vous êtes indépendant ou non. En pratique, c'est une question secondaire, car on n'a aucun précédent sur lequel se fonder pour dire que vous n'avez pas suffisamment d'indépendance et que c'est là le problème endémique de votre statut. Le problème endémique de votre statut n'est pas lié à l'entité à laquelle vous vous rapportez, mais plutôt au fait que vous n'avez pas les moyens de faire votre travail. C'est un peu comme ça que je le perçois. Est-ce que vous croyez que je suis dans le champ?

M. Côté : Pour reprendre votre expression, sénateur Joyal, je pense que vous n'êtes pas dans le champ, mais pas du tout. J'ai mentionné dans mes remarques qu'une des choses qui se produisent de plus en plus fréquemment dans nos enquêtes, c'est que des gens, dont on sait pertinemment qu'ils ont de l'information à l'égard d'un dossier sur lequel nous faisons enquête, refusent de nous parler. Parfois, ils le font directement au téléphone, quand on communique avec eux pour la première fois. Parfois, ils nous disent : « laissez-moi parler à des gens et je vous reviens », et ultimement ils nous arrivent avec une réponse qui est négative.

J'ai fait état du fait, et vous le savez mieux que moi, que dans le monde politique, la loyauté et l'allégeance sont des valeurs extrêmement prisées et importantes. Alors si vous imaginez, par exemple, un jeune travailleur au sein d'un parti politique qu'on peut approcher pour tenter d'obtenir de lui des informations, et que cette personne a l'ambition, éventuellement, de se porter candidat, son sens de loyauté, quand elle va penser à l'avenir, fait qu'il est facile de comprendre qu'elle va nous dire : « Je préfère ne pas vous parler. » C'est tout à fait normal.

Le Parlement, dans la Loi sur la concurrence, a jugé opportun, il y a des années, d'ajouter une disposition qui permet au directeur de la concurrent de faire ce que nous pensons que nous devrions avoir comme pouvoirs — ce que vous avez soulevé —, c'est-à-dire d'obtenir ce type d'ordonnance-là. Pourquoi? Parce que le

established, that people respect the rules, and that the economic and financial operations of the country be carried out in a prescribed and reasonable way for all intents. I think Parliament would be perfectly consistent if it decided that electoral issues were at least as important as competition issues, and it concluded that those powers should be given to the commissioner.

The proposal we put forward was not for the commissioner, on his own initiative, to be able to issue orders to force people to testify. There will always be a judge between the commissioner, his investigators and Canadians to ensure that the law is enforced, and that the grounds exist and have been demonstrated to achieve that.

The second aspect is very important. Protection measures would be provided as in the Competition Act, whereby what an individual has told us, under an order to appear and testify, could never be used against them. So, without that provision, some investigations would continue to be long, sometimes very long, and some of them, unfortunately, would fail because we would be unable to get to the bottom of the matter. It would be important to provide us with the same authority that exists in five Canadian provinces. My counterparts in Ontario, in Quebec especially, in Australia and in the United States have that power, so that justifies the fact that we should also have it.

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Côté. I have a comment to make. It is clear that Bill C-23 aims to modernize the law. A number of years ago, there were horses pulling carts in cities; today, horses are still in there, but the laws have been changed.

Section 510 of the current act stipulates that the Chief Electoral Officer "shall direct the Commissioner to make any inquiry", while the bill proposes, clearly with the Director of Public Prosecutions, that "the Commissioner, on his or her own initiative [. . .] may". You will understand that there is a difference between the two wordings. It is said that the devil is in the details, but they have to be read. What proportion of your investigations come to nothing? Can you give us an example of investigations that sometimes do not take off, perhaps following complaints of political opponents who send you fishing, who take so much time and do very little? You said that has happened to you in the past.

Mr. Côté: I will answer the first part of your question. I ask that you rephrase your second part because I am not sure I understand it. The point I would like to raise when it comes to section 510 is that research has been done over the past few days to determine how many times that provision has been used. It has been invoked once over the last seven years. In one case, the Chief Electoral Officer issued an order to the commissioner to

Parlement a jugé qu'il était important dans le domaine de la concurrence qu'il y ait un saine concurrence, que les gens respectent les règles, que le fonctionnement économique et financier du pays se fasse d'une façon ordonnée et correcte à toutes fins. Je me dis que le Parlement serait tout à fait constant avec lui-même s'il décidait que, en matière électorale, les enjeux sont au moins aussi importants qu'ils le sont en matière de concurrence, et donc on conclurait qu'on devrait donner ces pouvoirs au commissaire.

La proposition que nous avons mise de l'avant n'est pas que le commissaire, de son propre chef, puisse émettre des ordonnances, pour forcer des gens à venir témoigner. Il y aura toujours un juge entre le commissaire, ses enquêteurs et le citoyen pour veiller à ce que la loi soit respectée et à ce que les motifs existent et aient été démontrés pour obtenir cela.

Deuxièmement, et c'est très important, il y aura une protection comme il y en a dans la Loi sur la concurrence, selon laquelle ce qu'une personne nous aura dit, ayant reçu une ordonnance de comparaître et de témoigner, ne pourra jamais être utilisé contre elle. Donc, si on n'a pas cette disposition, il y a des enquêtes qui vont continuer d'être longues, parfois très longues, et il y a des enquêtes qui, malheureusement, vont avorter parce qu'on sera incapable d'aller au fond des choses. Il serait important que l'on nous donne le même pouvoir que celui qui existe dans cinq provinces au Canada. Mes homologues en Ontario, au Québec en particulier, en Australie et aux États-Unis ont ce pouvoir et cela justifie le fait que l'on devrait nous le donner également.

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Côté. Évidemment, je vais faire un commentaire : il est certain que le projet de loi C-23 veut moderniser la loi. Il y a plusieurs années, il y avait des chevaux qui tiraient les voitures dans les villes; aujourd'hui, il y a des chevaux dans les villes mais les lois ont été modifiées.

L'article 510 de la loi actuelle stipule que le directeur général des élections « ordonne au commissaire de faire des enquêtes », alors que le projet de loi propose, évidemment avec le directeur des poursuites pénales, que « le commissaire peut de sa propre initiative ». Vous comprendrez qu'il y a une différence. Parfois, on dit que le diable est dans les détails, mais il faut les lire. Dans quelle proportion ouvrez-vous des enquêtes qui vous conduisent à rien, comme vous l'avez mentionné? Et pouvez-vous nous donner une idée de ces enquêtes qui, parfois, ne sont pas déclenchées, peut-être à la suite de plaintes d'adversaires politiques qui vous envoient dans des parties de pêche, qui prennent tellement de temps et qui accouchent d'une souris? Vous avez mentionné que cela vous est déjà arrivé.

M. Côté : Je vais répondre à la première partie de votre question. La deuxième, je vous demanderais de la reformuler, parce que je ne suis pas sûr de l'avoir bien comprise. Le point que je ferai valoir par rapport à l'article 510, c'est le fait que l'on a fait des recherches au cours des derniers jours pour voir combien de fois l'article 510 avait été utilisé. Au cours des sept dernières années, il a été utilisé une fois. Il y a un dossier dans lequel le

investigate when a ballot box disappeared in Quebec during the 2007-08 election.

Senator Dagenais: You say that your work consists in carrying out investigations, which can often be very long. You have a hard time because investigations often have to do with people who work for a political party, so partisanship is involved. What proportion of your investigations may have been triggered by political opponents and were unsuccessful?

Mr. Côté: Unfortunately, I cannot provide you with any statistics or figures. But I can tell you, setting aside or ignoring the source of complaints, it has happened — and it is still happening regularly in cases that are not always very important, and sometimes in very important cases — that we hit a wall. We get to a point where we cannot go any further in terms of investigation tools. People say the Criminal Code vests in us the power to obtain production orders. However, those production orders only apply to concrete things — documents, emails, information found on a hard disk. But when someone has information in their memory — and people are often involved in more complicated actions or cases — they are not likely to leave a paper trail. So the information is basically in people's memory. You are a former policy officer, senator, and you know this better than me. So production orders are very useful, but not really in situations where people have to talk. That is another reason it is so important, senator, to consider forcing people to undergo an interview and testify.

directeur général des élections a émis un ordre au commissaire de faire enquête, et c'était dans un cas où une boîte de scrutin avait disparu au Québec lors des élections de 2007-2008.

Le sénateur Dagenais : Vous mentionnez que votre travail, c'est de faire des enquêtes et que souvent, elles peuvent être longues. Vous avez de la difficulté parce que souvent ces enquêtes concernent des gens qui travaillent pour un parti politique, donc la partisanerie existe. Dans quelle proportion avez-vous fait des enquêtes qui ont peut-être été déclenchées par des adversaires politiques et qui n'ont pas abouti.

M. Côté : Malheureusement, je ne suis pas en mesure de répondre en termes de statistiques ou de chiffres, mais je peux vous que dire, en laissant de côté ou en ignorant la source des plaintes, qu'il est arrivé, et qu'il arrive encore régulièrement dans des dossiers qui ne revêtent pas toujours une importance considérable, et parfois dans des dossiers d'importance considérable, qu'on frappe un mur, qu'on arrive à un point où on est allé au fond de ce qu'on pouvait utiliser comme outil d'enquête, puis qu'on frappe un mur. Les gens disent : « vous avez le pouvoir en vertu du Code criminel d'obtenir des ordonnances de production ». Or, ces ordonnances de production ne concernent que des choses qui existent, des documents, des courriels, des choses que l'on peut retrouver sur un disque dur. Mais quand on parle de ce que les gens ont dans leur mémoire, et souvent les gens sont impliqués dans des actes ou des cas plus compliqués, ils n'auront pas tendance à laisser de traces sur papier. Donc, l'information se trouve essentiellement dans la mémoire des gens. Vous êtes un ancien policier, sénateur, vous le savez mieux que moi. Alors, l'ordonnance de production est très utile, mais dans un contexte où les gens doivent parler, elle n'est pas vraiment utile. C'est une autre raison, sénateur, pour laquelle le fait d'envisager de forcer les gens à se prêter à une entrevue et à témoigner est si important.

[*English*]

Senator Moore: It seems we're trying to make a law as good as possible as it applies to the very fundamental activity of our democracy: the integrity and the fairness of our secret ballot system. And Canadians are aware of this.

I'm going to read to you an excerpt from an email that we all received from a lady by the name of Paula Tripp of Maple Leaf, Ontario — I love the name. She raises various points that she's upset about with regard to this proposed legislation: "Moreover, under this law as it is written, Elections Canada will not even be able to tell Canadians whether fraud has occurred or even whether there have been complaints. In addition, the bill does not deal at all with the need to give Elections Canada power to compel testimony — the very thing which is at the heart of its failure to have gotten to the bottom of the attempt at electoral fraud that has been found by a Federal Court justice to have indeed occurred during the previous federal elections."

She's referring to the robo-calls matter and the decision of Mr. Justice Mosley of the Federal Court of Canada back in May 23, 2013. In that decision, he said: "I find that the threshold

[*Traduction*]

Le sénateur Moore : Il me semble que nous tentons d'établir la meilleure loi possible, qui s'applique à l'activité fondamentale de notre démocratie : l'intégrité et l'équité de notre système de vote secret. Tous les Canadiens le savent.

Je vais vous lire l'extrait d'un courrier électronique que nous avons tous reçu, d'une femme qui s'appelle Paula Tripp, de Maple Leaf, en Ontario — j'adore ce nom. Elle soulève divers points du projet de loi qui la préoccupent : « De plus, en vertu de cette loi telle qu'elle est rédigée, Élections Canada ne pourra même pas dire aux Canadiens s'il y a eu fraude ni même s'il y a eu des plaintes. De plus, le projet de loi n'aborde pas du tout la nécessité d'accorder à Élections Canada le pouvoir de contraindre à témoigner, ce qui montre son incapacité à aller au fond de la question de la fraude électorale des dernières élections, qui a été démontrée par un juge de la Cour fédérale. »

Elle fait référence à l'affaire des appels automatisés et à la décision rendue le 23 mai 2013 par le juge Mosley de la Cour fédérale du Canada. Dans sa décision, le juge a dit : « Je conclus

to establish that fraud occurred has been met by the applicants." The "applicants" were citizens who, through the robo-call system exercised by the Conservative Party of Canada, were directed to the incorrect polling station.

I can't imagine anything more heinous or outrageous than to try to take away or interfere with somebody's right to vote. As I've said before, we've got people who fought and died for — and they are buried in other countries — the right to democracy and the right to vote. I don't understand why we're even putting up with that kind of a system. But if we have to have it, you must have the power to compel. That point has been made by Senator Baker, Senator Joyal and all of the experts — and this evidence of only holding the evidence for one year and not even having the telephone numbers of the people who were called and whose lives were interrupted by this system.

What input did you have in the drafting of this bill, and what input did you have in terms of the powers you might suggestion you should have to make our system as good as possible?

Mr. Côté: I had no input. My office and I were never consulted on the contents of Bill C-23.

You raised at the beginning of your question, sir, something having to do with the ability of the commissioner to communicate with the public. In the bill in front of you is a provision that says the commissioner and investigator shall not "disclose any information relating to an investigation . . ." There are five or six exceptions in the legislation.

Six or seven years ago in Edmonton Centre there was a huge brouhaha in terms of whether there had been fraud in the elections. I was not in the position at the time but I know now that it was in the media and played out quite a bit. This was of such concern that my predecessor, Mr. Corbett, sent a team of investigators and they did investigate. In the end, they found that most if not all of the allegations were unfounded. At the time, he issued a communiqué to reassure Canadians saying: "We sent our people there. These were the allegations. We spoke to people. We interviewed people and, in the end, came to the conclusion that nothing sinister had happened." In fact, I think he mentioned in his communiqué that nobody had voted twice, for example, and so on.

The bill before you now would prevent me, if something of the same nature happened in the future, to go out and reassure the public saying: "You've heard about this; we've investigated; and this is what we've found. As a result, we would like Canadians to be reassured that nothing serious happened. That would be taken away from the commissioner, and I would submit that this is something that should be considered very seriously because I think it's important for the process to have the chief officer responsible for enforcement to be able from time to time — not every week, not every month — to go out and report to the public about things of that nature.

que les demandeurs ont satisfait aux critères permettant d'établir la fraude. » Les « demandeurs » étaient des citoyens qui ont été dirigés vers les mauvais bureaux de vote par un système d'appels automatisés du Parti conservateur.

Je ne peux imaginer un geste plus haineux ou scandaleux que celui de tenter de retirer ou de compromettre le droit de vote d'une personne. Comme j'ai dit, des gens se sont battus et ont donné leur vie — et ils sont enterrés dans d'autres pays — pour le droit à la démocratie et le droit de vote. Je ne comprends pas pourquoi on accepte un tel système. Or, s'il doit en être ainsi, il faut établir le pouvoir de contraindre les témoins à comparaître. Les sénateurs Baker et Joyal et tous les experts ont soulevé ce point; ils ont également souligné que les données probantes étaient conservées pendant un an seulement, et qu'on n'avait même pas le numéro de téléphone des personnes qui ont reçu ces appels et dont la vie a été interrompue par ce système.

Quelle a été votre contribution relative à l'élaboration de ce projet de loi et à la désignation des pouvoirs? Avez-vous fait des suggestions pour améliorer le système?

M. Côté : Je n'y ai pas contribué. Mon bureau et moi n'avons pas été consultés au sujet du contenu du projet de loi C-23.

Au début de votre question, vous avez parlé de la capacité du commissaire à communiquer avec le public. Le projet de loi que vous étudiez contient une disposition voulant que le commissaire et l'enquêteur « [soient] tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans le cadre d'une enquête [...] » La loi contient cinq ou six exceptions.

Il y a six ou sept ans à Edmonton-Centre, la possibilité de fraude aux élections a causé tout un émoi. Je n'étais pas commissaire à l'époque, mais je sais que les médias en ont beaucoup parlé. La question était à ce point préoccupante que mon prédécesseur, M. Corbett, y a dépêché une équipe d'enquêteurs. On a conclu que la plupart, sinon la totalité des allégations étaient sans fondement. Le commissaire avait publié un communiqué pour rassurer les Canadiens, dans lequel il expliquait les allégations, que son personnel avait procédé à une enquête et avait interviewé des gens, et qu'il avait conclu que rien d'inquiétant ne s'était passé. Il a notamment fait valoir que personne n'avait voté deux fois, par exemple.

Si un événement similaire se reproduisait, le projet de loi à l'étude m'empêcherait d'aller sur le terrain et de rassurer la population, de lui dire « Vous avez entendu parler d'une telle chose; nous avons fait enquête, et voici nos conclusions. Nous voulons donc rassurer les Canadiens; il n'y a rien de grave. » Ce pouvoir serait retiré au commissaire, et je crois qu'il faut étudier la question très attentivement, parce qu'il est important à mon avis que le responsable de l'application de la loi puisse de temps à autre — pas chaque semaine ni chaque mois — aller sur le terrain et parler au public de ces questions.

[*Translation*]

Senator McIntyre: Mr. Côté, thank you for your presentation. Naturally, as the Commissioner of Canada Elections you are shedding some light on Bill C-23.

[*English*]

Ms. Nowack, I understand that you're senior counsel, Compliance and Enforcement with Elections Canada. Is that correct?

Audrey Nowack, Senior Counsel, Compliance and Enforcement, Elections Canada: I'll explain how the legal service is structured.

Senator McIntyre: No. I just have a question for you; that's all. I don't need to know the structure. Can I ask you a question?

Ms. Nowack: Sure.

Senator McIntyre: As I understand, the fair elections act would create tougher offences for those who violate electoral laws: impersonation, providing false information to an investigator and obstructing an investigation. The bill also provides for more than a dozen offences dealing with robo-calls, fraudulent voting and so on. The bill also calls for penalties regarding strict liability to offences and those requiring intent. When I speak of intent, I speak of hybrid offences, which means the Crown could proceed summarily or by indictment.

My question has to do with the limitation period. My understanding is that under C-23 the limitation period for strict liability offences would be limited to six years; but there would be no limitation period for offences requiring intent. In the case of offences requiring intent, my understanding as a lawyer is that most statutes have a limitation period. On this issue, would C-23 be Charter compliant?

Ms. Nowack: The question we looked at had not to do with the Charter, as Mr. Côté explained the difficulty with the limitation periods. We did not want to confuse intent and no intent and summary conviction indictment. Those are two different baskets. The difficulty with the limitation period is that the clause dealing with limitation periods, and you're correct, provides no limitation period within that basket. The ones that are summary conviction, as a result of the Criminal Code, would have only six months. Then there's a different basket at the top of the section dealing with limitation periods that, you are correct, creates six years. The lack of clarity in the limitation periods globally is a difficulty.

[*Français*]

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Côté, pour votre présentation. Naturellement, vous apportez certains éclaircissements au projet de loi C-23 en tant que commissaire aux élections fédérales.

[*Traduction*]

Madame Nowack, je comprends que vous êtes conseillère juridique principale, Conformité et Exécution de la loi à Élections Canada; est-ce bien cela?

Audrey Nowack, conseillère juridique principale, Conformité et Exécution de la loi, Élections Canada : Je vais vous expliquer la structure des services juridiques.

Le sénateur McIntyre : Non. J'aimerais seulement vous poser une question, c'est tout. Je n'ai pas besoin de connaître la structure. Est-ce que je peux vous poser une question?

Mme Nowack : Bien sûr.

Le sénateur McIntyre : Selon ce que je comprends, la Loi sur l'intégrité des élections établirait des infractions plus graves relatives à la violation des lois électorales : usurpation de qualité, communication de faux renseignements à un enquêteur et entrave à une enquête. Le projet de loi prévoit également plus d'une dizaine d'infractions associées aux appels automatisés, aux votes frauduleux, et cetera. Il prévoit aussi des sanctions relatives aux infractions de responsabilité stricte et aux infractions exigeant une intention. Par intention, je veux dire les infractions mixtes, ce qui veut dire que la Couronne peut procéder par voie sommaire ou par mise en accusation.

Ma question a trait au délai de prescription. Selon ce que je comprends, en vertu du projet de loi C-23, le délai de prescription associé aux infractions de responsabilité stricte serait limité à six ans; or, il n'y aurait aucun délai de prescription associé aux infractions exigeant une intention. En tant qu'avocat, je crois comprendre que la plupart des lois prévoient un délai de prescription pour les infractions exigeant une intention. Est-ce que le projet de loi C-23 respecterait la Charte à cet égard?

Mme Nowack : La question étudiée n'avait rien à voir avec la Charte; M. Côté a expliqué les difficultés associées aux délais de prescription. Nous ne voulions pas créer de confusion quant à l'intention et à la déclaration de culpabilité par procédure sommaire ou par voie de mise en accusation. Ce sont deux catégories différentes. Ce qui pose problème — et vous avez raison —, c'est que l'article ne prévoit aucun délai de prescription pour cette catégorie. Dans les cas de déclaration de culpabilité par procédure sommaire, le délai des prescriptions ne serait que de six mois, en vertu du Code criminel. La première partie de l'article aborde une autre catégorie et fait état de délais de prescription de six ans. Le manque de clarté quant aux délais de prescription pose problème.

Senator McIntyre: As I understand, the limitation would be six years for strict liability offences. It's not clear to me for the offences not providing intent.

Ms. Nowack: The indictable —

Senator McIntyre: Does that apply to all offences — no limitation for all offences or is there a different basket?

Ms. Nowack: The way it reads is one basket for which there is no limitation period, but within that basket some are summary conviction. The difficulty is that when there is nothing provided, it's six months. For what's left for the indictable having no limitation period, we haven't raised a difficulty with that.

Senator Batters: I want to clarify something with you, Mr. Côté. The Chief Electoral Officer hires you. The Chief Electoral Officer could fire you. Who evaluates your performance on an annual basis?

Mr. Côté: Nobody.

Senator Batters: How is it decided if you were to maybe get a raise or increase in your remuneration?

Mr. Côté: Under the agreement I have, the CEO provides the salary rate, which I signed onto when I got the job for a term of four years, and that's the way it is.

Senator Batters: You and the CEO came to an agreement originally about what your remuneration would be and how that salary step scale would go.

Mr. Côté: There's no step scale. It's a fixed salary, period.

Senator Batters: Do you receive raises?

Mr. Côté: No.

Senator Batters: You and the CEO originally came to the agreement about what your salary would be.

Mr. Côté: Of course.

Senator Batters: Given that not only does he have the power to hire you, fire you and decide, with your agreement, on your salary, would you not acknowledge that there's a problem with the perception, maybe not in your particular case but we're deciding on this for all cases of chief electoral officers whoever that might be, and the commissioner of elections, whoever that might be? Do you acknowledge there is a problem potentially with perception of insufficient independence as this structure exists?

Le sénateur McIntyre : Selon ce que je comprends, le délai de prescription serait de six ans pour les infractions de responsabilité stricte. Le délai ne me semble pas clair pour les infractions n'exigeant pas d'intention.

Mme Nowack : Les infractions punissables par mise en accusation...

Le sénateur McIntyre : Est-ce que cela s'applique à toutes les infractions? Il n'y a aucun délai associé aux infractions? Ou y a-t-il une autre catégorie?

Mme Nowack : Selon la formulation actuelle, il y a une catégorie d'infractions pour laquelle il n'y a aucun délai de prescription, mais certaines infractions de cette catégorie sont punissables par voie de déclaration sommaire de culpabilité. La difficulté, c'est que lorsqu'il n'y a aucun délai prévu, le délai par défaut est de six mois. Nous n'avons pas soulevé de problème en ce qui a trait à l'absence d'un délai de prescription pour les infractions punissables par mise en accusation.

La sénatrice Batters : J'aimerais clarifier une chose avec vous, monsieur Côté. Le directeur général des élections vous embauche. Il pourrait vous renvoyer. Qui évalue votre rendement annuel?

M. Côté : Personne.

La sénatrice Batters : Comment décide-t-on si vous avez droit à une augmentation de salaire, par exemple?

M. Côté : Selon les termes de notre entente, le DGE établit le taux de rémunération, que j'ai accepté lorsque j'ai obtenu le poste pour une période de quatre ans; c'est ainsi que l'on procède.

La sénatrice Batters : Le DGE et vous avez convenu de votre salaire et de votre échelle salariale.

M. Côté : Il n'y a pas d'échelle salariale. C'est un salaire fixe.

La sénatrice Batters : Avez-vous droit à des augmentations?

M. Côté : Non.

La sénatrice Batters : Le DGE et vous avez convenu de votre salaire au moment de votre nomination.

M. Côté : Bien sûr.

La sénatrice Batters : Étant donné que le DGE a le pouvoir de vous embaucher, de vous renvoyer et de décider de votre salaire, avec votre accord, reconnaissez-vous qu'il peut y avoir un problème de perception? Peut-être pas dans votre cas en particulier, mais nous prenons une décision pour tous les directeurs généraux des élections et commissaires aux élections, quels qu'ils soient. Reconnaissez-vous la possibilité de perception d'un manque d'indépendance selon la structure actuelle?

Mr. Côté: I would say two things: Based on experience, I have not at all seen, as I mentioned in my opening remarks, any attempts of interfering with my work or that of my investigators since I've been in the job. Operationally, it's important for me to state that.

I also know that when my predecessor was before the committee in the other place, he made the same statement in terms of there having been no attempt by anyone to interfere with his job. That is point one.

Point two, I would go back to what I said, senator, a few moments ago. If that perception exists, the way to address and resolve the issue would be to put in the Canada Elections Act the kind of guarantee in terms of a fixed term, remuneration, no interference and so on. Put that right in the Canada Elections Act. It seems to me that Parliament would have addressed that issue and dealt with it in a way that was absolutely beyond question.

Senator Batters: Don't you agree that action, not just mere words, might be a more effective way to handle that type of perception problem. Although you haven't personally experienced that and you said your predecessor didn't either, it certainly could happen in the future.

Mr. Côté: That's why I am saying: If that perception is held by people, and I understand that people might hold that perception, then my suggestion would be that instead of moving us into a department of prosecutors, leave us where we are and put in the act the kind of legislated guarantees that would assure the independence of the commissioner and his tenure and all of these things. To me, that would be a much better way of addressing the issue, and it could allow us to work not separated from the administrators, in the same way that investigation branch for the Canada Revenue Agency works closely with the auditors. The same thing occurs with fisheries officers with the Department of Fisheries.

Senator Batters: I guess we have a difference of opinion on that. I would like to see actions rather than words.

Dealing with the DPP may well turn out to be a new situation for you on an ongoing basis. I want to provide you with a little reassurance on that.

Prior to becoming a senator, I was the justice minister's chief of staff in Saskatchewan. We worked with many officials in the Ministry of Justice quite closely, and one of those was the Director of Public Prosecutions. However, that's a very independent position in a ministry of justice; and so although technically that position reports to the Minister of Justice, the independence is a vital and well-respected, throughout Canada, tenet of that office from the minister's office. So although there is that technical reporting structure, I wanted to reassure you that, in practice, that's a very important independence position.

Mr. Côté: Let me state for the record, Mr. Chair, that I have absolutely no reason to believe that the Attorney General or the Director of Public Prosecutions, if the separation came to happen, would interfere with my investigations. My point is not that at all.

M. Côté : Je dirais deux choses : d'abord, comme je l'ai dit dans mon discours préliminaire, le DGE ne s'est jamais ingéré dans mon travail ni dans celui de mes enquêteurs depuis que j'occupe cette fonction. Il est très important pour moi de le souligner sur le plan opérationnel.

Je sais aussi que mon prédécesseur a fait valoir la même chose lorsqu'il a témoigné devant le comité à l'autre endroit. C'est mon premier point.

Ensuite, madame la sénatrice, j'aimerais revenir sur mes derniers propos. Si une telle perception existe, il faudrait pour remédier à la situation établir clairement le mandat, le salaire, l'absence d'ingérence, et cetera dans la Loi électorale du Canada. Il faudrait intégrer ces dispositions directement dans la loi. Il me semble que le Parlement règlerait ainsi la question de manière indéniable.

La sénatrice Batters : Ne croyez-vous pas que les actions, et non de simples mots, permettraient de régler plus efficacement un tel problème de perception? Même si cela n'a pas été votre expérience ni celle de votre prédécesseur, cela pourrait arriver à l'avenir.

M. Côté : C'est pourquoi je dis que si telle est la perception du public — et je comprends que cela soit possible —, je proposerais de ne pas déplacer notre bureau au sein du service des procureurs, mais d'établir des garanties dans la loi qui établiraient l'indépendance du commissaire, la durée de ses fonctions, et cetera. À mon avis, il s'agit d'une façon beaucoup plus efficace de régler la question, et nous ne serions pas séparés des administrateurs, de la même façon que le service d'enquêtes de l'Agence du revenu du Canada travaille en étroite collaboration avec les vérificateurs. Il en va de même pour les agents des pêches du ministère des Pêches et des Océans.

La sénatrice Batters : Je ne suis pas du même avis. Je préfère les actions aux paroles.

Le travail avec le DPP sur une base courante pourra s'avérer être une nouvelle situation pour vous. J'aimerais vous rassurer à cet égard.

Avant d'être sénatrice, j'étais chef du cabinet du ministre de la Justice en Saskatchewan. Nous travaillions en étroite collaboration avec de nombreux fonctionnaires du ministère, dont le directeur des poursuites pénales. Il s'agit toutefois d'un poste tout à fait indépendant au sein du ministère de la Justice, et bien que ce poste relève techniquement du ministre de la Justice, son indépendance est essentielle et respectée dans l'ensemble du Canada. Donc, malgré la présence d'une structure hiérarchique technique, je tiens à préciser qu'en pratique, l'indépendance de ce poste est très importante.

M. Côté : Monsieur le président, j'aimerais dire aux fins du compte rendu que je n'ai aucune raison de croire que le procureur général ou le directeur des poursuites pénales s'ingéreraient dans mes enquêtes en cas de séparation. Ce n'est pas du tout ce que j'ai

I was a senior official in the Department of Justice, and I know very well how the DPP operates and how separated they are from political involvement or interference. That's not my point at all. I want to be clear about that.

My point is that this would not be a natural fit, having investigators working with prosecutors, on the one hand; and, on the other side, we would lose a lot by way of close cooperation and communications with Elections Canada, the people who, day in and day out, apply this legislation and know it inside out.

Senator Plett: Both Senator Frum and Senator Batters asked my question far better than I could ever have; I appreciate that. I will ask a different question, a short one.

Senator Moore has again suggested, as he has in the past, that this is bad because you are not allowed to compel testimony under this legislation. Have you ever been allowed to compel testimony as the legislation is written now?

Mr. Côté: No.

Senator McCoy: Just to go to the act itself, not the bill, Mr. Côté, section 510: The Chief Electoral Officer, it has been said, is obliged to direct you to institute an inquiry. It does not say what happens after the inquiry; is that correct?

Mr. Côté: Totally correct.

Senator McCoy: There are five instances in which the Chief Electoral Officer can direct you to undertake an inquiry, only five; is that correct?

Mr. Côté: Yes.

Senator McCoy: They all have to do with the machinery of the election, if I read it correctly, for example, a returning officer behaving properly, printing of ballots, that sort of mechanical device; is that correct?

Mr. Côté: Some nuances might need to be brought to this, but essentially I think the general tenor of 510, as it reads, is as you have described it.

Senator McCoy: So in an instance like robo-calls, the Chief Electoral Officer has no input whatsoever?

Mr. Côté: The way it operates is that we have essentially two sources of reasons to launch investigations. One would be what we refer to in our jargon as referrals. That comes from within Elections Canada. It is, for example, the auditors who will review the financial reports filed by a candidate and who will find that there was something missing or something wrong. They will send it to us and say, "Perhaps you might wish to look at that." Or the CEO, the Chief Electoral Officer, might also do that on his own. So that's one thing.

dit. J'étais haut fonctionnaire du ministère de la Justice; je connais très bien le travail du DPP, et je sais qu'il ne fait aucune intervention ni ingérence politique. Ce n'est pas de cela qu'il s'agit. Je veux être très clair sur ce point.

Je fais valoir que, d'une part, il ne serait pas naturel que les enquêteurs travaillent avec les procureurs et que, d'autre part, nous nous priverions en grande partie de l'avantage qu'il y a à collaborer et communiquer avec Élections Canada, une organisation dont les employés connaissent à fond la loi et l'appliquent quotidiennement.

Le sénateur Plett : Les sénatrices Frum et Batters ont posé ma question beaucoup mieux que j'aurais pu le faire moi-même, et je leur en suis reconnaissant. Je vous poserai donc une question différente qui sera brève.

Comme il l'a fait dans le passé, le sénateur Moore a laissé entendre encore une fois que le projet de loi est déplorable parce qu'il ne permet pas d'assigner des témoins à comparaître. Dans sa forme actuelle, la loi vous a-t-elle déjà autorisé à assigner des témoins à comparaître?

M. Côté : Non.

La sénatrice McCoy : Revenons à la loi elle-même, et non au projet de loi. Monsieur Côté, dans l'article 510, il est indiqué que le directeur général des élections a l'obligation de vous ordonner de faire enquête. Toutefois, l'article ne précise pas ce qui se produit après l'enquête. Est-ce exact?

M. Côté : C'est tout à fait exact.

La sénatrice McCoy : Le directeur général des élections ne peut vous ordonner de faire enquête que dans cinq circonstances, n'est-ce pas?

M. Côté : Oui.

La sénatrice McCoy : Si j'ai lu correctement la loi, ces circonstances sont toutes liées aux rouages des élections, comme le comportement adéquat du directeur du scrutin, l'impression des bulletins de vote et des aspects mécaniques de ce genre, n'est-ce pas?

M. Côté : Cette affirmation aurait peut-être besoin d'être nuancée, mais, essentiellement, je pense que le ton de la version actuelle de l'article 510 est tel que vous l'avez décrit.

La sénatrice McCoy : Donc, dans un cas comme celui des appels automatisés, le directeur général des élections n'a nullement voix au chapitre?

M. Côté : Selon notre fonctionnement actuel, nos motifs pour lancer une enquête ont essentiellement deux sources. L'une d'elles est ce que, dans notre jargon, nous qualifions de renvois, qui émanent d'Élections Canada même. Ces renvois découlent, par exemple, de vérificateurs qui examinent les rapports financiers présentés par un candidat et qui constatent que quelque chose manque ou cloche. Ils nous renvoient les documents et nous indiquent que nous devrions peut-être leur jeter un coup d'œil. Ou le DGE, le directeur général des élections, peut aussi le faire par lui-même. Voilà donc une des sources.

The other is that we have complaints that we receive from the public — from candidates, MPs and senators — who write to us and say, "Would you please look into this?"

Those are the two sources of complaints.

Senator McCoy: On the referrals that come from inside Canada Elections apparatus, including the Chief Electoral Officer, they are not telling you what to do?

Mr. Côté: No.

Senator McCoy: They're merely providing you with information that you use at your discretion?

Mr. Côté: Except for section 510, which you referred to, where the CEO may order me to conduct an investigation.

Senator McCoy: As, for example, a ballot being misprinted?

Mr. Côté: Or a box being stolen or something. But once he has made that direction to me, then the matter is out of his hands; and I, or the commissioner, decide what he's going to do with that.

Senator McCoy: So the problem that is ostensibly being fixed does not exist?

Mr. Côté: I would say that, from my perspective, it doesn't exist. As I said, it happened once in the last seven or eight years that this was done, and this was a very serious matter.

On the other side of that, even if there were no section 510, as I mentioned earlier, if the CEO came to me and said, "Mr. Côté, would you please look into this, because I'm troubled by that?" surely I would take a very close interest in his request and I would look into it.

Senator McCoy: But you may or may not agree, and that's entirely within your remit.

Mr. Côté: Indeed, madam.

Senator Baker: Getting back to something that I don't understand, which I raised before, why would we have legislation that allows the destruction of records, such as robo-calls, after the period of one year? With the new legislation here, you can commence a proceeding after six years when the subject matter of the proceeding arose. You can commence it in an indefinite period of time in certain cases, if somebody left the country and a year after they came back, and so on.

But we're authorizing in this bill the destruction of records after one year. Revenue Canada says six years for that same company, for the same matters that we're talking about here. They're records. As a business operation, you've got to keep it for six years, according to the Income Tax Act. You go to that person who is doing the robo-call affair and you say, "You destroyed your written records." "Yes, I was allowed to." "Yes, but

L'autre source découle des plaintes que nous recevons du public — des candidats, des députés et des sénateurs. Ils nous écrivent pour nous demander de bien vouloir examiner un certain aspect?

Voilà les deux sources de plaintes.

La sénatrice McCoy : En ce qui concerne les renvois émanant de l'appareil électoral d'Élections Canada, ils ne vous dictent pas les mesures à prendre?

M. Côté : Non.

La sénatrice McCoy : Ils vous fournissent simplement des renseignements que vous pouvez utiliser à votre discrétion?

M. Côté : Sauf en ce qui a trait à l'article 510, auquel vous avez fait allusion et en vertu duquel le DGE peut m'ordonner de faire enquête.

La sénatrice McCoy : Par exemple, si l'impression d'un bulletin de vote est incorrecte?

M. Côté : Ou si une boîte de scrutin a été volée ou a subi un sort semblable. Cependant, après m'avoir donné cet ordre, la question ne relève plus de lui. C'est à moi ou au commissaire du moment qu'il incombe de décider des mesures à prendre.

La sénatrice McCoy : Donc, le problème qu'on est ostensiblement en train de régler n'existe pas?

M. Côté : Je dirais qu'à mon avis, il n'existe pas. Comme je l'ai indiqué, cet ordre a été donné une seule fois au cours des sept ou huit dernières années, et la situation était très grave.

D'un autre côté, comme je l'ai indiqué plus tôt, même si l'article 510 n'existait pas, si le DGE venait me voir et me demandait de bien vouloir examiner quelque chose qui le perturbe, je m'intéresserais vivement à sa demande, et j'examinerais la question.

La sénatrice McCoy : Mais vous avez tout à fait le droit d'être d'accord ou non avec lui.

M. Côté : En effet, madame.

Le sénateur Baker : Revenons à une question que j'ai soulevée auparavant, mais que je ne comprends pas. Pourquoi voudrions-nous adopter une loi qui autorise la destruction de dossiers, comme celui des appels automatisés, après une période d'un an? La nouvelle loi nous permet d'entreprendre des poursuites six années après les événements qui donnent lieu aux poursuites? Dans certains cas, on dispose d'une période indéfinie pour intenter des poursuites, par exemple, si quelqu'un quitte le pays et qu'un an après son retour...

Toutefois, le projet de loi autorise la destruction des dossiers après un an. Dans des situations identiques à celles dont nous parlons en ce moment, Revenu Canada exige que cette même entreprise conserve ses dossiers pendant six ans. Il s'agit de dossiers. Selon la Loi de l'impôt sur le revenu, une entreprise est tenue de conserver ses dossiers pendant six ans. Imaginons que vous rendiez visite à la personne responsable des appels

Revenue Canada says you have to keep it for six years." "Prosecute me under the Revenue Canada Act, then, not as an indictable offence under the Elections Act."

I can't understand why this defence is written into this bill. Who would put it in there to allow people who commit serious offences, such as Senator Moore has highlighted, and allow them the defence of destroying it after one year? Can you give me any explanation of why we would be providing that defence? Because ordinarily the judge would say, "Well, at least there is an indication, if this were not here, that somebody was intentionally destroying records." But now they can do it within the law after one year. Why is it there?

Mr. Côté: I don't think I am the right person to answer that. As I mentioned before, I think it's a disconnect. I don't think this provision should be there. Other people have drafted the bill, and they would have to be asked that question to explain why they did it the way they did. Certainly from an enforcement point of view, it is not the right scheme to have something like this; there is no question about that.

Senator Frum: To follow up on that question, would a period of three or five years be adequate, do you think?

Mr. Côté: It would certainly be better.

Senator Frum: To follow up on Senator McCoy's question about section 510, it reads that:

> . . . the Chief Electoral Officer shall direct the Commissioner to make any inquiry that appears to be called for in the circumstances and the Commissioner shall proceed with the inquiry.

This is a repetition of my question, but just to underscore: You must proceed. If he tells you to do it, you have to do it.

Senator McCoy: But it says in the following cases, and there's only five cases.

Senator Frum: So the CEO does have —

The Chair: Let's not have cross-table conversations. The witness cannot respond.

Senator Frum: So the CEO does have the power to direct you to make investigations?

Mr. Côté: Under 510, as it reads, quite clearly, you read it in a way that is absolutely in keeping with my reading of it, which is that, yes, the CEO has that power. But, again, I would make the

automatisés et que vous l'accusiez d'avoir détruit ses documents écrits. Elle vous répondra qu'elle était autorisée à le faire. Vous répliquerez que, bien que ce soit peut-être vrai, Revenu Canada exige qu'elle conserve ses dossiers pendant six ans. Elle rétorquera que, si vous souhaitez engager des poursuites, il vous faudra la poursuivre en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, et non de la Loi électorale, parce que, selon cette dernière loi, la destruction des dossiers n'est pas un acte criminel.

Il m'est impossible de comprendre la raison pour laquelle ce projet de loi prévoit un tel moyen de défense. Qui l'a inséré dans le texte de loi afin de permettre aux gens qui ont commis de graves infractions — comme celles que le sénateur Moore a signalées — de détruire leurs dossiers après une période d'une année comme moyen de défense? Pouvez-vous m'expliquer d'une manière ou d'une autre pourquoi nous fournissons ce moyen de défense à ces gens? Parce que, habituellement, si ces documents ne sont pas produits, un juge estime que cela indique au moins que quelqu'un les a intentionnellement détruits. Mais, maintenant, ces gens peuvent le faire légalement après un an. Pourquoi cette disposition est-elle là?

M. Côté : Je ne crois pas être la personne à laquelle vous devriez poser la question. Comme je l'ai mentionné plus tôt, je pense que cette disposition est incohérente et qu'elle ne devrait pas être là. Il faudrait que vous demandiez aux personnes qui ont rédigé le projet de loi la raison pour laquelle ils ont agi ainsi. Il ne fait aucun doute que, sur le plan de l'application de la loi, ce stratagème n'est pas souhaitable.

La sénatrice Frum : Pour donner suite à cette question, est-ce qu'une période de trois ou cinq ans serait adéquate, selon vous?

M. Côté : Ce serait certainement une amélioration.

La sénatrice Frum : J'aimerais donner suite à la question que la sénatrice McCoy a posée à propos de l'article 510, lequel dit ce qui suit :

> Le directeur général des élections ordonne au commissaire de faire enquête lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un fonctionnaire électoral [...] [ou] une personne a commis une infraction [...]; le cas échéant, le commissaire procède à l'enquête.

Je me répète en ce moment, mais je tiens simplement à souligner le fait que, si le directeur général des élections vous ordonne de le faire, vous devez obtempérer.

La sénatrice McCoy : Mais l'article indique qu'il doit le faire seulement dans les cinq cas suivants.

La sénatrice Frum : Par conséquent, le DGE a...

Le président : Cessons de discuter entre nous. Le témoin n'est pas en mesure d'intervenir.

La sénatrice Frum : Donc, le DGE a le pouvoir de vous ordonner de faire enquête?

M. Côté : Il est clair que votre interprétation de la version actuelle de l'article 510 cadre absolument avec le mien. Donc, oui, l'article 510 accorde ce pouvoir au DGE Mais je ferais valoir de

point that once he has directed me — or any commissioner, for that matter — to conduct an inquiry, as the word is used there, then the commissioner decides what he will do with that inquiry, how far he will go and what decisions he will make, and there is no more role to be played by the CEO at all.

Senator Frum: Sure. I just wanted to squeeze this in. I heard that.

Clause 510.1 has to do with your ability to communicate with the public. Paragraph (2)*(b)* reads:

> The Commissioner may disclose or may authorize any person acting under his or her direction to disclose . . .
>
> (*b*) information that, in the Commissioner's opinion, is necessary to carry out an investigation; . . .

In addition, court filings, compliance agreements, charges and annual reports from you will all be made public.

Can you tell me, in that clause, where you see the limitation on your ability to communicate with the public? What's missing?

The Chair: In subclause (1), madam —

Senator Frum: Subclause (1), (2)(*b*).

Mr. Côté: I'm talking about 510.1(1), where it says, "neither the Commissioner nor any person acting under his or her direction shall disclose any information relating to an investigation," except for the six provisions that you find in subsection (2).

I'm saying that when you look at the exceptions from paragraphs (*a*) to (*f*), you do not find the power for me to do what was done before by my predecessor when he investigated the matter in Edmonton Centre and came out publicly and said, "This is what I have done." It was at the conclusion of his investigation; it was not for the purpose of the investigation that he came out and informed the public of what the results of the investigation were.

And from paragraphs (*a*) to (*f*), I don't find that power. As commissioner, I would have to comply with the law. If the law says that I may not communicate this or that, I would not — not even to Parliament, for that matter.

Senator Moore: I want to pick up on Senator Plett's question and your answer. You may not have had the power to compel, but in your brief today, you say that failure to grant this power would be a missed opportunity. I don't know how you can fully do your job with that kind of blockage or obstruction. So I want you to tell us a bit more about the importance of you having that power to compel.

nouveau, qu'une fois qu'il a donné l'ordre — à moi ou à tout commissaire, en fait —, de faire enquête, comme l'indique littéralement la disposition, le commissaire décide comment il mènera l'enquête, jusqu'où il ira et quelles décisions il prendra. Le DGE n'a plus aucun rôle à jouer dans ce processus.

La sénatrice Frum : Bien sûr. Je tenais simplement à glisser cet argument dans nos délibérations. J'ai compris ce que vous avez dit.

L'article 510.1 a trait à votre capacité de communiquer avec le public. L'alinéa (2)*b*) dit ce qui suit :

> Le commissaire peut communiquer — ou autoriser toute personne agissant sous son autorité à communiquer...
>
> *b*) les renseignements qui, à son avis, sont nécessaires pour mener une enquête...

En outre, les documents présentés à la cour, les transactions conclues avec Élections Canada, les accusations portées et les rapports annuels que vous publiez seront tous rendus publics.

Pouvez-vous me dire ce qui, dans cet article, limite votre capacité de communiquer avec le public? Qu'est-ce qui manque?

Le président : Dans le paragraphe (1), madame...

La sénatrice Frum : Le paragraphe (1) et l'alinéa (2)*b*).

M. Côté : Je parle du paragraphe 510.1(1), qui indique que, sous réserve des six dispositions qui figurent au paragraphe 510.2(2), « le commissaire et les personnes agissant sous son autorité sont tenus au secret en ce qui concerne les renseignements dont ils prennent connaissance dans le cadre d'une enquête »

J'affirme que, si vous examinez les exceptions énumérées aux alinéas *a*) à *f*), vous ne trouverez pas le pouvoir d'agir comme mon prédécesseur l'a fait, lorsqu'il a enquêté sur l'affaire concernant la circonscription d'Edmonton-Centre et qu'il a déclaré publiquement ce qu'il avait fait. Il a fait cette déclaration à la fin de son enquête. Il n'a pas communiqué les résultats de l'enquête à des fins d'enquête.

Et ce pouvoir ne figure pas dans les alinéas *a*) à *f*). En tant que commissaire, je suis tenu de respecter la loi. Si la loi indique que je ne peux pas communiquer ceci ou cela, je ne communiquerai pas ces renseignements — même au Parlement, en fait.

Le sénateur Moore : Je veux revenir sur la question posée par le sénateur Plett et sur votre réponse. Vous n'avez peut-être pas le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître, mais, dans le mémoire que vous avez présenté aujourd'hui, vous dites que le refus d'accorder ce pouvoir représente une occasion manquée. Je ne comprends pas comment vous pouvez exercer pleinement vos fonctions quand on dresse des obstacles de ce genre devant vous. Par conséquent, j'aimerais que vous nous en disiez un peu plus sur l'importance que revêt pour vous le pouvoir d'assigner des témoins à comparaître.

Mr. Côté: I will have to cover some ground I've covered before, and I apologize for that.

The Chair: Do it in a timely way, sir.

Mr. Côté: We have hit the wall on a number of investigations, some of which were quite serious in terms of the alleged facts. We hit the wall because people who — we knew — knew things about that refused to talk to us. They refused to talk to us for all kinds of reasons; loyalty might be one of them.

I'm saying that if we do not have that power, which you find in Ontario, Quebec, three other provinces and in Australia, we will continue to hit the wall, and investigations will continue to take a lot of time. Unfortunately and regrettably, some investigations will simply be aborted because we will not be able to get at the facts.

The Chair: Thank you, sir. Mr. Côté and Ms. Nowack, we appreciate your attendance today and your assistance with our deliberations.

Our next witness is another very distinguished Canadian, appearing as an individual: Harry Neufeld, Former Chief Electoral Officer, Elections BC.

Mr. Neufeld, welcome to the committee. It is very good of you to appear today and assist us in our deliberations. I believe you have an opening statement, sir. Please proceed.

Harry Neufeld, Former Chief Electoral Officer, Elections BC, as an individual: Thank you, Mr. Chair and this committee, for inviting me.

I'm here to state my concerns about three particularly troubling features in Bill C-23, the fair elections act, that I believe merit your careful review: first, the introduction of partisan poll supervisors per clause 44 of the bill; second, the elimination of any use of the voter information card as voter address identification per subclause 48(3); and, third, the elimination of vouching per clause 52.

On the first point, for decades, federal election candidates whose parties placed first and second in the last election have been able to nominate, respectively, deputy returning officers and poll clerks. But until now, the returning officer charged with administering the election within an electoral district has always recruited and appointed central poll supervisors. Since 2006, returning officers are each chosen on merit, appointed for set terms, and required to be scrupulously non-partisan. I personally believe this is appropriate. Administrative neutrality is a fundamental principle and an internationally accepted best practice in democratic elections.

M. Côté : Je vais devoir traiter de certaines questions que j'ai déjà abordées auparavant, et je m'en excuse.

Le président : Faites-le rapidement, monsieur.

M. Côté : Au cours d'un certain nombre d'enquêtes, dont quelques-unes étaient très graves si l'on se fonde sur les allégations, nous nous sommes heurtés à un mur parce que les gens qui, comme nous le savions, étaient au courant de certaines choses refusaient de nous parler pour toutes sortes de raisons, dont l'une pouvait être la loyauté.

J'affirme que, sans ce pouvoir dont disposent l'Ontario, le Québec, trois autres provinces et l'Australie, nous allons continuer de nous heurter à un mur, et les enquêtes continueront d'exiger beaucoup de temps. Malheureusement, certaines enquêtes seront simplement abandonnées, faute de pouvoir prendre connaissance des faits.

Le président : Merci, monsieur Côté et madame Nowack, nous vous sommes reconnaissants de votre présence aujourd'hui et de l'aide que vous avez apportée à nos délibérations.

Notre prochain témoin est un autre éminent Canadien qui comparaît à titre personnel, à savoir Harry Neufeld, l'ancien directeur général des élections en Colombie-Britannique.

Monsieur Neufeld, bienvenue à la séance du comité. C'est très gentil de votre part de comparaître aujourd'hui et de contribuer à nos délibérations. Je crois, monsieur, que vous avez une déclaration préliminaire à faire, alors veuillez prendre la parole.

Harry Neufeld, ancien directeur général des élections, Elections BC, à titre personnel : Monsieur le président, chers membres du comité, je vous remercie de votre invitation.

Je suis ici pour exprimer mes préoccupations à propos de trois facettes particulièrement inquiétantes du projet de loi C-23, Loi sur l'intégrité des élections, qui, selon moi, méritent un examen attentif de votre part : premièrement, le recours à des superviseurs de centre de scrutin partisans, conformément à l'article 44 du projet de loi; deuxièmement, l'élimination complète de la carte d'information de l'électeur en tant que moyen d'établir son adresse, conformément au paragraphe 48(3); et troisièmement, la suppression du recours à un répondant, conformément à l'article 52.

En ce qui concerne le premier point, depuis des dizaines d'années, les candidats aux élections fédérales, dont les partis se sont classés en première et deuxième positions au cours des dernières élections, sont en mesure de nommer, respectivement, des scrutateurs et des greffiers de scrutin. Mais, jusqu'à maintenant, le directeur du scrutin chargé d'administrer les élections au sein de la circonscription électorale a toujours recruté et nommé les superviseurs de centre de scrutin. Depuis 2006, les directeurs de scrutin sont choisis en fonction de leur mérite, nommés pour des périodes déterminées, et tenus d'être scrupuleusement non partisans. Personnellement, je crois que cette politique est appropriée. La neutralité administrative est l'un des principes fondamentaux des élections démocratiques et une pratique exemplaire acceptée à l'échelle internationale.

Bill C-23, by injecting new roles for local constituency associations and national political parties to help candidates appoint deputy returning officers, poll clerks, registration officers and particularly central poll supervisors, creates a partisan imbalance in polling locations that I have never seen applied in any other Western democracy nor ever heard a logical argument to justify. I believe it will feed a public perception that partisan interests control the federal voting process and will only serve to discourage belief in fair elections.

In the Neufeld report, I recommended amending the Canada Elections Act to require that returning officers appoint all elections officers based on merit, not partisanship. I also recommended these officers be appointed and recruited much earlier in the writ period. Finally, I advised taking other measures to professionalize election officer roles to improve their procedural understanding and compliance, and to uphold public trust in the voting process.

My reasons for this were multiple: first, the internationally accepted principle of administrative neutrality in the conduct of democratic elections. Partisans should be and are able via scrutineer appointments to observe closely and object formally to procedural errors at voting sites, but they should not be running the voting process.

Second, partisan nominations seriously delay overall recruitment and training. This greatly hampers returning officers who must fill and train every required electoral officer position in time for advance and regular polls.

As well, the nomination practice has waned already in that only 29 per cent of election officers appointed in 2011 came from partisan nominations. Often in Western provinces, with hundreds of positions to fill in each riding, only a handful of nominations were made.

I believe expanding partisan election officer appointments thrusts Canada backwards in the global evolution of fair electoral practices.

Regarding Bill C-23's proposed elimination of the voter information card — or VIC, as it is frequently called — as a form of address identification and removing the vouching option for eligible voters who don't possess accepted documents with both their name and residential address, these entwined restrictions are represented as safeguards meant to ensure only eligible voters get ballots and that each votes only once.

En créant de nouveaux rôles pour les associations de circonscription et les partis politiques nationaux qui consistent à aider les candidats à nommer des scrutateurs, des greffiers du scrutin, des agents d'inscription et, en particulier, des superviseurs de centre de scrutin, le projet de loi C-23 engendre dans les bureaux de scrutin un déséquilibre entre les partis, que je n'ai jamais observé dans les pays démocratiques occidentaux et qu'aucun argument logique entendu ne peut justifier. Je pense que cette politique amènera seulement la population à croire que le processus électoral fédéral est contrôlé par des intérêts partisans et à remettre en question son intégrité.

Dans le rapport Neufeld, j'ai recommandé de modifier la Loi électorale du Canada afin que les directeurs du scrutin soient tenus de nommer tous les fonctionnaires électoraux en fonction de leur mérite, et non de leur parti. Je recommande également que ces fonctionnaires soient recrutés et nommés beaucoup plus tôt pendant la période électorale. Enfin, je conseille de prendre d'autres mesures pour professionnaliser les rôles des fonctionnaires électoraux afin d'améliorer leur compréhension et leur respect des procédures et de conserver la confiance du public dans le processus électoral.

J'avais plusieurs raisons de formuler ces recommandations. Premièrement, je crois en l'application du principe de neutralité administrative à l'organisation d'élections démocratiques, un principe qui est accepté à l'échelle internationale. Par l'entremise des scrutateurs nommés, les partisans devraient être et sont en mesure d'observer attentivement le processus électoral et de s'élever officiellement contre les erreurs de procédure décelées dans les bureaux de scrutin, mais ils ne devraient pas diriger le processus électoral.

Deuxièmement, la nomination de partisans retarde grandement l'ensemble des activités de recrutement et de formation, et ce retard nuit aux directeurs du scrutin qui doivent doter tous les postes de fonctionnaire électoral requis et former leur titulaire à temps pour les scrutins par anticipation et réguliers.

De plus, l'habitude de nommer des partisans s'estompe déjà, en ce sens que seulement 29 p. 100 des fonctionnaires électoraux nommés en 2011 étaient issus des partis. Malgré les centaines de postes à pourvoir dans les provinces de l'Ouest, il arrive souvent que seulement un petit nombre de partisans soient nommés.

Je pense qu'en accroissant le nombre de partisans nommés à des postes de fonctionnaires électoraux, le Canada fait un pas en arrière sur le plan de l'évolution globale de l'intégrité des pratiques électorales.

En ce qui concerne l'élimination — proposée dans le projet de loi C-23 — de l'utilisation de la carte d'information de l'électeur — ou la CIE, comme on l'appelle fréquemment — pour vérifier son adresse et la possibilité pour les électeurs admissibles de recourir à un répondant s'ils ne possèdent pas de documents acceptés sur lesquels figurent leur nom et leur adresse résidentielle, ces restrictions étroitement liées sont présentées

As the Minister Responsible for Democratic Reform has repeatedly quoted from my report, serious errors were made in the vouching process some 42.2 per cent of the time during the 2011 election. This is correct. The response in Bill C-23 is to eliminate vouching. There's a presumption by the minister that vouching is so fraught with errors that it carries a high risk of voter fraud. There is no actual evidence of such fraud, but the possibility of it is given as the reason for eliminating vouching; not replacing it with something more effective — simply eliminating it.

Similarly, the bill proposes that the VIC, which Elections Canada sends to each registered voter to advise them of where and when they can vote, can never be used as ID to prove residential address. The minister says the VIC is unreliable and raises the prospect of further fraud by persons that scrounge VICs from recycling and garbage bins and use them to vote fraudulently, or have others vote through voter impersonation. Again, with no actual hard evidence of fraud, it is only the possibility of misuse that the minister uses to justify disallowing VICs as one piece of acceptable ID when a person applying to vote must show two pieces.

I know others have testified that denying franchise rights is highly questionable when no evidence of such fraud exists in Canada or in any other Western nation with similar values.

The actual evidence is this: One, a recent study in New South Wales, Australia, shows duplicate voting levels simply do not justify requiring each voter to present ID to get a ballot; two, a major United States Justice Department probe into voter fraud that covered 300 million votes cast between 2002 and 2007 resulted in not a single person being prosecuted for going to the polls and impersonating an ineligible voter; and, three, here in Canada, a 2007 study of suspected voter registration fraud in the Trinity—Spadina riding, involving a detailed audit of more than 10,000 voting-day registrations, confirmed it to be virtually non-existent.

comme des moyens de garantir que seuls les électeurs admissibles reçoivent un bulletin de vote et que chacun d'eux ne vote qu'une seule fois.

Comme le ministre responsable de la réforme démocratique l'a indiqué en citant à plusieurs reprises mon rapport, au cours des élections de 2011, de graves erreurs ont été commises dans 42,2 p. 100 des recours à un répondant. Cette statistique est exacte. Dans le projet de loi C-23, la solution au problème consiste à éliminer la possibilité de recourir à un répondant. Le ministre présume que les recours à des répondants sont tellement bourrés d'erreurs que le processus présente un grand risque de fraude électorale. À l'heure actuelle, rien n'indique qu'une telle fraude a été commise, mais on justifie l'élimination du recours à un répondant en évoquant cette possibilité. On ne remplace pas le recours à un répondant par un processus plus efficace; on se contente de l'éliminer.

De même, le projet de loi propose que la CIE, qu'Élections Canada envoie à chaque électeur inscrit afin de l'informer du jour et de l'endroit où il peut voter, ne puisse jamais être utilisée comme document établissant l'adresse résidentielle de l'électeur. Le ministre affirme que la CIE n'est pas fiable et évoque la possibilité que d'autres actes frauduleux soient commis par des personnes qui récupèrent des CIE, trouvées dans des bacs de recyclage ou des poubelles, et qui les utilisent pour voter frauduleusement ou pour permettre à d'autres personnes de voter en usurpant l'identité d'un électeur. Comme le ministre ne dispose, encore une fois, d'aucune preuve tangible de fraude électorale, il justifie l'interdiction de se servir de la CIE pour satisfaire à l'exigence liée à la présentation de deux pièces d'identité acceptables pour recevoir l'autorisation de voter en se contentant d'évoquer la possibilité d'une telle fraude.

Je sais qu'au cours de leur témoignage, d'autres personnes ont indiqué qu'il était très discutable de priver des gens de leur droit de vote, alors que rien ne prouve qu'une telle fraude existe au Canada ou dans tout autre pays occidental ayant des valeurs semblables aux nôtres.

Les faits sont les suivants : premièrement, une étude menée récemment dans l'État de la Nouvelle Galles du Sud, en Australie, révèle que le nombre d'électeurs qui votent à plusieurs reprises ne justifie pas l'obligation que chaque électeur a de présenter une pièce d'identité pour obtenir un bulletin de vote; deuxièmement, à la suite d'une importante enquête menée par le département de la Justice des États-Unis, une enquête qui portait sur la fraude électorale et qui a donné lieu à l'analyse de 300 millions de voix exprimées de 2002 à 2007, pas une seule personne n'a été poursuivie pour avoir réussi à voter en usurpant l'identité d'un autre électeur; et troisièmement, en 2007, une étude effectuée ici, au Canada, qui portait sur des cas présumés d'inscription frauduleuse d'électeurs dans la circonscription de Trinity—Spadina et qui a exigé la vérification détaillée de plus de 10 000 inscriptions enregistrées le jour du scrutin, a confirmé que la fraude était pratiquement inexistante.

My big concern is that eliminating vouching and disallowing the VIC as acceptable evidence of address will disenfranchise many voters. This should not be treated lightly. It will bar citizens who are fully eligible from casting their legally guaranteed vote.

More than 120,000 needed the vouching process in 2011. Most were already registered and on the voter's list for the correct polling station. At the last election, of about 900,000 registered voters in the pilot study group permitted to use VICs as ID, 400,000 did so. With Canada's high mobility rates, it is projected that 250,000 eligible voters will move during the next federal election campaign. Most will not yet have identification documents that prove their new address of residence for voting purposes.

Limiting "universal and equal suffrage" guarantees that Canada has long supported in international treaties and has agreed to uphold should only be contemplated with very great care. These democratic franchise rights are constitutionally guaranteed. Section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms states:

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

The inclusive and unqualified scope of this clause caused Supreme Court justices to state:

> The procedural safeguards in the Act are important; however, they should not be treated as ends in themselves.

They also observed that the Canada Elections Act must balance many related and sometimes conflicting values, but the central one is the Charter-protected right to vote.

I believe your pre-study will clearly establish that these three and numerous other parts of Bill C-23 require careful reconsideration and amendment. I wish you well in ensuring that well-measured changes are made to the bill before it is passed into law. Thank you.

The Chair: Thank you, sir. We will begin questions with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: Thank you, Mr. Neufeld, for your evidence today. It clears up a lot of misunderstanding and second-hand and third-hand information on what you actually found in your investigations.

Je crains énormément qu'en éliminant le recours à un répondant et en refusant que les électeurs utilisent leur CIE pour établir leur adresse, on prive de nombreux électeurs de leur droit de vote. Cette possibilité ne devrait pas être traitée à la légère. Ces mesures empêcheront des électeurs parfaitement admissibles d'exercer leur droit de vote, garanti par la loi.

En 2011, plus de 120 000 électeurs ont eu recours à un répondant pour voter. La plupart d'entre eux figuraient déjà sur la liste électorale du bureau de scrutin approprié. Au cours des dernières élections, 400 000 des 900 000 électeurs inscrits visés par un projet pilote qui les autorisait à utiliser leur CIE comme pièce d'identité se sont effectivement prévalus du privilège. Compte tenu des taux de mobilité élevés enregistrés au Canada, on prévoit que 250 000 électeurs admissibles déménageront pendant la prochaine campagne électorale fédérale. La plupart d'entre eux n'auront pas encore en leur possession les pièces d'identité requises pour confirmer leur nouvelle adresse résidentielle à des fins électorales.

Le Canada devrait réfléchir sérieusement avant de restreindre les garanties du « suffrage universel égal » qu'il appuie depuis longtemps dans les traités internationaux et qu'il a accepté de faire respecter. Ces droits démocratiques sont garantis par la Constitution. L'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés indique ce qui suit :

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

La portée inclusive et inconditionnelle de cet article a incité les juges de la Cour suprême à déclarer ce qui suit :

> Les mesures de contrôle procédurales établies par la loi sont importantes, mais ne doivent pas être considérées comme des fins en soi.

Ils ont également fait observer que la Loi électorale du Canada devait concilier de nombreuses valeurs connexes et parfois contradictoires, mais que la principale valeur qu'elle devait faire respecter était le droit de vote conféré par la Charte.

Je crois que votre étude préliminaire démontrera clairement que ces trois aspects ainsi que de nombreuses autres parties du projet de loi C-23 doivent être réexaminés et modifiés soigneusement. Je vous souhaite bonne chance dans les efforts que vous déployez pour vous assurer que des modifications bien calibrées sont apportées au projet de loi, avant son adoption. Merci.

Le président : Merci, monsieur. Nous allons amorcer les séries de questions en commençant par le vice-président du comité, c'est-à-dire le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Merci, monsieur Neufeld, du témoignage que vous avez apporté aujourd'hui. Il a dissipé de nombreux malentendus et de nombreux renseignements obtenus par personnes interposées au sujet des résultats de vos enquêtes.

You said clearly that as far as vouching is concerned, "no actual hard evidence" of fraud has been found. As far as using the voter identification card, you say no hard evidence of fraud. You made another statement clearly. You said, "It will bar citizens who are fully eligible from casting their legally guaranteed vote."

You quoted section 3 of the Charter. By saying that, you are saying that this proposed legislation violates section 3 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. May I draw that conclusion from your statement?

Mr. Neufeld: That would be my conclusion.

Senator Baker: That's interesting. Upon a declaration that a person's Charter rights have been violated to such a large degree that would be caused by this bill, but even an individual, leads the court to the second consideration as to whether this new law is of any force and effect into the future, in its application. There is a balancing act performed by our courts.

Do the salutary effects of this legislation outweigh the deleterious effects of this legislation? In other words, is there more benefit than deleterious effect? If it's found that the deleterious effects outweigh the salutary effects, the benefits, then it is declared of no force and effect in Canadian law. Looking at these provisions, do you believe that a court would probably come to that conclusion?

Mr. Neufeld: I don't presume to understand how the court would interpret Bill C-23 if it were passed as currently written. It seems to me that it would be entirely consistent with previous judgments of the court that they would say that eliminating vouching and not having some kind of workable alternative is in violation of section 3 of the Charter.

I think there is a possibility of finding an amendment, another safeguard mechanism — ideally something that is easier to administer than the vouching process — that could be used to replace the elimination of vouching and provide that final safeguard for that very small percentage of Canadians who, through no fault of their own, have problems proving where they currently live. The Charter right to vote requires that that kind of amendment be found for this bill.

Senator Frum: Thank you, Mr. Neufeld, for coming to our committee today. I want to quote something from the now very famous Neufeld report from 2013. This can be found on page 23:

> Clearly the entire process for registration at the time of voting requires significant re-engineering. At the moment, it is the largest source of "irregularities" during federal elections — some 11.8 percent of all registration activity on Election Day in May, 2011 showed serious errors,

Vous avez indiqué clairement qu'en ce qui a trait au recours à un répondant, « aucune preuve tangible de fraude électorale » n'avait été découverte. Et il en va de même de l'utilisation de la carte d'information de l'électeur. De plus, vous avez énoncé une autre affirmation très clairement. Vous avez dit ce qui suit : « Ces mesures empêcheront des électeurs parfaitement admissibles d'exercer leur droit de vote, garanti par la loi. »

En outre, vous avez cité l'article 3 de la Charte. En faisant cela, vous indiquez que la mesure législative proposée enfreint l'article 3 de la Charte canadienne des droits et libertés. Puis-je tirer cette conclusion de votre affirmation?

M. Neufeld : C'est la conclusion que j'en tirerais.

Le sénateur Baker : Voilà qui est intéressant. À la suite d'une déclaration selon laquelle le projet de loi entraîne, dans une très grande mesure, une violation des droits consentis par la Charte à une personne, la cour sera amenée à réexaminer le texte de loi afin de déterminer si l'application de cette nouvelle loi aura une force et un effet dans les mois ou les années à venir. Nos tribunaux sont appelés à établir un juste équilibre.

Les effets salutaires de la mesure législative surpassent-ils ses effets délétères? En d'autres termes, est-elle plus avantageuse que néfaste? Si l'on découvre que ses effets néfastes l'emportent sur ses effets salutaires, elle sera déclarée nulle et sans effet en droit canadien. Après avoir examiné ses dispositions, croyez-vous qu'un tribunal est susceptible de tirer cette conclusion?

M. Neufeld : Je ne prétends pas comprendre comment la cour interprétera le projet de loi C-23, s'il est adopté dans sa forme actuelle. Il me semble que, si les tribunaux déclaraient qu'en l'absence d'une solution de rechange pratique d'un genre ou d'un autre, l'élimination du recours au répondant viole l'article 3 de la Charte, cela cadrerait entièrement avec les jugements qu'ils ont rendus précédemment.

Je pense qu'il est possible de concevoir un amendement ou un autre mécanisme de protection — idéalement, une solution plus simple à administrer que le processus de répondant — qui pourrait être utilisé pour remplacer le recours à un répondant et pour fournir cette protection ultime à un très petit pourcentage de Canadiens qui, pour des raisons indépendantes de leur volonté, ont du mal à établir leur adresse actuelle. Le droit de vote garanti par la Charte exige qu'on apporte un amendement de ce genre au projet de loi.

La sénatrice Frum : Merci, monsieur Neufeld, d'être venu aujourd'hui participer à la séance de notre comité. Je souhaite citer un passage de ce qui est considéré maintenant comme le très célèbre rapport Neufeld de 2013. Ce passage se trouve à la page 25 :

> Il est donc incontestable que tout le processus d'inscription le jour du scrutin doit être remanié. Actuellement, il est la première cause d'« irrégularités » aux élections fédérales : quelque 11,8 % de toutes les opérations d'inscription le jour de l'élection de mai 2011

according to the national audit undertaken for this review. That represents 0.9 percent of all votes cast on Election Day in the last federal election. Less abstractly, it equals 114,693 voters potentially having the validity of their votes put in question. For voter registration alone, this is an average of 372 "irregularities" per electoral district.

I would like you to comment about that statement in light of your recommendation that we maintain the voter identification card as a method of identification.

Mr. Neufeld: It is not an identification card.

Senator Frum: Voter information card. I stand corrected. Thank you.

Mr. Neufeld: People who are required to register at the time of voting most frequently are already registered, but they would not have received their voter information card because many Canadians change their addresses every year.

When I was Chief Electoral Officer of British Columbia, the information we had from Statistics Canada was that it was between 18 and 24 per cent per year mobility. Nationally, it is about 13 per cent. So it is very challenging to have the voter's list always up to date.

The problems with voter registration at the time of the election and the series of irregularities made within have not been a topic of debate. There are twice as many irregularities with voter registration as there are with vouching. Yet, the minister doesn't seem to want to eliminate voter registration at the time of voting; but he very much wants to eliminate vouching.

If you have read my report from beginning to end, you will know that what we really need in this country is a new voting services model. We need to move away from having so few election officials responsible for absolutely everything that has to do with voting services. We need to divide the functions out. We need to have people who are specialized and highly trained and very competent dealing with the complex exceptions. Vouching is certainly one of them. Registration is another one. There are 15 others. That has to happen sometime in the near future. To me, it is unfortunate that that hasn't been a part of Bill C-23 and a part of this debate at all.

There is no question that voter registration has problems and it should be improved. If it were, the reliability of the voter information card would be higher and there wouldn't be this issue of so many cards being left in the lobbies of apartment buildings in some of our major cities, which is the situation that causes a lot of concern for people as it opens up things for potential abuse.

comportaient des erreurs graves, selon la vérification nationale menée dans le cadre du présent examen. Cette proportion représente 0,9 % de tous les votes exprimés le jour de la dernière élection fédérale. En termes moins abstraits, ce sont 114 693 électeurs qui ont voté alors qu'ils n'étaient peut-être pas admissibles à le faire. Sur le seul plan de l'inscription, cela revient à une moyenne de 372 « irrégularités » par circonscription.

Compte tenu du fait que vous recommandez que nous continuions d'utiliser la carte d'identification de l'électeur comme moyen d'identification, j'aimerais formuler des observations à propos de l'énoncé précédent.

M. Neufeld : Ce n'est pas une carte d'identification.

La sénatrice Frum : Je voulais dire la carte d'information de l'électeur. Je reconnais m'être trompée, et je vous remercie de m'avoir signalé mon erreur.

M. Neufeld : La plupart du temps, les gens qui sont forcés de s'inscrire le jour du scrutin sont déjà inscrits, mais n'ont pas reçu leur carte d'information de l'électeur parce que de nombreux Canadiens changent d'adresse tous les ans.

Lorsque j'étais directeur général des élections de la Colombie-Britannique, le taux annuel de mobilité oscillait entre 18 et 24 p. 100, d'après Statistique Canada. À l'échelle nationale, le taux s'élève à environ 13 p. 100. Par conséquent, il est très difficile de tenir constamment à jour la liste électorale.

Les problèmes liés à l'inscription des électeurs le jour du scrutin et l'ensemble des irrégularités qui en découlent n'ont pas fait l'objet de débats. L'inscription des électeurs entraîne deux fois plus d'irrégularités que le recours à un répondant. Et pourtant, le ministre ne semble pas vouloir éliminer ce type d'inscription; en revanche, il tient vraiment à éliminer le recours à un répondant.

Si vous avez lu mon rapport du début à la fin, vous savez que le Canada a vraiment besoin d'adopter un nouveau modèle de prestation des services électoraux. Nous devons cesser de confier à un très petit nombre de fonctionnaires électoraux la totalité des activités liées aux services électoraux. Il faut que nous répartissions ces fonctions. Nous devons employer des gens spécialisés et bien formés qui possèdent les compétences nécessaires pour gérer les exceptions complexes. Le recours à un répondant fait certainement partie de ces exceptions, tout comme l'inscription, et il y a 15 autres exceptions. Il faut que cette adoption ait lieu dans un avenir rapproché. À mon avis, il est regrettable que ce modèle ne fasse nullement partie du projet de loi C-23 et du débat actuel.

Il ne fait aucun doute que l'inscription des électeurs est problématique et qu'elle devrait être améliorée. Si cela se produisait, les cartes d'information de l'électeur seraient plus fiables, et le problème, occasionné par la présence de nombreuses cartes abandonnées dans l'entrée des immeubles de certaines de nos principales villes, disparaîtrait, c'est-à-dire la situation qui préoccupe énormément les gens parce qu'elle pourrait favoriser une utilisation abusive de ces cartes.

Senator Frum: Given the high percentage of irregularities with voter information cards —

Mr. Neufeld: Not with voter information cards, I'm sorry, but with registration at the time of voting. Those people don't have cards and that's why they're in the line-up to register.

Senator Frum: With the voter information cards, 1 in 6 or 1 in 10 is incorrect?

Mr. Neufeld: You would have to check with Elections Canada on the rate of absolute accuracy at the point in the election where they send out those cards. But I would say you're right: The percentage might be as high as 10 per cent of those cards that go out and they are sent to addresses where people no longer live.

Senator Frum: Does that strike you as a high amount?

The Chair: Senator Joyal is not here, so we will move on to Senator Plett.

Senator Plett: Two things: One, you're very opposed to eliminating vouching, even though we have some 39 pieces of identification that allow people to show who they are and where they live.

Mr. Neufeld: If I may interject, the problem is not so much with identification. Canadians generally agree that providing identification before you vote is reasonable. The problem is for a very small percentage, and for some it's just because they've moved, who have problems with acceptable identification that has their current address. It's not an identity problem.

Senator Plett: They have problems, sir, but it is not impossible — having a problem and making sure you have the identification. This bill is being discussed a year and a half prior to an election.

People have an opportunity now to assure themselves of this identification. My question is: I don't support the voter information card as being proper identification but if that card stayed, would you then support the elimination of vouching? Because you seem to draw some sort of correlation between those two.

Mr. Neufeld: The correlation is that they're both being eliminated as features in our system. I fundamentally believe that Canadians who meet the eligibility criteria have to be given some kind of provision so that they're allowed to vote, even if they don't have documentation that proves where they currently live. They don't have it for one reason or another, which includes a lot of seniors in long-term care facilities. Maybe they just moved and for that reason they have no official documentation in their hands yet that proves their current address. There could be some

La sénatrice Frum : Compte tenu du pourcentage élevé d'irrégularités liées aux cartes d'information de l'électeur...

M. Neufeld : Je suis désolé, mais ces irrégularités sont liées non pas aux cartes d'information de l'électeur, mais à l'inscription des électeurs le jour du scrutin. Ces personnes n'ont pas reçu de carte, et c'est la raison pour laquelle elles font la file pour s'inscrire.

La sénatrice Frum : Une carte d'information de l'électeur sur six ou 10 est incorrecte?

M. Neufeld : Pour connaître le taux d'exactitude absolue atteint au moment où ces cartes sont envoyées pendant les élections, il faudrait que vous communiquiez avec Élections Canada. Toutefois, je dirais que vous avez raison. Le pourcentage de cartes envoyées à des adresses où les gens ne vivent plus pourrait être aussi élevé que 10 p. 100.

La sénatrice Frum : Ce pourcentage vous semble-t-il élevé?

Le président : Le sénateur Joyal n'est pas ici. Par conséquent, nous allons passer au sénateur Plett.

Le sénateur Plett : J'aimerais mentionner deux choses. Premièrement, vous vous opposez très fermement à l'élimination du recours à un répondant, même si nous autorisons la présentation de quelque 39 pièces d'identité qui permettent aux gens d'établir qui ils sont et où ils demeurent.

M. Neufeld : Si vous me permettez d'intervenir, je dirais que le problème ne tient pas vraiment à l'identification. En général, les Canadiens s'entendent pour dire qu'il est raisonnable d'exiger une preuve d'identité avant d'autoriser quelqu'un à voter. Toutefois, un très petit pourcentage de Canadiens ont du mal à présenter une pièce d'identité acceptable où figure leur adresse actuelle. Pour certains d'entre eux, ce problème est imputable au fait qu'ils ont déménagé. Il ne s'agit pas d'un problème d'identité.

Le sénateur Plett : Ils sont des problèmes, monsieur, mais leur situation n'est pas impossible à résoudre — on peut avoir un problème et s'assurer de disposer d'une pièce d'identité acceptable. Nous discutons de ce projet de loi un an et demi avant les prochaines élections.

Les gens ont l'occasion de se doter dès maintenant de cette pièce d'identité. Ma question est la suivante : je n'appuie pas l'utilisation de la carte d'information de l'électeur comme preuve acceptable d'identité, mais, si la carte continuait d'être utilisée, appuieriez-vous alors l'élimination du recours à un répondant? Je vous pose la question parce que vous semblez établir une corrélation entre ces deux éléments.

M. Neufeld : La corrélation qui existe entre eux est liée au fait que ces deux caractéristiques de notre système sont en train d'être éliminées. Je crois fondamentalement que nous devons trouver un moyen, d'un genre ou d'un autre, d'autoriser à voter les Canadiens qui remplissent les conditions d'admissibilité au vote, même s'ils ne disposent pas de documents établissant leur adresse actuelle. Ils n'en ont pas pour une raison ou une autre et, dans le cas d'un grand nombre de personnes âgées, cela peut être lié au fait qu'elles habitent dans un établissement de soins de longue

other circumstance in their life where they live at the edges of society and don't require identification in their normal day-to-day living, even for official business. Even if you expanded the 39 to 390 pieces of ID, they simply wouldn't have something that would prove their current address — not a post office box — their current residential address that indicates clearly where they live.

Senator Plett: Well, of course the attestation is a form of vouching. That, of course, is there for many of the people you've mentioned, such as a seniors.

You said there is no proof of voter fraud. A few elections ago in the riding of Churchill River in northern Saskatchewan, one polling station had 108 per cent or 105 per cent of eligible voters show up. I find it difficult to understand how that happened. When the ballot boxes were looked at, 100 per cent of the ballots were cast for one person.

Mr. Neufeld: You have to make a distinction between eligible voters and registered voters.

Senator Plett: Many of these people were vouched for. When you say there is no voter fraud, would you not at least give us the benefit of the doubt as to the perception of voter fraud when 108 per cent of the people vote for one person and many of them were vouched for? Would you at least say that there is the perception of voter fraud in that case?

Mr. Neufeld: I would not agree, as an election administrator, that there's a perception of voter fraud. I would say there is a perception of administrative problems.

If you have a brand new subdivision and the first five people in the subdivision are registered to vote and the other 300 aren't but they want to vote and they all line up and get registered, you're going to have 300 per cent of your eligible voters voting, according to your calculation. It happens.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you, Mr. Neufeld. Of course, I understand your arguments, and I understand that you are mostly bothered by the famous vouching issue. However, it must definitely be ensured that those who are voting are clearly identified. I think the goal of Bill C-23 is to modernize the act. Legislation should be modernized and harmonized with the current trends.

durée. Peut-être que ces Canadiens viennent de déménager et, par conséquent, ils n'ont en leur possession aucun document officiel qui établit leur adresse actuelle. Certaines circonstances peuvent les avoir entraînés à vivre en bordure de la société et à mener une vie quotidienne qui n'exige pas de pièces identité, même pour effectuer des transactions officielles. Même si vous faisiez passer le nombre de pièces d'identité acceptables de 39 à 390, ces personnes ne seraient simplement pas en mesure de présenter un document qui établit leur adresse actuelle; non pas une case postale, mais une adresse résidentielle actuelle qui indique clairement où ils vivent.

Le sénateur Plett : Bien entendu, l'attestation de l'identité est une forme de recours à un répondant. Ce mécanisme est bien sûr à la disposition de bon nombre des personnes que vous avez mentionnées, par exemple, les aînés.

Vous avez dit qu'aucune preuve de fraude électorale n'avait été détectée. Il y a quelques élections de cela, dans un bureau de scrutin de la circonscription de Rivière Churchill, dans le Nord de la Saskatchewan, 108 ou 105 p. 100 des électeurs admissibles se sont manifestés. Il m'est difficile de comprendre comment cela a pu se produire. Lorsque les boîtes de scrutin ont été examinées, on a constaté que tous les bulletins de vote indiquaient le même candidat.

M. Neufeld : Vous devez faire la distinction entre les électeurs admissibles et les électeurs inscrits.

Le sénateur Plett : Bon nombre de répondants s'étaient portés garants de ces personnes. Lorsque vous indiquez qu'il n'y a aucune fraude électorale, ne nous accorderiez-vous pas le bénéfice du doute quant à l'existence d'une apparence de fraude électorale lorsque 108 p. 100 des électeurs votent pour la même personne et que bon nombre d'entre eux ont eu recours à un répondant? Admettriez-vous au moins que, dans le cas en question, il y a apparence de fraude électorale?

M. Neufeld : En tant qu'administrateur d'élections, je n'accepterais pas de dire qu'il y a apparence de fraude électorale. Je dirais qu'il y a apparence de problèmes administratifs.

Si une nouvelle subdivision est créée et que ses cinq premiers habitants sont inscrits, alors que les 300 autres ne le sont pas, même s'ils désirent exprimer leurs voix, ces derniers feront la file pour s'inscrire et, selon vos calculs, 300 p. 100 des électeurs admissibles de cette subdivision finiront par voter. Cela se produit.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci, monsieur Neufeld. Évidemment, je comprends bien votre argumentation, et je comprends que c'est surtout la question du fameux répondant qui vous interpelle. Mais il est certain que l'on doit s'assurer que les personnes qui votent soient clairement identifiées. Je pense que le but du projet de loi C-23 est de moderniser la loi. Ce n'est pas défendu de moderniser les lois et de les harmoniser au goût du moment.

I will repeat what I said to other witnesses who have appeared before us. A few years ago, we did not need to identify ourselves before flying. Today, as you know, we have to identify ourselves, if only to obtain a boarding pass. As you saw when you came to the East Block today, you have to provide identification on your way in. So imagine arriving in the Parliament building and having to choose members of Parliament inside the building. As a minimum, people should identify themselves when they want to make that selection.

Voters' addresses are often a topic of discussion. Strangely enough, when it is time to vote, the addresses seem to be an issue. However, people who receive old age pensions, social assistance, employment insurance or tax credits have a fairly easy time coming up with addresses. Homeless people have been discussed at length, and I can tell you that, last weekend, it was being said that a homeless individual should provide an income tax return and, if they have no address, they should provide that of the place where they eat.

I would like to hear your thoughts on that, since the bill is supposed to be modern. The idea is to modernize the law, and not to impose certain conditions or prevent democratic rights from being exercised. It is a matter of ensuring that elections are held transparently.

[*English*]

Mr. Neufeld: I agree with you that the Election Act needs to be regularly reviewed. Society changes and societal expectations change. I do not, in itself, have a problem with eliminating vouching, providing you put something else in place that acts as that final safety net for the small percentage of people who are eligible to vote but for some reason do not have the ability to provide documentation that proves both who they are and where they currently live as a residential of address. It's not a great percentage, but if you eliminate this, I think you are eroding the foundations of our democracy.

I believe that you could come up with another kind of provision. In Manitoba, they have a very elegant way of dealing with this problem. It's basically the same requirements as the federal Election Act has. People have a piece of ID that shows their name, address and picture. It could be issued by the federal government, provincial or territorial government, or local government. If you don't have that, then you need two pieces of ID, which in combination identify who you are and where you live.

The third one, instead of vouching, if you don't have a combination of two pieces of ID that show where you live, then you must make a written declaration that this address is the address at which you live. Obviously, that could be subject to a penalty if it's false, which could be reviewed following the election to see whether people were going from one electoral district to

Je vais vous répéter ce que j'ai dit aux autres témoins qui ont comparu devant nous. Il y a quelques années, quand on prenait l'avion, on n'avait pas besoin de s'identifier. Aujourd'hui, comme vous le savez, on doit s'identifier, ne serait-ce que pour obtenir une carte d'embarquement. Et sûrement, vous l'avez vécu ici en venant aujourd'hui à l'édifice de l'Est, vous avez dû vous identifier en entrant. Alors imaginez, quand on arrive à l'hôtel du Parlement et que l'on doit choisir les membres du Parlement, ceux qui sont à l'intérieur de la bâtisse. La moindre des choses est de s'identifier lorsqu'on veut les choisir.

À titre d'exemple également, on parle souvent de l'adresse des gens qui votent. Curieusement, quand c'est le temps de voter, les adresses semblent être un problème. Par contre, les gens qui reçoivent des pensions de vieillesse, de l'assistance sociale, de l'assurance chômage, des crédits d'impôts, ont une certaine facilité à trouver des adresses. Pour ce qui est des itinérants, on en a beaucoup parlé, et je peux vous dire que, la fin de semaine dernière, on disait qu'un itinérant doit fournir un rapport d'impôt, et que s'il n'a pas d'adresse, il donne l'adresse de l'endroit où il prend la soupe.

J'aimerais vous entendre là-dessus, car le projet de loi se veut moderne. On veut moderniser la loi, on ne veut pas imposer des choses ou empêcher la démocratie de s'exercer. Il s'agit d'être certain que les élections se déroulent avec transparence.

[*Traduction*]

M. Neufeld : Je conviens avec vous qu'Élections Canada a besoin d'être examiné régulièrement. La société change, tout comme ses attentes. L'élimination du recours à un répondant ne pose pas de problème en soi, à condition que vous le remplaciez par un autre processus qui fait fonction de filet de sécurité final pour le petit pourcentage de Canadiens qui ont le droit de voter, mais qui, pour une raison ou une autre, ne sont pas en mesure de présenter des documents établissant leur identité et leur adresse résidentielle. Ce pourcentage n'est pas élevé, mais si vous éliminez cette participation, je pense que vous affaiblirez les fondations de notre démocratie.

Je crois que vous pourriez prévoir un autre genre de mécanisme. Au Manitoba, ils ont conçu une façon très élégante de régler ce problème. Leurs exigences sont essentiellement identiques à celles prévues par la Loi électorale du Canada. Les gens doivent présenter une pièce d'identité qui mentionne leur nom et leur adresse, et qui comporte une photo. Elle peut être délivrée par le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial, le gouvernement territorial ou l'administration locale. Si vous n'en possédez pas, vous devez présenter deux documents qui, conjointement, indiquent qui vous êtes et où vous habitez.

Troisièmement, si vous ne pouvez pas produire deux pièces d'identité qui indiquent où vous demeurez, vous devez déclarer par écrit que l'adresse en question est celle où vous vivez, au lieu d'avoir recours à un répondant. Bien entendu, si votre déclaration est fausse, vous pourriez encourir une pénalité. De plus, à la suite des élections, ces déclarations pourraient être examinées afin de

another or one polling station to another within an electoral district and voting multiple times. I think we would find that very few people would attempt to do that.

I experienced spending hundreds of hours looking at allegations of fraud. I was involved with this in the 1980s when the whole idea of registration at the time of voting was new in British Columbia and there were allegations that busloads of people were going around from constituency to constituency, and they were voting and swinging the vote. It's a story I've heard in Africa, Australia and Europe.

It just doesn't happen; there's never any evidence. We didn't find any evidence either after thousands of hours and many hundreds of thousands of dollars expended trying to determine whether there was any actual duplicate voting.

I think you're right: The Election Act needs to be updated. But I think there are some simple solutions that could be used as alternatives to simply eliminating vouching.

On the issue of the voter information card, maybe it doesn't need to be a postcard anymore. Maybe it should be a letter or maybe it should be a card in an envelope.

I looked it up this morning. Opening up somebody else's mail is a $5,000 fine and a jail sentence in this country. I think that would really slow people down in saying, "This is an invitation to go and use this."

Even if it is an invitation, how are you going to get another piece of ID that you need to prove you're that person? Are you really going to forge something else from an official list so you can get one more vote in? If you're going to do that much work to defraud an election process, there are more efficient ways to be effective.

I don't think it's in the Canadian value system to do that kind of voter fraud. I've not seen evidence, although I've heard political rumours of it for the last 33 years that I've been in this business.

Senator Joyal: Thank you, Mr. Neufeld, for your report. I think it will remain as an important document for anyone who wants to understand the contemporary challenges that the electoral system in Canada is facing and how we can cope with those challenges.

I am of the opinion that the vouching system is more or less a safety wheel. The four wheels are really identification with the proper documentation. I have no problem with that. Not only do I have no problem, I think it's a fair approach to recognize the right to vote.

déterminer si des gens passaient d'une circonscription à l'autre ou d'un bureau de scrutin à l'autre, afin de voter à plusieurs reprises. Je pense que, si nous procédions à ces vérifications, nous constaterions que très peu de gens tentent de faire cela.

Dans le passé, j'ai passé des centaines d'heures à enquêter sur des cas présumés de fraude. Cela s'est passé dans les années 1980, à l'époque où la notion d'inscription le jour du scrutin était nouvelle en Colombie-Britannique et où on alléguait qu'une foule de gens voyageaient d'une circonscription à l'autre en vue de voter à plusieurs reprises et de changer l'issue du scrutin. C'est une histoire que j'ai entendue en Afrique, en Australie et en Europe.

Ce n'est tout simplement pas le cas; il n'y a jamais de preuve. Malgré les milliers d'heures et les centaines de milliers de dollars que nous avons consacrés aux enquêtes pour essayer de déterminer si des électeurs avaient voté plus d'une fois, nous n'avons trouvé aucune preuve à cet égard.

Je pense que vous avez raison. Il faut mettre à jour la Loi électorale. Toutefois, j'estime qu'il y a lieu de prendre certaines mesures simples en guise de solutions de rechange à l'idée d'éliminer carrément le recours au répondant.

Pour ce qui est de la carte d'information de l'électeur, on n'a peut-être plus besoin de l'envoyer sous forme d'une carte postale. Elle devrait peut-être se présenter sous la forme d'une lettre ou même d'une carte dans une enveloppe.

J'ai vérifié l'information ce matin. Au Canada, ouvrir le courrier de quelqu'un d'autre est un crime passible d'une amende de 5 000 $ et d'une peine d'emprisonnement. Je pense qu'il y a là de quoi décourager les gens qui pourraient se dire : « Tiens, c'est une invitation à aller voter. »

Même si c'est une invitation, comment faire pour obtenir une autre pièce d'identité afin de prouver qu'on est cette autre personne? Ira-t-on vraiment jusqu'à forger quelque chose d'autre à partir d'une liste officielle rien que pour voter plus d'une fois? Pourquoi se donner tant de peine pour frauder le processus électoral quand il y a des façons plus simples d'être efficace.

Je ne crois pas que ce genre de fraude électorale s'inscrive dans la lignée des valeurs traditionnelles du Canada. Je n'ai pas vu de preuve, mais j'entends des rumeurs politiques à ce sujet depuis les 33 ans que je travaille dans le domaine.

Le sénateur Joyal : Merci, monsieur Neufeld, de votre rapport. Je pense que ce sera un document important pour quiconque veut comprendre les défis contemporains qui touchent le système électoral au Canada et les moyens de s'y prendre pour relever ces défis.

Je suis d'avis que le système de recours au répondant est, en quelque sorte, une roue de sécurité. L'identification au moyen de la documentation appropriée constitue vraiment les quatre roues. Je n'y vois aucun inconvénient. Non seulement je n'ai aucune objection à cela, mais je crois qu'il s'agit d'une approche équitable pour reconnaître le droit de vote.

But if that approach doesn't meet the situation of one person — and that's what I want to ask you — normally those are people who have difficulty with what I call administrative red tape of all sorts, because of their level of education, because of the particular conditions where they live, because of their age, and so on. I think you could elaborate on that on the basis of your experience.

It seems to me that if we fear or we entertain the fear that the vouching system might be used to thwart the election results, we could improve the vouching system; we can tighten it. For instance, we can request that the person who acts as the voucher be sworn in and write his address, because that person is in the same electoral district. Normally it is two identification papers or identity capacity to be proven.

So it's not anybody who knocks at the door and says, "I know this guy." There is an administrative obligation, in my opinion, that can be strengthened, that will maintain the opportunity for the vouching system to exist, to alleviate the condition of those people who find themselves in a social condition whereby they cannot meet the regular request of proving their identity or the address where they live.

It seems to me that with a small exercise of intelligence and knowledge of the system, it would be easy to strengthen the system and prevent that fear of fraud that people seem to entertain when the vouching system is raised as an issue.

Mr. Neufeld: I want to correct you on one point, which is that not only do you have to be in the same electoral district if you're going to vouch for somebody, you have to be in the same polling division. If you live across the street, you may not be in the same polling division. It's very restrictive as it is.

My concern, secondly, is that if you are going to amend the vouching procedures, please try to do your best to make it simpler to administer, not more complex. If there's another alternative to vouching that would be equally effective and is simpler to administer, I think that's preferable, simply to increase the compliance levels of these one-day election workers who are doing their best. They work a very long day. It's their first day on the job. Things simply need to be as straightforward and sensible as they possibly can be so that doing the job wrong is very difficult.

For us, looking at this, it's easy to say, "Let's just put in one more provision for there to be an oath that has to be signed," and so on. But for the election worker who has a lineup of 25 people waiting to vote, who are clearing their throats and tapping their toes, and they've got somebody in front of them who needs to be vouched for, adding another step in the procedure is not going to help compliance levels. It needs to be streamlined; it needs to be

Mais il arrive que cette approche ne corresponde pas à la situation d'une personne — et c'est ce que je veux vous demander. Il s'agit normalement de gens qui ont de la difficulté avec ce que j'appelle les tracasseries administratives de toutes sortes, à cause de leur niveau d'éducation, de leurs conditions de vie particulières, de leur âge, et cetera. Je crois que vous pourriez nous en dire plus à ce sujet, d'après votre expérience?

Il me semble que si nous craignons ou si nous alimentons la crainte que le système de recours au répondant risque d'être utilisé pour compromettre les résultats électoraux, il y a lieu d'améliorer ce système; nous pouvons le resserrer. Par exemple, nous pouvons demander que la personne qui agit comme répondant soit assermentée et qu'elle inscrive son adresse, parce qu'elle se trouve dans le même district électoral. Normalement, il faut présenter deux pièces d'identité ou prouver une capacité d'identification.

Alors, personne ne vient frapper à la porte pour dire : « Je connais ce gars. » À mon avis, il y a lieu de renforcer une obligation administrative, tout en conservant le système de recours au répondant, pour tenir compte des gens qui, à cause de leurs conditions sociales, ne parviennent pas à remplir les exigences régulières, soit celles de prouver leur identité ou leur adresse de résidence.

À mon avis, avec un petit exercice de discernement et de connaissance du système, il serait facile de consolider le système et de prévenir la crainte de la fraude qui semble envahir les gens lorsque le système de recours au répondant est remis en question.

M. Neufeld : J'aimerais vous corriger sur un point : non seulement il faut se trouver dans le même district électoral si on va se porter garant pour quelqu'un, il faut aussi se trouver dans la même section de vote. Si vous vivez de l'autre côté de la rue, vous n'êtes pas nécessairement dans la même section de vote. C'est actuellement très restrictif.

Il y a un deuxième point qui m'inquiète : si vous allez modifier les procédures de vote par voie de répondant, de grâce, essayez de faire de votre mieux pour en simplifier l'administration, en lieu de la rendre plus complexe. S'il y a une autre solution au recours au répondant, je pense qu'il sera préférable de l'adopter, pour autant que cette solution soit tout aussi efficace et plus simple à administrer, dans le seul but d'accroître les niveaux de conformité de ces travailleurs d'élection d'un jour qui font de leur mieux. Ils travaillent de longues heures. C'est leur premier jour de travail. Les choses doivent être simples et logiques, dans la mesure du possible, de sorte qu'il soit presque impossible de commettre des erreurs.

Quand nous examinons cette question, il est facile de dire : « Ajoutons donc une disposition pour exiger un serment signé, et cetera. » Mais il n'en est pas ainsi pour le travailleur d'élection, lorsqu'il y a une file d'attente de 25 électeurs qui attendent de voter et qui ne cessent de s'éclaircir la voix et de taper du pied, parce qu'il y a quelqu'un devant eux dont l'identité doit être attestée; cela ajoute une autre étape dans la procédure, ce qui

simplified; it needs to be made more efficient, if at all possible, while still being very effective in ensuring that our electoral system's integrity is maintained.

Senator Joyal: I would like to come back to your first recommendation, namely, the introduction of partisan poll supervisors. You mentioned in your brief that it doesn't exist in any other democratic system.

Mr. Neufeld: The idea that the poll supervisor is a partisan for the incumbent party and candidate does not exist anywhere else that I've been, or that I've read about or heard about, anywhere on the globe.

Senator Joyal: What in your opinion is the benefit of it? Will it make the voting easier? Will it make the system work smoothly? Or is it just the benefit accruing to the party who won the majority in the previous election?

Mr. Neufeld: In terms of benefits to the administration of the election, I fail to see any. I can only see partisan benefit.

Senator Joyal: So in your opinion there is no advantage to introduce that except to give the opportunity for somebody from a party to get the money and to be in a position to direct the voting day?

Mr. Neufeld: I've heard stories that political parties seem to think that being able to have their candidates appoint supporters to these positions is some kind of a benefit, but these are not well-paid positions. This is not a job that's going to make you friends. This is not like becoming an ambassador to a pleasant country.

This is a very long day, minimum 14 hours, no breaks whatsoever. Voting has to stop if somebody has to go to the bathroom. Being a poll supervisor is not a piece of cake either. This is not something that should be regarded as a carrot to be dangled in front of political supporters.

I would much rather see a system where there were incentives for being scrutineers. I have no problem with the partisan presence in the voting place. I think it's healthy. I think there should be full transparency for everything except for how people mark their ballots. I think the procedure should be scrupulously followed by the scrutineers as well as the voting officials. I think they can help to enhance the quality of our system. I would rather see scrutineers required to be trained and paid than I would having poll supervisors be partisans appointed by the incumbent candidate.

Senator McIntyre: Thank you, Mr. Neufeld, for your presentation.

n'aidera pas à accroître les niveaux de conformité. Nous devons rationaliser le tout; il faut que ce soit simplifié. Nous devons accroître l'efficacité, dans la mesure du possible, tout en nous assurant que l'intégrité de notre système électoral soit maintenue.

Le sénateur Joyal : J'aimerais revenir à votre première recommandation, à savoir la nomination de partisans aux postes de superviseurs de centre de scrutin. Vous dites dans votre mémoire que cela n'existe dans aucun autre système démocratique.

M. Neufeld : L'idée que le superviseur de centre de scrutin soit un partisan du parti et du candidat en place n'existe dans aucun autre pays où j'ai été ou, du moins, pas à ma connaissance.

Le sénateur Joyal : Quels sont, selon vous, les avantages d'une telle réforme? Qu'est-ce qui permettra de faciliter le droit de vote? Cela assurera-t-il le bon fonctionnement du système? Ou est-ce seulement dans l'intérêt du parti qui a remporté la majorité des voix aux élections précédentes?

M. Neufeld : En ce qui concerne les avantages pour l'administration des élections, je n'en vois aucun. Je n'y vois qu'un avantage pour les partis.

Le sénateur Joyal : Alors, à votre avis, il n'y a aucun avantage à prendre une telle mesure, mis à part le fait qu'on donne à quelqu'un d'un parti l'occasion de diriger le centre de scrutin le jour des élections, en échange d'une rémunération?

M. Neufeld : J'ai entendu dire que les partis politiques semblent croire qu'il est en quelque sorte avantageux que leurs candidats puissent nommer des partisans à ces postes, mais il ne s'agit pas de postes bien payés. Ce n'est pas un emploi qui va vous aider à élargir votre cercle d'amis. Ce n'est pas comme si on se faisait nommer ambassadeur d'un pays où il fait bon vivre.

La journée est très longue : il faut travailler au moins 14 heures, sans aucune pause. Personne ne peut voter si on doit se rendre aux toilettes. Être un superviseur de centre de scrutin n'est pas tâche facile non plus. Ce n'est pas quelque chose qu'on devrait faire miroiter aux partisans politiques.

Je préférerais de beaucoup un système qui offre des incitatifs aux agents électoraux. Je ne vois aucun inconvénient à ce que des partisans soient présents dans les bureaux de vote. Je pense que c'est sain. Je pense qu'il faudrait une transparence totale, sauf en ce qui concerne la façon dont les gens remplissent leur bulletin de vote. Selon moi, la procédure devrait être suivie scrupuleusement par les agents électoraux ainsi que les responsables du scrutin. Je crois qu'ils peuvent aider à améliorer la qualité de notre système. J'aimerais mieux avoir des agents électoraux qui sont tenus de suivre une formation et qui se font rémunérer, au lieu d'avoir des superviseurs de centre de scrutin qui sont des partisans nommés par le candidat en fonction.

Le sénateur McIntyre : Merci, monsieur Neufeld, de votre exposé.

In your summary, you raised three concerns. I'm not going to delve into those concerns, as other senators have already covered that ground. However, there is another issue that I would like to raise with you.

Under the Elections Act, if an MP breaks the rules in order to get elected, obviously he can't sit in the House of Commons. What transpires afterwards, if I understand well, is that the CEO then informs the Speaker, and the MP can't sit until the matter is resolved to the satisfaction of the Chief Electoral Officer.

With the new bill, the MP can go to court and ask the judge to rule before the CEO seeks suspension. The MP has only two weeks to apply, as I understand the act, and then the judge has to act without delay. But, obviously, you can't tell judges what to do.

As a former Chief Electoral Officer, are you comfortable with this amendment, the idea of an MP being given the opportunity to go to court first as opposed to having the CEO suspend him by going to the Speaker?

Mr. Neufeld: Having been in a position where these kind of issues need to be dealt with, I know chief electoral officers across the country, and certainly the Chief Electoral Officer of Canada, would not take any such action lightly, and I think due process should be followed.

If there is this issue that there are sufficient grounds for the suspension to happen, I think the process should be that that suspension happens. If there is a court process to determine whether that was an appropriate decision or not, it should be possible to take it to the courts.

Senator McIntyre: Surely there would be no problem with the MP first going to court.

Mr. Neufeld: To be honest with you, I haven't studied that aspect of the bill, but I think there needs to be due process. Certainly the administrative decision of the Chief Electoral Officer should be something that could be appealed to the courts to ensure that it is absolutely sound and with merit.

Senator Moore: Thank you, Mr. Neufeld, for being here.

I pointed this out the other day. When you were talking about the irregularities that happened, you said they were due to systemic errors made by election officials. That does not equate with vouching, and I want to make that point.

I find it interesting that this bill wants to rid us of the practice of vouching, and there's never been fraud found in the vouching practice and I think, by the way, Canadians are used to receiving that card. I think they'll wonder what's going on if they don't get it the next time. There's never been fraud proven with regard to

En somme, vous avez exprimé trois préoccupations. Je ne vais pas m'y attarder, car d'autres sénateurs ont déjà fait le tour de la question. Il y a toutefois une autre question que j'aimerais aborder avec vous.

Aux termes de la Loi électorale, si un député enfreint les règles pour se faire élire, il ne pourra évidemment pas siéger à la Chambre des communes. Ensuite, si je comprends bien, le directeur général des élections en informe le Président, et le député ne peut siéger jusqu'à ce que l'affaire soit réglée à la satisfaction du directeur général des élections.

Aux termes du nouveau projet de loi, le député peut s'adresser à un tribunal pour demander au juge de trancher avant que le directeur général des élections tente d'obtenir une suspension. Le député n'a que deux semaines pour présenter une demande, si je comprends bien le projet de loi, et le juge doit ensuite agir sans délai. Mais, évidemment, on ne peut pas dire aux juges quoi faire.

En tant qu'ancien directeur général des élections, approuvez-vous cette modification qui permet à un député de se présenter devant un tribunal, avant que le directeur général le suspende en s'adressant au Président?

M. Neufeld : Ayant eu à régler ce genre de questions dans le cadre de mes fonctions, je sais que les directeurs généraux des élections partout au pays, et certainement le directeur général des élections du Canada, ne prendraient pas une telle mesure à la légère, et je pense qu'il faudrait s'assurer qu'on a respecté la marche à suivre.

S'il existe des motifs suffisants pour justifier une suspension, je crois qu'on devrait alors l'imposer dans le cadre du processus. S'il y a un processus judiciaire en vue de déterminer si la décision était appropriée ou non, on devrait avoir la possibilité de la contester devant les tribunaux.

Le sénateur McIntyre : Manifestement, il n'y aurait aucun problème à ce que le député s'adresse d'abord à un tribunal.

M. Neufeld : Pour être honnête avec vous, je n'ai pas étudié cet aspect du projet de loi, mais je pense qu'il faut une procédure établie. De toute évidence, on devrait être en mesure d'interjeter appel de la décision administrative du directeur général des élections devant les tribunaux pour s'assurer qu'il s'agit d'une décision tout à fait judicieuse et fondée.

Le sénateur Moore : Merci, monsieur Neufeld, de votre présence.

J'ai signalé ce point l'autre jour. Quand vous avez parlé des irrégularités, vous avez dit qu'elles étaient attribuables aux erreurs inhérentes au système que commettent les agents électoraux. Cela n'a rien à avoir avec le recours au répondant, et je tiens à le souligner.

Je trouve intéressant que ce projet de loi vise à se débarrasser de la pratique du recours au répondant, même s'il n'y a jamais eu de fraude concernant cette pratique. En passant, je pense que les Canadiens sont habitués à recevoir cette carte. Selon moi, ils se poseront des questions s'ils ne la reçoivent pas la prochaine fois.

vouching, yet the bill does not take a hard line on robo-calls, and fraud has been found in that process. What do you make of that? What do you think of that contradiction?

Mr. Neufeld: I have found it interesting that the focus has somehow been placed on voters being the source of a lot of fraud in our electoral system, when I know there's been a great deal of concern on the part of Canadians about the whole robo-call situation. The investigation has seemingly been stalled in so many ways and the inability to get to the basis of it.

I find it interesting and troubling that we don't seem to have the answers to that part. I think Bill C-23 takes some measures to prevent that in the future, but it's an area that perhaps could be enhanced as well.

Senator Moore: Do you want to comment on the aspect of the commissioner not being granted the authority to compel parties to give testimony? Have you thought about that?

Mr. Neufeld: I know that many chief electoral officers across the country do have that authority, and I don't see why it's not available federally.

Senator Batters: In response to Senator Moore's question that he just posed about the robo-call situation, I wanted to advise you, in case you weren't aware, that former Chief Electoral Officer Jean-Pierre Kingsley testified before the House of Commons Procedure and House Affairs Committee that the robo-call situation would not happen with the new measures we are putting into place. Given his vast experience with the federal electoral realm, I think that's pretty convincing testimony in that respect.

Also, my colleague Senator Plett mentioned the situation in Desnethé—Missinippi—Churchill River, Saskatchewan, a federal riding in 2006. I wanted to draw a couple of other facts to your attention with respect to that. That was an election in which Conservative MP Jeremy Harrison lost to Liberal Gary Merasty. Senator Plett referred to the poll and 108 per cent of the ballots in one particular poll. A ballot box showed up three and a half hours late, after we all went to sleep. My husband was a member of Parliament at the time. We all went to sleep seeing that Jeremy was several hundred votes ahead. That ballot box came back three and a half hours late with 100 per cent Liberal vote in the box.

Former Commissioner Corbett testified at the House of Commons PROC committee that a TV raffle had been held by a First Nation band for all those who had voted for that particular poll.

On n'a jamais prouvé l'existence de fraude en ce qui concerne le recours au répondant; pourtant, le projet de loi n'adopte pas la ligne dure envers le processus des appels robotisés, dans lequel on a déjà trouvé des cas de fraude. Qu'en pensez-vous? Qu'avez-vous à dire au sujet de cette contradiction?

M. Neufeld : Je trouve intéressant de voir qu'on se concentre sur les électeurs comme étant la source de beaucoup de cas de fraude dans notre système électoral, alors que je sais que les Canadiens sont très inquiets de la situation des appels robotisés. L'enquête semble, à bien des égards, être au point mort, et on est incapable d'aller au fond de la question.

Selon moi, il est intéressant et troublant de constater que nous ne semblons pas avoir de réponses à cette partie de la question. Je pense que le projet de loi C-23 prévoit certaines mesures afin d'empêcher une telle situation à l'avenir, mais il y a probablement lieu d'améliorer cet aspect aussi.

Le sénateur Moore : Avez-vous un mot à dire sur le fait que le commissaire n'a pas le pouvoir d'obliger les partis à témoigner? Qu'en pensez-vous?

M. Neufeld : Je sais que de nombreux directeurs généraux des élections partout au pays ont ce pouvoir, et je ne vois pas pourquoi ce n'est pas le cas à l'échelle fédérale.

La sénatrice Batters : En réponse à la question que le sénateur Moore vient de poser sur la situation des appels robotisés, j'aimerais vous informer, au cas où vous ne le sauriez pas, que l'ancien directeur général des élections, Jean-Pierre Kingsley, a témoigné devant le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre des communes; il nous a dit qu'une telle situation ne se produirait pas grâce aux nouvelles mesures que nous mettons en place. Étant donné sa vaste expérience dans le domaine des élections fédérales, je pense que c'est un témoignage très convaincant à cet égard.

Par ailleurs, mon collègue, le sénateur Plett, a parlé de la situation qui s'est déroulée en 2006 dans une circonscription fédérale, Desnethé—Missinippi—Rivière Churchill, en Saskatchewan. J'aimerais attirer votre attention sur deux ou trois autres faits à ce sujet. Lors de ces élections, le député conservateur Jeremy Harrison a perdu contre Gary Merasty, du Parti libéral. Le sénateur Plett a dit que, dans un bureau de scrutin, 108 p. 100 des électeurs avaient voté. Une boîte de scrutin a été rapportée avec un retard de trois heures et demie, après que tout le monde soit allé se coucher. Mon mari était un député à l'époque. Nous sommes tous allés au lit, lorsque nous avons vu que Jeremy était en avance de plusieurs centaines de voix. Cette boîte de scrutin a été rapportée, avec un retard de trois heures et demie, et 100 p. 100 des votes dans la boîte étaient pour le Parti libéral.

Lors de son témoignage devant le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, l'ancien commissaire Corbett a affirmé qu'une Première Nation avait organisé un tirage au sort — le prix était un poste de télévision — pour tous ceux qui étaient allés voter à ce bureau de scrutin particulier.

Given those additional facts, does that not seem to raise serious concerns about that issue?

Mr. Neufeld: Certainly the issue of giving away anything in return for voting is inappropriate and illegal. If that was not part of the investigation, it should have been.

The issue of more than 100 per cent of people voting gets back to this issue of three statistics you have to be concerned with, and you can't confuse them. There are eligible voters, and that's the whole number of people who can vote in any community and any poll. There are registered voters, and that's the number of people registered to vote. Then there are the ones who actually show up to vote. Sometimes that can be more than 100 per cent of those who are registered, and there's nothing illegal about that.

It seems anomalous, and I understand why there are concerns. But people can register at the time of voting, and more people can register at the time of voting than were registered for a poll initially. It doesn't mean that they voted illegally.

Senator Batters: I understand that.

You were speaking about your preference for the retention of voter information cards. Again, I'm not sure if you had heard about this particular testimony, but when we had the current Chief Electoral Officer, Marc Mayrand, testify before us, he was saying that voter information card errors, 10 per cent of the time, with 23 million voters, equates to 2.3 million errors on those cards. Even with Elections Canada's significant efforts with targeted revision, it still only reduced it to a 7 per cent error rate, which is considerably more than 1 million voters.

Mr. Neufeld: Compared to what? Give me another card or another piece of identification that's more current.

Senator Batters: We'll give you 39.

Mr. Neufeld: That is more current. I don't think any of those 39 is necessarily more current when somebody moves and changes their address. That's the problem.

Senator Batters: Voter information cards can also not be current. I gave the example earlier in these hearings that after my husband and I had been in our home several years, a federal election came up and we received five voter information cards in the mail: one for him; one for me; one for me with my maiden name, which I had never had at that particular address; and one for each of the two previous owners of that home who hadn't lived there for several years.

Ces faits supplémentaires ne soulèvent-ils pas de graves préoccupations concernant cette question?

M. Neufeld : Évidemment, toute récompense en échange d'un vote est inappropriée et illégale. Si cet aspect n'a pas été examiné dans le cadre de l'enquête, il aurait dû l'être.

Cette question — le fait que plus de 100 p. 100 des électeurs ont voté — revient aux statistiques dont il faut tenir compte, et on ne doit pas les confondre. D'abord, il y a les électeurs admissibles, et c'est le nombre total de gens qui peuvent voter dans une collectivité et dans un bureau de scrutin. Ensuite, il y a les électeurs inscrits, c'est-à-dire le nombre de personnes qui se sont inscrites pour aller voter. Enfin, il y a les électeurs qui se présentent au vote. Il arrive parfois que ce chiffre représente plus de 100 p. 100 des électeurs inscrits, et il n'y a rien d'illégal là-dedans.

Cela paraît anormal, et je comprends pourquoi il y a des inquiétudes. Mais les gens peuvent s'inscrire au moment du vote, et il arrive que plus de gens s'inscrivent au moment du vote qu'au début du processus. Cela ne signifie pas qu'ils ont voté illégalement.

La sénatrice Batters : Je comprends.

Vous avez dit que vous préférez qu'on garde les cartes d'information de l'électeur. Encore une fois, j'ignore si vous êtes au courant, mais nous avons entendu le témoignage de l'actuel directeur général des élections, Marc Mayrand, qui nous a affirmé que les erreurs liées aux cartes d'information de l'électeur constituent 10 p. 100 des cas; avec 23 millions d'électeurs, cela équivaut à 2,3 millions d'erreurs sur ces cartes. Malgré les efforts importants déployés par Élections Canada pour apporter des révisions ciblées, nous en sommes quand même à un taux d'erreur de 7 p. 100, ce qui est considérablement plus que 1 million d'électeurs.

M. Neufeld : Par rapport à quoi? Donnez-moi une autre carte ou une autre pièce d'identité qui est plus à jour.

La sénatrice Batters : Nous vous en donnerons 39.

M. Neufeld : Cette pièce d'identité est plus actuelle. Je ne pense pas que ces 39 pièces d'identité sont nécessairement plus actuelles lorsqu'une personne déménage ou change d'adresse. Voilà le problème.

La sénatrice Batters : Les cartes d'information de l'électeur peuvent aussi ne pas être actuelles. J'ai fait part d'un exemple personnel lors d'une autre séance. Mon mari et moi habitions dans notre maison depuis plusieurs années, et des élections fédérales ont été déclenchées. Nous avons reçu cinq cartes d'information de l'électeur par la poste : une pour lui; une pour moi; une autre sous mon nom de jeune fille, nom que je n'avais jamais utilisé à cette adresse; et deux autres cartes pour les deux anciens propriétaires de la maison, qui n'habitaient plus là depuis plusieurs années.

Voter information cards, I wouldn't think, are necessarily all that current, given that a large percentage of them are taken from income tax returns, which may be up to a year old at that point.

Mr. Neufeld: Absolutely. Currency is a huge challenge. It's not just a challenge for voter information cards; it's a challenge for voter registration. This is the big challenge that Canadian election administrators, who are managing permanent registers of voters, have to deal with.

My recommendations were to improve the currency of the voters' list before you went into an election, especially when you know the fixed date of an election.

I completely concur with you that they're not perfect. The problem is there's nothing else out there that's perfect either, and you have to prove where you live.

There's a small percentage — not a huge percentage — of people who are going to be challenged to do that. I think you have to have some way of accommodating them so their franchise rights are protected but, at the same time, the integrity of the system is also protected.

That's the challenge this committee and the Procedure and House Affairs Committee have. I don't think you can just sort of eliminate that last safety net, which we call vouching, and not replace it with something else that's as effective or more effective.

Senator Batters: I would submit to you —

The Chair: I'm sorry. We have time for Senator Baker and Senator Frum, if they both have a brief question, singular.

Senator Baker: I would like to pass to Senator Joyal for one question.

Senator Joyal: Mr. Neufeld, on page 4 of your brief you referred to something that I had not thought about when trying to understand the vouching system and its implications. I will quote the penultimate paragraph:

> With Canada's high mobility rates, it is projected that 250,000 eligible voters will move during the next federal election campaign.

It means that that person might not have a paper with the right address. They might have a paper with an address that doesn't reflect where they will be when they vote. The objective of having, as you said, a safety net is very important for those people who will be moving during the election. Those are your figures. Can you comment on them, page 4, second to last paragraph?

D'après moi, toutes les cartes d'information de l'électeur ne sont pas nécessairement actuelles, étant donné que bon nombre de ces documents se fondent sur les déclarations de revenus et que ces déclarations peuvent avoir été produites jusqu'à près d'un an au moment des élections.

M. Neufeld : Tout à fait. L'actualité des renseignements représente un grand défi. C'est un défi en ce qui a trait non seulement aux cartes d'information de l'électeur, mais aussi à l'inscription des électeurs. C'est le gros défi des administrateurs électoraux canadiens qui gèrent le registre permanent des électeurs.

Je recommandais d'améliorer l'actualité de la liste des électeurs avant le déclenchement des élections, en particulier lorsque la date est connue.

Je suis tout à fait d'accord avec vous pour dire que les cartes d'information des électeurs ne sont pas parfaites. Le problème, c'est qu'il n'y a rien de parfait et que vous devez prouver votre lieu de résidence.

Cela posera un problème à un faible pourcentage — et non à un fort pourcentage — de personnes. À mon avis, il faut trouver des manières de les aider en vue de protéger leur droit de vote et l'intégrité du système, par la même occasion.

Voilà le défi de votre comité et du Comité de la procédure et des affaires de la Chambre. Je ne crois pas que vous pouvez tout simplement éliminer le filet de sécurité, ce que nous appelons l'attestation de l'identité par un répondant, sans le remplacer par un autre mécanisme aussi efficace ou plus efficace.

La sénatrice Batters : Je vous dirais que...

Le président : Je m'excuse. Nous avons le temps pour de brèves questions de la part du sénateur Baker et de la sénatrice Frum.

Le sénateur Baker : J'aimerais laisser le sénateur Joyal poser une question.

Le sénateur Joyal : Monsieur Neufeld, à la page 4 de votre document, vous faites allusion à un aspect auquel je n'avais pas pensé lorsque j'essayais de comprendre l'attestation de l'identité par un répondant et ses effets. Je cite l'avant-dernier paragraphe :

> Compte tenu des taux de mobilité élevés au Canada, on prévoit que 250 000 électeurs admissibles changeront d'adresse pendant la prochaine campagne électorale fédérale.

Cela veut dire que ces Canadiens n'auront peut-être pas un document avec la bonne adresse. Ils auront peut-être un document avec une adresse qui ne reflétera pas leur lieu de résidence quand ils voteront. Comme vous l'avez dit, la présence d'un filet de sécurité est très importante dans le cas des personnes qui changent d'adresse pendant une campagne électorale. Ce sont vos données. Pourriez-vous commenter les données qui se trouvent à l'avant-dernier paragraphe de la page 4?

Mr. Neufeld: This is part of the reality of Canada with our mobile population. Most people move between late spring and late fall. In the winter months, they don't move so much. There are statistics that Statistics Canada can provide and has provided to election management bodies across the country on request that indicate how many voters you can expect to move in any particular month. It is an astounding figure. The reality is that these people do not lose their right to vote simply because they have moved and there happens to be an election campaign under way.

With the elimination of vouching and with the elimination of the voter information card as a method of identification, even if they have been very diligent and changed their voter registration, walk into the voting place with a passport and with their voter information card, they will be denied the right to vote if Bill C-23 goes through as it is.

Senator Frum: Can you explain to me the procedures in place by Elections Canada where, after an election, there have been vouched ballots, they get counted? Is there any auditing, any post-election scrutiny of the people who did the vouching or were vouched for, any follow-up of any nature?

Mr. Neufeld: That's an excellent question.

To my knowledge, my report on compliance was the first time the whole issue of vouching had been looked at in really finite detail. The way the rules work in the Canada Elections Act now is that all of those poll materials from each of the hundreds of thousands of polls in the country get sealed up, and unless there is a court order, as there was in the Etobicoke Centre case, or the Chief Electoral Officer has a compelling reason to open them, they cannot be opened.

Having 1,000 of them opened in order to have this compliance review provide the kind of statistical base that it required, in my design, was extraordinary. It had never happened before. Elections Canada didn't know what percentage of people needed to vouch in order to vote because there was no way of knowing before this.

Unless there's a complaint, unless there is something that requires that these papers be resolved, nothing ever gets looked at and there is no follow-up.

Senator Frum: It is done entirely on faith, 100 per cent on faith and trust?

Mr. Neufeld: Our system in Canada has been based on trust since Confederation, primarily. It has changed since 2007. We have introduced the requirement of having identification in order to vote, as a major change in the integrity requirements, but perhaps other things need to keep up.

M. Neufeld : Cela fait partie de la réalité du Canada et de sa population mobile. En majorité, les gens changent d'adresse entre la fin du printemps et la fin de l'automne. Durant les mois d'hiver, peu de gens déménagent. Statistique Canada fournit sur demande des statistiques aux organismes responsables de la gestion des élections qui permettent de prévoir le nombre d'électeurs qui changeront d'adresse en fonction d'un mois donné. Il s'agit d'une donnée étonnante. La réalité demeure que ces personnes ne perdent pas leur droit de vote, tout simplement parce qu'elles déménagent pendant une campagne électorale.

Compte tenu de l'élimination de l'attestation de l'identité par un répondant et du retrait des cartes d'information de l'électeur des pièces d'identité acceptées, des Canadiens se verront refuser le droit de vote si le projet de loi C-23 est adopté sous sa forme actuelle, même s'ils ont été très consciencieux, qu'ils se sont inscrits sur la liste électorale et qu'ils se présentent au bureau de scrutin avec leur passeport et leur carte d'information de l'électeur.

La sénatrice Frum : Pouvez-vous nous expliquer les procédures en vigueur à Élections Canada concernant le dénombrement, après des élections, des votes d'électeurs dont l'identité a été attestée par un répondant? Après les élections, y a-t-il une vérification au sujet des gens qui ont attesté de l'identité d'un électeur ou dont l'identité a été attestée par un répondant?

M. Neufeld : C'est une excellente question.

À ma connaissance, mon rapport sur la conformité était la première fois que la question de l'attestation de l'identité par un répondant était étudiée de manière très exhaustive. Actuellement, en vertu de la Loi électorale du Canada, tous les documents des centaines de milliers de bureaux de scrutin au pays sont scellés et ne peuvent pas être ouverts, à moins qu'une cour l'ordonne, comme c'était le cas dans la circonscription d'Etobicoke-Centre, ou que le directeur général des élections ait une raison valable de le faire.

L'ouverture de documents de 1 000 bureaux de scrutin en vue de réaliser un examen de la conformité et de fournir la base statistique requise était, selon moi, extraordinaire. Ce n'était jamais arrivé auparavant. Élections Canada ne connaissait pas le pourcentage de gens dont l'identité devait être attestée par un répondant en vue de pouvoir voter, parce qu'il n'y avait aucun moyen de le savoir avant cet examen.

S'il n'y a pas de plainte ou que rien ne le justifie, on n'examine jamais cet aspect, et il n'y a aucun suivi.

La sénatrice Frum : Cela se fonde entièrement sur la confiance, n'est-ce pas?

M. Neufeld : Notre système au Canada se fonde principalement sur la confiance depuis la Confédération. La donne a changé depuis 2007. Nous exigeons depuis de prouver son identité en vue de voter; c'est un changement important dans les exigences en matière d'intégrité, mais il faudrait peut-être conserver d'autres aspects.

The Chief Electoral Officer has publicly committed that he will take a recommendation I made, which is to look at the compliance levels following each election hereon and report publicly on them, so you will be getting a report, if vouching remains, whether it has improved, and whether voter registration has improved in terms of the compliance levels and the avoidance of irregularities.

The Chair: Thank you very much for your appearance here today, sir. Your contribution to our deliberation is very much appreciated.

Mr. Neufeld: Thank you.

(The committee adjourned.)

OTTAWA, Thursday, April 10, 2014

The Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs met this day at 1:34 p.m. to examine the subject matter of Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts; and, in camera, for the consideration of a draft report.

Senator Bob Runciman (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon and welcome, colleagues, invited guests, members of the general public who are following today's proceedings of the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs.

We are continuing our pre-study on Bill C-23, An Act to amend the Canada Elections Act and other Acts and to make consequential amendments to certain Acts. This bill proposes amendments to numerous aspects of Canada's electoral law along with related amendments to the Telecommunications Act, the Electoral Boundaries Readjustment Act and the Director of Public Prosecutions Act, among other acts.

The bill is currently being studied by the House of Commons Standing Committee on Procedure and House Affairs which has heard from a number of witnesses on certain elements of the bill. Our task as a committee is to conduct public hearings on the subject matter of the bill which will allow us to report on some of our findings prior to its introduction in the Senate.

For our final panel this week, I would like to introduce Ric Lim, who is a representative of the Pirate Party of Canada; and Michael Nicula, Party Leader of the Party for Accountability, Competency and Transparency.

Mr. Lim, I would ask you to begin with your opening statement and then we will turn the floor over to Mr. Nicula.

Ric Lim, Representative, Pirate Party of Canada: Good afternoon. I'm here from the Pirate Party of Canada. We are a federal political party focused on reform to information law and

Le directeur général des élections s'est publiquement engagé à donner suite à l'une de mes recommandations, à savoir de mesurer la conformité et d'en rendre compte après chaque élection. Si l'on conserve l'attestation de l'identité par un répondant, vous aurez donc un rapport qui vous permettra de déterminer si la donne et le processus d'inscription des électeurs se sont améliorés en ce qui a trait à la conformité et à l'élimination des irrégularités.

Le président : Merci beaucoup de votre présence devant notre comité aujourd'hui, monsieur. Nous vous sommes très reconnaissants de votre contribution à nos discussions.

M. Neufeld : Merci.

(La séance est levée.)

OTTAWA, le jeudi 10 avril 2014

Le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles se réunit aujourd'hui, à 13 h 34, pour examiner la teneur du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence; et, à huis clos, pour étudier un projet de rapport.

Le sénateur Bob Runciman (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour. J'aimerais souhaiter la bienvenue à mes collègues, à nos invités et aux membres du public qui écoutent aujourd'hui les délibérations du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Nous poursuivons notre étude préalable du projet de loi C-23, Loi modifiant la Loi électorale du Canada et d'autres lois et modifiant certaines lois en conséquence. Ce projet de loi propose des modifications à de nombreux aspects de la Loi électorale du Canada, ainsi que des modifications connexes à la Loi sur les télécommunications, à la Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales et à la Loi sur le directeur des poursuites pénales, entre autres.

Le projet de loi fait actuellement l'objet d'une étude du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes, qui a entendu quelques témoins concernant certains éléments du projet de loi. Notre comité a la tâche de tenir des audiences publiques sur la teneur du projet de loi, ce qui nous permettra de faire rapport sur certaines de nos constatations avant qu'il ne soit présenté au Sénat.

Notre dernier groupe de témoins de la semaine est composé de M. Ric Lim, représentant du Pirate Party of Canada, et de M. Michael Nicula, chef du Parti pour la responsabilisation, la compétence et la transparence.

Monsieur Lim, je vous invite à nous présenter votre déclaration préliminaire, après quoi nous donnerons la parole à M. Nicula.

Ric Lim, représentant, Pirate Party of Canada : Bonjour. Je représente le Pirate Party of Canada. Nous sommes un parti politique fédéral axé sur la réforme du droit de l'information et de

democracy in the 21st century. One of our founding principles is open government. This could be easily realized using practical technological solutions to implement the real-time automatic online disclosures of spending and other data.

The Chair: Mr. Lim, can you slow down a bit? It is difficult for translation.

Mr. Lim: These are essential to a frugal and honest government. It will help make guaranteed income, or Mincome, feasible. We believe in making Canada the best place in the world to live in. We offer an important alternative voice. Having more real choices is good for democracy. It is hard to compete against established and well-funded parties. We have accepted the challenge because Canadians are not being properly served and Bill C-23 is evidence of this.

Bill C-23 is about to make competition harder. It creates loopholes, allowing established parties to spend millions more. In a virtually limitless spending environment, rich parties and well-funded special interest groups have undue influence. As demonstrated south of the border and pointed out in a *Boston Globe* May 12, 2013, article by Tracy Jan, members of Congress spent twice as much time on fundraising than on committee hearings, floor votes or meeting with constituents. By introducing more money into the system, we risk adding a level of distraction our lawmakers do not need.

Furthermore, allegations against Dean Del Maestro, whether true or not, demonstrate one way of how the ban on corporate donations can easily be circumvented. Bill C-23 does not address this problem but, instead, creates new ones.

Another major point that is less often discussed is the central poll supervisor could become a partisan appointee. Sure, there are deputies and poll watchers that are partisans to provide checks and balances. But making the central poll supervisor a biased partisan from a winning party is like picking a judge from the prosecution team.

The difference between established democracy like ours and countries where people continue to die fighting for democracy is we trust our elections. That trust is harmed with a biased partisan as the central poll supervisor. The central poll supervisor decides whether or not a ballot is valid.

A partisan central poll supervisor could lead to the systematic contesting of ballots like the ones we saw in Florida, meant to disenfranchise voters. It is heartbreaking to see the integrity of our democracy dismantled like this.

la démocratie au XXI^{e} siècle. L'un de nos principes fondateurs est celui d'un gouvernement ouvert. Il peut être facilement appliqué grâce à l'utilisation de solutions technologiques pratiques pour mettre en œuvre la divulgation automatique en ligne et en temps réel des dépenses et d'autres données.

Le président : Monsieur Lim, pourriez-vous ralentir? C'est un peu difficile pour les interprètes.

M. Lim : Elles sont essentielles à un gouvernement économe et honnête. Cela assurera la faisabilité d'un programme de revenu minimal garanti, ou Mincome. Nous croyons possible de faire du Canada le meilleur pays du monde. Nous offrons une alternative importante. Il est bon pour la démocratie qu'il y ait davantage de véritables choix. Il est difficile de concurrencer les partis établis et bien financés. Nous avons accepté de relever le défi parce que les Canadiens ne sont pas bien servis, et le projet de loi C-23 en est la preuve.

Le projet de loi C-23 est sur le point de rendre la concurrence plus forte. Il crée des échappatoires, ce qui permettra aux partis établis de dépenser des millions de dollars supplémentaires. Dans un environnement où les dépenses sont presque illimitées, les partis riches et les groupes d'intérêts spéciaux bien financés exercent une influence indue. Comme on l'a démontré au sud de la frontière et souligné dans un article de Tracy Jan, paru le 12 mai 2013 dans le *Boston Globe*, les membres du Congrès ont consacré deux fois plus de temps aux collectes de fonds qu'aux audiences des comités, aux votes ou aux rencontres avec les électeurs. En injectant davantage de fonds dans le système, nous risquons d'ajouter un niveau de distraction dont pourraient se passer nos législateurs.

De plus, les allégations concernant Dean Del Maestro, qu'elles soient fondées ou non, montrent comment l'interdiction des dons d'entreprise peut être facilement contournée. Le projet de loi C-23 ne règle pas ce problème, mais il en crée de nouveaux.

Il y a un autre point important dont on discute moins souvent, et c'est que le superviseur de centre de scrutin pourrait être une personne ayant fait l'objet d'une nomination partisane. Évidemment, il y a des scrutateurs qui préconisent le système de freins et contrepoids, mais faire d'un superviseur de centre de scrutin un partisan non objectif d'un parti gagnant, c'est comme choisir un juge dans l'équipe de la poursuite.

La différence entre une démocratie établie comme la nôtre et les pays où les gens luttent jusqu'à la mort pour la démocratie, c'est qu'ici, nous avons confiance en notre système électoral. Cette confiance est menacée lorsqu'on nomme une personne non impartiale au poste de superviseur de centre de scrutin. C'est le superviseur de centre de scrutin qui détermine la validité des bulletins de vote.

Un superviseur de centre de scrutin non impartial pourrait entraîner la contestation systématique des bulletins de vote, comme nous l'avons vu en Floride, ce qui fait perdre aux électeurs leur droit de vote. Il est désolant de voir l'intégrité de notre démocratie être anéantie de la sorte.

Laws must be carefully considered and evaluated. It takes time for every possible point to be raised and to seek expert testimony; otherwise, the result is always a bad law.

The Conservative Party of Canada once believed in the same thing. Many election experts have made it clear they were not consulted on C-23. The bill was rushed through Commons with little time for debate. It has been a long time since the Senate's duty to exercise sober second thought was this great. This is a bad law and the Senate has a duty to send it back.

Much has already been said about vouching. We just want to say there is no proven case of voter fraud. However, the last election saw many complaints of voter suppression. Why is the Elections Act silent about voter suppression and instead focusing on the yet-to-be proven voter fraud? If there's voter fraud, prosecute them. But we all know there were undeniable cases of voter suppression in the last general election. Why are we introducing measures that will further disenfranchise more voters, especially young people and Aboriginals?

It is wrong to prevent Elections Canada from encouraging people to vote. We cannot have an election body that is unable to ensure proper conduct of an election. With barely 60 per cent of Canadians voting, we need all hands on deck for increasing turnout. Elections Canada needs more power to investigate voter suppression. Instead, C-23 takes power away from Elections Canada.

It was said that the experts, including 160 professors that study political law, do not understand the running of the government. Shouldn't we be spending time discussing the points raised by the experts? Government exists to serve the people. It is our servant, not our master. It should not be dismissive of either experts or ordinary citizens. Ordinary people often know more about a problem than the people at the top.

We appeal to all honourable parliamentarians to set aside partisanship and stop this bill. There is no urgency for this reform. It is being rushed through even though it clearly has problems. It needs thoughtful debate and much more careful scrutiny. Many experts and ordinary Canadians have come forward to say this election act is unfair and damaging. Canadians deserve better. We are better off without it.

The Chair: Mr. Nicola.

Les lois doivent être examinées et évaluées attentivement. Il faut du temps pour soulever tous les points possibles et pour faire témoigner des experts; autrement, il en résulte toujours une mauvaise loi.

Le Parti conservateur du Canada a déjà cru à ce principe. Beaucoup de spécialistes des élections ont clairement indiqué ne pas avoir été consultés au sujet du projet de loi C-23. Le projet de loi a été étudié à toute vapeur à la Chambre des communes; on a consacré peu de temps au débat. Il y a bien longtemps que le devoir de second examen objectif du Sénat n'a été aussi important. C'est un mauvais projet de loi, et le Sénat a le devoir de le renvoyer.

On a abondamment parlé du recours à un répondant. Nous voulons simplement dire qu'il n'y a pas de cas avéré de fraude électorale. Toutefois, aux dernières élections, de nombreuses plaintes concernant la suppression de votes ont été déposées. Pourquoi la Loi électorale est-elle muette à ce sujet, alors qu'elle met l'accent sur la fraude électorale qui reste encore à être prouvée? S'il y a eu fraude électorale, intentez des poursuites. Mais nous savons tous qu'il y a eu des cas indéniables de suppression de votes lors des dernières élections générales. Pourquoi présentons-nous des mesures qui priveront encore davantage d'électeurs de leur droit de vote, en particulier les jeunes et les Autochtones?

Il est inadmissible que l'on empêche Élections Canada d'encourager les gens à voter. Nous ne pouvons pas avoir un organisme électoral qui n'est pas en mesure d'assurer le bon déroulement d'une élection. Étant donné qu'à peine 60 p. 100 des Canadiens exercent leur droit de vote, il faut faire tous les efforts nécessaires pour améliorer la participation électorale. Il faut donner davantage de pouvoirs à Élections Canada pour enquêter sur la suppression de votes. Mais le projet de loi C-23 réduit plutôt ses pouvoirs.

On a dit que les experts, dont 160 professeurs en droit politique, ne comprennent pas la gestion du gouvernement. Ne devrions-nous pas prendre le temps de discuter des points soulevés par les experts? La raison d'être du gouvernement, c'est de servir la population. Il est notre serviteur, pas notre maître. Il ne devrait pas ignorer l'opinion des experts ni des citoyens ordinaires. Les gens ordinaires sont souvent plus au fait d'un problème que les dirigeants.

Nous exhortons tous les parlementaires à mettre la partisanerie de côté et à bloquer ce projet de loi. Cette réforme n'a rien d'urgent. On précipite l'étude du projet de loi même s'il est évident qu'il comporte des problèmes. Il doit faire l'objet d'un débat réfléchi et d'un examen beaucoup plus minutieux. De nombreux experts et Canadiens ordinaires ont affirmé que cette loi électorale est injuste et préjudiciable. Les Canadiens méritent mieux. Nous serions bien mieux sans elle.

Le président : Monsieur Nicula.

Michael Nicula, Party Leader, Party for Accountability, Competency and Transparency: Thank you, Mr. Chair. It is a pleasure to appear today as part of the pre-study of Bill C-23.

My name is Michael Nicula. I'm the leader of PACT, which stands for Party for Accountability, Competency and Transparency. This is Canada's only non-partisan online participatory democracy portal. Our website welcomes any Canadian registered voter, regardless of their political affiliation, to comment and vote on any issue that they care about, including parliamentary bills. I can say that literally I speak on behalf of all Canadian voters — well, those who care to have their say and vote.

We recently posted Bill C-23 on our website, and today I'm in a position to report that 96 per cent of those who have voted so far are flatly rejecting this bill. Here are the top three reasons why that is.

Number one: U.S.-style voter suppression tactics. Most Canadians say this provision may be anti-constitutional. A student who lives in residency, a senior who lives in a seniors' home, or even a homeless person, are as Canadian as you and I, and they are entitled to vote, even if they may not have a proper address or an ID to show it.

My personal observation here is that there is no evidence to support the concern of voter fraud. Actually, the Conservative Party has backpedalled on that claim recently, and obviously the Conservative Party is moving to prevent students from voting. This is so transparent.

I agree that ideally every voter should vote in their district of residence and today's technology permits that, but this bill is so hypocritical. The Conservatives don't see a residency issue when they parachute candidates of convenience into key electoral districts. Actually, all major parties use this highly unfair and non-democratic practice. Just a few months ago, Justin Trudeau parachuted Chrystia Freeland into the Toronto Centre by-elections, and weeks ago he threatened to block another local candidate in Toronto's Trinity—Spadina riding.

Mr. Chair, if the big parties are okay with candidates moving around, then the voters should be allowed to move around, too.

The second reason why Canadians reject this bill is that it opens the door for even more influence of big money and creates a huge loophole that will allow the rich donors to pump money into the electoral campaigns, unchecked.

Michael Nicula, chef, Parti pour la Responsabilisation, la Compétence et la Transparence : Merci, monsieur le président. C'est un plaisir de comparaître aujourd'hui dans le cadre de l'étude préalable du projet de loi C-23.

Je m'appelle Michael Nicula et je suis le chef du Parti pour la responsabilisation, la compétence et la transparence, ou PRCT. Nous sommes le seul portail non partisan de démocratie participative en ligne au Canada. Notre site web permet à tous les électeurs canadiens inscrits, peu importe leur appartenance politique, de formuler des commentaires et de voter sur toute question d'intérêt, y compris les projets de loi parlementaires. Je peux prétendre parler littéralement au nom de tous les électeurs canadiens — du moins, ceux qui veulent avoir leur mot à dire et voter.

Nous avons récemment affiché le projet de loi C-23 sur notre site web et, aujourd'hui, je suis en mesure de vous dire que 96 p. 100 des personnes qui se sont prononcées jusqu'ici s'opposent carrément à ce projet de loi. Voici les trois principales raisons invoquées.

Il y a premièrement les tactiques de style américain visant à priver les électeurs de leur droit de vote. La plupart des Canadiens sont d'avis que cette disposition pourrait être anticonstitutionnelle. Les étudiants résidents, les aînés qui vivent dans une résidence pour personnes âgées ou même les sans-abris sont des Canadiens comme vous et moi et ils ont le droit de voter, même s'ils ne peuvent fournir d'adresse ou de pièce d'identité conforme.

Selon ce que j'ai observé, il n'y a aucune preuve à l'appui des préoccupations concernant la fraude électorale. En réalité, le Parti conservateur a récemment fait marche arrière à ce propos et, de toute évidence, il prend des mesures pour empêcher les étudiants de voter. C'est tellement évident.

Je conviens qu'idéalement, tous les électeurs devraient voter dans leur circonscription et que la technologie actuelle le permet, mais ce projet de loi est de la pure hypocrisie. Pour les conservateurs, il n'y a pas d'exigence de résidence lorsqu'ils parachutent des candidats à leur convenance dans des circonscriptions électorales clés. D'ailleurs, tous les principaux partis ont recours à cette pratique tout à fait injuste et non démocratique. Il y a tout juste quelques mois, Justin Trudeau a parachuté Chrystia Freeland dans la circonscription de Toronto-Centre pour les élections partielles, et il y a quelques semaines, il a menacé de bloquer une autre candidate locale dans la circonscription de Trinity—Spadina.

Monsieur le président, si les gros partis acceptent que les candidats se déplacent, alors ils devraient permettre aux électeurs de le faire également.

La deuxième raison pour laquelle les Canadiens rejettent ce projet de loi, c'est qu'il ouvre la porte à une influence encore plus grande des gros capitaux et qu'il crée une énorme échappatoire qui permettra aux riches donateurs d'injecter des fonds dans les campagnes électorales, et ce, sans restrictions.

Mr. Chair, slowly but surely the Conservative Party, with the silent complicity of the Liberal Party, are pushing Canada into a U.S.-style, two-party system, the Reds and the Blues, a system where the influence of the rich and powerful runs rampant. The other smaller parties will become less and less relevant and Canadian democracy will be diminished.

The third reason: The muzzling of Elections Canada, the electoral watchdog who Canadians say needs more, not less, power to investigate and seriously punish those who commit elections offences. May I point out that nobody was seriously punished in the robo-calls scandal, the illegal transfer of funds into Mr. Flaherty's district, or for that matter the sponsorship scandal that marred the Liberal Party.

There are many other reasons why Canadians reject this bill, and I will provide a full summary to this committee after these proceedings.

To be sure, Canadians want to see Elections Act changes, but the most important changes we expect are nowhere to be found in this bill. I checked it many times over. Most Canadians support proportional representation, but Mr. Harper and Mr. Trudeau, who really control Parliament's agenda, are opposed to it. Mr. Harper used to support PR when he was in opposition, and I have the evidence for this. More surprisingly, Mr. Trudeau is demonstrating dictatorial inclinations in line with his admiration for the Chinese democracy.

Mr. Chair, today we have a phony Conservative majority while less than 25 per cent of Canadian voters have voted Conservative. Meanwhile, the Green Party only has one seat in the house while they really deserve 12. This is unfair, this is non-democratic and it comes as no surprise that the big parties oppose proportional representation.

Mr. Chair, all the watchdogs of Canadian democracy are barking loudly today. Civil society, small parties, non-governmental organizations, experts, we have done all we could to stop this unfair and non-democratic bill. You may actually have the power to stop it. The question is: What will you do?

Thank you. I am pleased to take questions.

The Chair: Thank you. We do have questions for you, and we will begin with the deputy chair of the committee, Senator Baker.

Senator Baker: I thank the witnesses for appearing here today. I must say they're in fine political style. You are really impressive, and you look like you have already started your election campaigns.

Monsieur le président, lentement mais sûrement, le Parti conservateur, avec la complicité silencieuse du Parti libéral, est en train de pousser le Canada vers un système bipartite à l'américaine, les Rouges et les Bleus, un système où l'influence des gens riches et puissants est omniprésente. Les autres petits partis auront de moins en moins d'importance, et la démocratie canadienne s'en trouvera affaiblie.

La troisième raison, c'est le bâillonnement d'Élections Canada, l'organe de surveillance électoral qui a besoin, selon les Canadiens, de plus de pouvoir, et non moins, pour enquêter et pour punir sévèrement ceux qui commettent des infractions électorales. Permettez-moi de souligner que personne n'a été puni sévèrement dans le cadre du scandale des appels automatisés, du transfert illégal de fonds dans la circonscription de M. Flaherty, ni d'ailleurs dans le cadre du scandale des commandites qui a marqué le Parti libéral.

Il y a bien d'autres raisons pour lesquelles les Canadiens rejettent ce projet de loi, et j'en fournirai un résumé complet au comité après les délibérations.

Les Canadiens veulent des changements à la Loi électorale, mais ils ne voient nulle trace dans ce projet de loi des changements importants escomptés. Je l'ai examiné à maintes reprises. La plupart des Canadiens sont favorables à la représentation proportionnelle, mais M. Harper et M. Trudeau, qui contrôlent le programme du Parlement, s'y opposent. Quand il était dans l'opposition, M. Harper appuyait la représentation proportionnelle, et j'en ai la preuve. Chose encore plus étonnante, c'est que M. Trudeau manifeste des tendances dictatoriales qui cadrent bien avec son admiration pour la démocratie chinoise.

Monsieur le président, actuellement, nous avons un faux gouvernement majoritaire, car moins de 25 p. 100 des électeurs canadiens ont voté pour le Parti conservateur. Pendant ce temps, le Parti vert n'a qu'un siège à la Chambre, alors qu'en réalité, il devrait en avoir 12. C'est injuste et non démocratique; il n'est pas étonnant que les gros partis s'opposent à la représentation proportionnelle.

Monsieur le président, tous les chiens de garde de la démocratie canadienne aboient fortement aujourd'hui : la société civile, les petits partis, les organisations non gouvernementales, les experts. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour bloquer ce projet de loi injuste et non démocratique. Vous avez peut-être le pouvoir de le bloquer. La question est de savoir si vous le ferez.

Merci. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci. Nous avons effectivement des questions à vous poser, et nous allons commencer par le vice-président du comité, le sénateur Baker.

Le sénateur Baker : Je tiens à remercier les témoins de leur présence aujourd'hui. Je dois dire qu'ils sont de fins politiciens. Vous êtes vraiment impressionnants, et on a l'impression que vous avez déjà commencé vos campagnes électorales.

For the viewing public, because this is seen across Canada, I wonder if each one of you could tell us whether your parties are registered parties in Canada, whether you run candidates, and how many you hope to run in the next election, and primarily how does this disadvantage your particular political party?

Mr. Lim: In the U.S., we see that you need a lot of money to be able to run. In running a campaign, usually the more money you have, I guess you can reach more households. The per-vote subsidy was a good way of making it fair because it is how many votes you get, you get the amount of money; while under the proposed system, it would be whoever has the richer candidate would have more money to put in and their supporters could also contribute more.

I don't think that's very democratic if the richer people — or the party with the richer backing — that back them are able to have advantage over those who don't have as much.

Senator Baker: Are you a registered party and are you running candidates in the next election?

Mr. Lim: Yes, we are. We ran some candidates previously, and we're planning to hopefully run more candidates, try to get as much as we can.

Mr. Nicula: The Party for Accountability, Competency and Transparency is a registered party. We registered under the name Online Party of Canada and recently changed the name.

We run candidates. Actually, in the upcoming by-election in Trinity—Spadina, Ms. Olivia Chow's seat, I will run there. We ran in Toronto-Centre against Ms. Chrystia Freeland in November, and we are hoping to run another 10 candidates across the country in the next general election in 2015.

The reason why we believe that the smaller parties are put at a disadvantage is money. It's as simple as that. Politics in Canada is very much a money game. You have to be in our shoes to realize that. The big parties benefit from free advertising on TV. Mr. Trudeau and Mr. Harper are on TV every day and we're not. Not only that, but they have the public coffers at their disposal. Right now, Mr. Harper is spending $100 million of taxpayers' money running Canada's Economic Action Plan, which is obviously an advertising campaign for the Conservative Party. We do not have that financial power. It will take decades to raise that much money.

Senator Baker: How does this adversely affect you, though? The present bill we have before us, how does it disadvantage you compared to the present situation?

Mr. Nicula: It's very simple. Instead of levelling the playing field for all political parties, it actually makes the gap even wider.

Senator Baker: How?

À l'intention du public, car la séance est télédiffusée partout au Canada, j'aimerais que chacun de vous nous dise si son parti est enregistré au Canada, si vous présentez des candidats, combien vous espérez en présenter aux prochaines élections, et de quelle façon cela désavantage votre parti politique.

M. Lim : Aux États-Unis, nous constatons qu'il faut beaucoup d'argent pour être en mesure de se présenter. Habituellement, durant une campagne, plus on a d'argent, plus on peut rejoindre les gens. La subvention par vote était une bonne façon de rendre les choses équitables, car on reçoit le montant qui correspond au nombre de votes obtenus, alors qu'en vertu du système proposé, le parti ayant le candidat le plus riche aurait le plus d'argent pour la campagne, et ses partisans pourraient également contribuer davantage.

Je pense qu'il n'est pas très démocratique que les gens riches — ou le parti ayant l'appui des gens riches — aient un avantage sur les gens moins riches.

Le sénateur Baker : Votre parti est-il enregistré et présenterez-vous des candidats aux prochaines élections?

M. Lim : Oui. Nous en avons déjà présenté et nous espérons en présenter davantage. Nous essaierons d'en avoir le plus possible.

M. Nicula : Le Parti pour la responsabilisation, la compétence et la transparence est un parti enregistré. Nous nous sommes enregistrés sous le nom de Parti canadien en ligne, mais nous avons changé de nom récemment.

Nous présentons des candidats. D'ailleurs, lors de la prochaine élection partielle dans Trinity—Spadina, la circonscription de Mme Olivia Chow, je vais me présenter. Nous nous sommes présentés dans Toronto-Centre contre Mme Chrystia Freeland en novembre, et nous espérons présenter 10 autres candidats dans l'ensemble du pays lors des prochaines élections générales, en 2015.

La raison pour laquelle nous croyons que les petits partis sont désavantagés, c'est l'aspect financier. C'est aussi simple que cela. Au Canada, la politique est une question d'argent. Vous devez être à notre place pour le comprendre. Les gros partis reçoivent de la publicité gratuite à la télévision. On peut voir M. Trudeau et M. Harper tous les jours à la télévision, mais nous, pas. En plus, ils ont accès aux deniers publics. Actuellement, M. Harper va chercher 100 millions de dollars dans les poches des contribuables pour le Plan d'action économique du Canada; de toute évidence, il s'agit d'une campagne publicitaire pour le Parti conservateur. Nous n'avons pas ce pouvoir financier. Il nous faudra des décennies pour amasser autant d'argent.

Le sénateur Baker : Mais comment cela vous désavantage-t-il? En quoi le projet de loi dont nous sommes saisis vous désavantagerait-il par rapport à la situation actuelle?

M. Nicula : C'est très simple. Au lieu d'uniformiser les règles du jeu pour tous les partis politiques, il creuse l'écart davantage.

Le sénateur Baker : Comment?

Mr. Nicula: By creating a loophole where the big parties are now allowed to spend more by making calls for donations, not campaign spending. Basically they are now free to spend millions of dollars calling for more donors, and the money that they spent on calling people will not count towards the limit that the other parties have.

Obviously, the parties that have more money, they actually can make more calls. The gap between the rich parties and poor parties, or smaller parties, is going to increase.

Senator Baker: Why have you just mentioned the Conservatives and the Liberals here? You didn't even mention the NDP. Aren't they even in existence as far as you are concerned?

Mr. Nicula: The NDP has not had a chance to —

Senator Baker: They're the official opposition.

Mr. Nicula: I know, but they never had a turn at the big bone, which is the —

Senator Baker: You don't think they will?

Mr. Nicula: They may, but, believe me, once they take a taste of that juicy bone, they will become as bad as the Conservatives.

It's not their fault: It is human nature. They want power and, when they get it, they want more power. It's the duty of civil society and you, if I may, to actually put the checks and balances in place to make sure that these parties are not going nuts trying to get even more power.

I don't blame them, because that's what they're there for, right? They want more power so they can push their agenda, but that's not right.

Senator Frum: Mr. Lim, you said you ran candidates in the 2011 election.

Mr. Lim: Yes, we did.

Senator Frum: Because you said you prefer the per-vote subsidy system, have you calculated how much money you would get in that system?

Mr. Lim: Honestly, we are a new party. so we won't get much out of it at this point.

Senator Frum: I understand. It seems to me that one of the problems with that system is, as a new party, it's harder for you to get financing than it is under Bill C-23 when you can raise $1,500 a person.

M. Nicula : En créant une échappatoire qui permet aux gros partis de dépenser davantage pour solliciter des dons, mais pas de dépenser davantage pour la campagne électorale. En somme, ils sont maintenant libres de dépenser des millions de dollars pour demander davantage de donateurs, et l'argent qu'ils dépensent pour le faire n'aura aucune incidence sur la limite des autres partis.

De toute évidence, les partis les plus riches peuvent solliciter davantage. L'écart entre les partis riches et les partis pauvres, ou les petits partis, va se creuser.

Le sénateur Baker : Pourquoi ne parlez-vous que des conservateurs et des libéraux? Vous ne mentionnez même pas le NPD. Selon vous, ce parti existe-t-il seulement?

M. Nicula : Le NPD n'a pas eu la chance de...

Le sénateur Baker : Les néo-démocrates sont l'opposition officielle.

M. Nicula : Je sais, mais ils n'ont jamais eu l'occasion d'exercer le pouvoir...

Le sénateur Baker : Vous ne les en croyez pas capables?

M. Nicula : Il se peut qu'ils y arrivent mais, croyez-moi, dès qu'ils auront goûté au pouvoir, ils deviendront aussi pires que les conservateurs.

Ce n'est pas de leur faute : c'est la nature humaine. Ils veulent le pouvoir et, quand ils l'obtiennent, ils en veulent plus. C'est le devoir de la société civile et le vôtre, si je puis me le permettre, de veiller à ce qu'il y ait un certain contrôle et un certain équilibre afin d'assurer que ces partis ne dépassent pas les bornes en tentant de s'arroger plus de pouvoir.

Je ne les blâme pas car, après tout, c'est bien pour cela qu'ils sont là, non? Ils veulent avoir plus de pouvoir afin de mieux faire avancer leur programme, mais ce ne devrait pas se passer comme ça.

La sénatrice Frum : Monsieur Lim, vous avez dit que vous aviez présenté des candidats aux élections de 2011.

M. Lim : Oui, c'est ce que nous avons fait.

La sénatrice Frum : Étant donné que vous dites appuyer la subvention versée en fonction du nombre de votes, avez-vous calculé combien d'argent vous obtiendriez en fonction de ce système?

M. Lim : À vrai dire nous sommes un nouveau parti, alors nous n'obtiendrons pas grand-chose de ce système pour l'instant.

La sénatrice Frum : Je comprends. Il semble que l'un des problèmes inhérents à ce nouveau système est qu'il sera plus difficile aux nouveaux partis d'obtenir du financement qu'aux termes du projet de loi C-23, qui bonifient la limite des contributions à 1 500 $ par personne.

Mr. Lim: We've only run our first election, so the percentage of vote is minimal. If we continue to grow, as we expect, then as we start getting more votes — I can tell you our financial status right now, we're all volunteer run. We cannot afford to pay anyone anything. Even if we managed to get a certain percentage of votes, without the vote subsidy we will still be in the same position.

Senator Frum: I appreciate it's hard to start a new party; I sympathize with that. Given that you're a new, unestablished party, why would you think of a per-vote subsidy as a better way for you to get the funds you need than direct donations?

Mr. Lim: It's fairer because it's not necessarily looking at how it's going to benefit us at this point in time. Down the road I think it's a fairer system because if we start getting support from Canadians, then we'll get more funding. It doesn't matter if we don't have rich supporters. Because it's a per-vote subsidy, we get a lot of percentage so well get a lot of money.

Senator Frum: Mr. Nicula, I don't know if you have been following the testimony to this committee, but we had Mr. Kingsley here, the former Chief Electoral Officer of Elections Canada. I asked him about his opinions on the financial measures in Bill C-23. I asked him how he felt about the spending limit being raised to $1,500 per person. He thinks that, in the world context, Canada is the best jurisdiction for fund-raising, and he said:

> We are about the one jurisdiction that truly controls money in the political process, in the electoral process. Obviously, we could do better in terms of the auditing of party books, but that's another issue. In terms of the control of money, the fact that only a human being who is a Canadian can give; the fact that that is an amount by which one cannot say that a politician can be swayed or a political party can be swayed; that no corporation can give; that no union can give; that no association can give, not even the Boy Scouts of Canada, mean that this is a tremendous system.

I take it you disagree with him.

Mr. Nicula: Totally disagree.

Senator Frum: Go ahead.

Mr. Nicula: I'm a certified professional accountant.

Senator Baker: Hear, hear!

M. Lim : Nous n'en sommes qu'à notre première élection, alors le pourcentage de vote est à son plus bas. Si nous poursuivons notre croissance comme nous le prévoyons, le nombre de votes augmentera — je peux vous brosser un portrait de notre situation financière actuelle : notre organisation ne fonctionne qu'avec des bénévoles. Nous n'avons pas les moyens d'embaucher qui que ce soit. Même si nous réussissons à obtenir un certain pourcentage des votes, sans la subvention versée en fonction du nombre de votes, nous nous retrouverons dans la même situation.

La sénatrice Frum : Je comprends à quel point il peut être difficile de lancer un nouveau parti, je le comprends très bien. Étant donné que vous êtes un nouveau parti — un parti pas encore tout à fait établi —, pourquoi croyez-vous que le système accordant une subvention en fonction du nombre de votes serait un meilleur moyen que les dons directs d'obtenir les fonds dont vous avez besoin?

M. Lim : Ce système est plus juste puisqu'il ne s'intéresse pas nécessairement à la façon dont ces fonds vont nous profiter dans l'immédiat. À plus long terme, le système est selon moi plus équitable, car si nous commençons à récolter l'appui d'une partie de la population canadienne, notre financement augmentera. Ça ne fait rien si nous n'avons pas de partisans fortunés, car la subvention est accordée en fonction du nombre de votes obtenus. Plus notre pourcentage augmentera, plus nous aurons d'argent.

La sénatrice Frum : Monsieur Nicula, je ne sais pas si vous avez suivi les témoignages présentés devant ce comité, mais nous avons entre autres reçu M. Kingsley, l'ancien directeur général des élections à Élections Canada. Je lui ai demandé ce qu'il pensait des dispositions financières du projet de loi C-23 et, notamment, du relèvement du plafond des dépenses à 1 500 $ par personne. Selon lui, le Canada est la meilleure administration au monde en ce qui concerne le financement des partis politiques. Voilà ce qu'il a dit :

> Nous sommes le seul pays qui contrôle véritablement l'utilisation de l'argent dans le processus politique, dans le processus électoral. Bien sûr, nous pourrions faire mieux pour ce qui est de vérifier la comptabilité des partis, mais c'est une autre question. Pour ce qui est du contrôle des fonds, le fait est que seule une personne physique de nationalité canadienne peut donner de l'argent, le fait qu'il s'agit d'un montant dont on ne peut pas dire qu'il permet d'acheter un politicien ou un parti politique, qu'aucune personne morale ne peut donner de l'argent, qu'aucun syndicat ne peut en donner, qu'aucune association ne peut en donner, pas même les Scouts du Canada, tout cela montre que c'est un excellent système.

Je présume que vous ne voyez pas les choses de la même façon.

M. Nicula : Je suis complètement en désaccord.

La sénatrice Frum : Expliquez-vous.

M. Nicula : Je suis un comptable professionnel agréé.

Le sénateur Baker : Bravo!

Mr. Nicula: I can tell you that you have to look at the numbers. These small potatoes, these small amounts that we're talking about here are so insignificant in comparison to the money that the big parties have at their disposal. We're talking here about hundreds of millions of dollars. Me raising $10,000, $15,000 is not going to put a dent in it. That's beside the fact that these big parties have access every day to TV. I would have to pay to be on TV. They don't have to pay for it.

I want to add, the Government of Canada is in the top five advertising budgets. They beat General Motors, Procter & Gamble and Coca-Cola in terms of the money they spent on advertising. This is not immoral: It should actually be illegal.

In many countries there's no such thing. In Norway, which we should be looking at, not the U.S., all parties have equal access to TV. Canadians should have an opportunity to see what we have to say. Maybe the platform of my party is better than that of the Conservative Party. Who's going to know? I do not have the financial power to get into the homes of Canadians and get their attention.

This bill is looking at change, basically, small money. But we're talking about the big money that the big parties are running in between elections, because there's no limit. This morning I was at Elections Canada on a briefing on this law and I asked the Chief Electoral Officer, "Why is there not a limit in between elections?"

In between elections the Conservative Party can raise and spend $10 billion. There's no limit to it. I don't have that power.

This bill addresses the financial issue in less than 0.1 per cent, to talk about numbers here.

Senator Moore: Thank you both for being here. This bill changes or restricts the authorities of the Chief Electoral Officer and of the Commissioner of Canada Elections. Have you looked at those aspects of the bill? If you have, what comments do you have to make about those changes or restrictions?

Mr. Lim: Yes. I'm trying to look up the section.

Because there was voter suppression, Elections Canada asked for more power. Instead, the bill would take away power from Elections Canada. Elections Canada is an impartial body that overlooks our elections.

I think they should be given the power to investigate election fraud and not a prosecutor appointed by a partisan government.

M. Nicula : Je peux vous dire qu'il importe de jeter un coup d'œil aux chiffres. Ces chiffres sont insignifiants, ils ne comptent pas pour grand-chose comparativement à l'argent dont disposent les gros partis. Il est ici question de centaines de millions de dollars. Que je réussisse à recueillir 10 000 ou 15 000 $ ne fera absolument aucune différence. Et on ne parle même pas du fait que les gros partis sont vus à la télévision sur une base quotidienne. Je dois payer pour passer à la télévision, mais eux n'ont pas à le faire.

J'aimerais ajouter que le gouvernement du Canada est parmi les cinq premiers pour ce qui est des budgets consacrés à la publicité. L'argent qu'il dépense sur la publicité dépasse celui qu'y consacrent General Motors, Procter & Gamble et Coca-Cola. C'est tout à fait immoral. En fait, cette pratique devrait être illégale.

C'est quelque chose qui n'existe pas dans de nombreux pays. En Norvège — de qui nous devrions nous inspirer plutôt que des États-Unis —, tous les partis disposent du même temps d'antenne. Les Canadiens devraient être informés de ce que nous proposons. La plate-forme de mon parti est peut-être meilleure que celle du Parti conservateur. Mais qui le saura? Je n'ai pas le pouvoir financier pour entrer dans les maisons des Canadiens et retenir leur attention.

Essentiellement, le projet de loi s'intéresse à de la petite monnaie. Mais nous parlons des sommes colossales que les partis recueillent entre les élections, car il n'y a pas de limite. Ce matin, j'étais à Élections Canada et j'ai assisté à une séance d'information sur cette loi. J'ai demandé au directeur général des élections pourquoi il n'y avait pas de limite entre les élections.

Entre les élections, le Parti conservateur peut recueillir et dépenser 10 milliards de dollars. Il n'y a aucune limite. Je n'ai pas ce pouvoir.

Puisqu'il est ici question de chiffres, disons que le projet de loi s'attaque à moins de 0,1 p. 100 des problèmes en matière de finances.

Le sénateur Moore : Merci à vous deux d'être ici aujourd'hui. Ce projet de loi modifie ou limite le pouvoir du directeur général des élections et du commissaire aux élections fédérales. Avez-vous examiné ces aspects du projet de loi? Si c'est le cas, qu'avez-vous pensé de ces modifications et de ces restrictions?

M. Lim : Oui. J'essaie de retrouver l'article où il en est question.

Comme il y a suppression de votes, Élections Canada a demandé qu'on lui donne plus de pouvoir. Or, le projet de loi vise plutôt à diminuer les pouvoirs de l'organisme. Élections Canada est une entité impartiale qui supervise les élections.

Je crois qu'il devrait avoir le pouvoir d'enquêter sur les fraudes électorales et que cette tâche ne devrait pas être confiée à un procureur nommé par un gouvernement partisan.

Senator Moore: I should just make sure you understand that the investigative wing is the commissioner, not the Chief Electoral Officer. The commissioner, under this bill, does not have the power to compel parties to come before him or her and give testimony with regard to suspected improprieties. I want to make sure that you understand that.

I don't know if you have any thoughts about that authority resting with the commissioner so that he can compel witnesses and try to get to the bottom of a situation in a timely way for the good of the system, of course, and the good of the parties that maybe involved. It's usually pretty sensitive stuff, and they can be cleared more quickly if he has a right to get in there and do his research. Have your parties thought about that?

Mr. Lim: Yes. We fully support giving more power to the commissioner. From what I understand, the power will be given to the prosecutor instead, which is a partisan, appointed person.

Senator Moore: Mr. Nicula?

Mr. Nicula: I'm bringing comments here from real voters who voted on our website on this bill. The concern is that this law does not do anything to increase the actual power that the Elections Canada commissioner has to punish anything. We're not that stupid. Canadians are not that stupid. No one in Canada has ever been punished severely for any illegal act in terms of elections. Robo-calls, sponsorship scandal, moving money around — no one has ever been punished seriously. There have been some small punishments.

What we're looking at are real punishments. This bill should actually give some teeth to the electoral watchdog to actually do something because just talking for five years about the robo-calls and putting it under the rug is not going to solve the issue.

As to your question about the Chief Electoral Officer, this bill is actually going to restrict the activity of the Chief Electoral Officer, who, in the past, has been trying to promote voter participation. Voter participation in Canada is very low. I want to make a statement here that the Online Party of Canada, now the Party for Accountability, Competency and Transparency, has done more than the Government of Canada to attract voters. We put the bills on the website. People can vote from the comfort of their home. We authenticate them. We make sure that every registered voter can vote regardless of political affiliation. We have done this.

We want to see that the Chief Electoral Officer has more power. I want to see that they can actually now employ new technologies to make it easier for voters, especially young voters, who are so turned away from politics, to actually vote. They don't want to go and sit in line in the basement of a church when they do Facebook and Snapchat and Tumblr on the Internet. Today,

Le sénateur Moore : Je veux m'assurer que vous comprenez que c'est l'aile du commissaire qui est chargé d'enquêter et non celle du directeur général des élections. Aux termes de ce projet de loi, le commissaire n'aurait pas le pouvoir de forcer les parties à se présenter devant lui et à témoigner au sujet des irrégularités présumées. Je veux m'assurer que vous comprenez cette dynamique.

Je ne sais pas si vous avez quelque observation à formuler concernant le pouvoir qui appartient au commissaire d'appeler des témoins et d'essayer d'aller au fond des choses en temps opportun, pour le bien du système, bien sûr, mais aussi pour le bien des parties en cause. Il s'agit habituellement de sujets très délicats, qui peuvent être tirés au clair plus rapidement si le commissaire a le droit de s'imposer et de mener ses recherches. Vos partis ont-ils réfléchi à cela?

M. Lim : Oui. Nous sommes tout à fait d'accord que le commissaire se voit confier des pouvoirs accrus. D'après ce que j'ai compris, le pouvoir sera donné au procureur, soit une personne partisane qui aura été nommée.

Le sénateur Moore : Monsieur Nicula?

M. Nicula : Je vous fais part d'observations laissées par de vrais électeurs sur notre site au sujet de ce projet de loi. On s'inquiète du fait que le projet de loi ne fait rien pour augmenter le pouvoir qu'a le commissaire d'Élections Canada de punir qui que ce soit. Nous ne sommes pas stupides à ce point. Les Canadiens ne sont pas stupides à ce point. Jamais personne au Canada n'a été puni sévèrement pour avoir commis un acte illégal en matière d'élections. Appels automatisés, scandale des commandites, transferts de fonds — jamais personne n'a été puni sérieusement. Il n'y a eu que des sentences légères.

Nous souhaitons qu'il y ait de vraies sentences. Ce projet de loi devrait en fait donner des dents au gardien des élections, lui donner le pouvoir de faire quelque chose, car le simple fait de parler des appels automatisés pendant cinq ans puis de balayer la question sous le tapis ne va pas régler le problème.

En ce qui concerne le directeur général des élections, disons que ce projet de loi viendra réduire sa marge de manœuvre, lui qui, auparavant, tentait d'encourager la participation des électeurs. Au Canada, le taux de participation aux élections est très bas. Je tiens ici à affirmer que le Parti canadien en ligne et, maintenant, le Parti pour la responsabilisation, la compétence et la transparence ont fait plus pour encourager les gens à aller voter que le gouvernement du Canada. Nous avons affiché les lois dans notre site web. Les gens peuvent voter sans quitter la maison. Nous les authentifions. Nous veillons à ce que tout électeur enregistré puisse voter, sans égard pour ses allégeances politiques. C'est ce que nous avons fait.

Nous voulons que le directeur général des élections ait plus de pouvoir. Je veux les voir recourir aux nouvelles technologies pour faire en sorte que les électeurs — surtout les jeunes, qui sont si peu intéressés par la politique — puissent voter plus facilement. Les jeunes ne veulent pas aller faire la file dans un sous-sol d'église alors qu'ils vivent à l'heure de Facebook, de Snapchat et de

we can vote on the Internet. For American Idol, they elect their victor within hours, and they can count millions of votes. I'm not saying we go there, but today's technology allows for authentication. The banks do it. I can log in to my CRA account. Don't tell me that that's not safe. Then, I can vote on bills, on ideas, on anything. Today's technology does that.

Tumblr sur Internet. De nos jours, il est possible de voter sur le Web. À l'émission « American Idol », ils votent pour le gagnant et, en quelques heures, ils sont capables de comptabiliser des millions de votes. Je ne dis pas qu'il faut adopter cette formule, mais la technologie actuelle permet l'authentification. Les banques le font. Je peux accéder à mon dossier à l'Agence du revenu du Canada. Ne venez pas me dire que ce n'est pas sécuritaire. Et je peux voter sur les projets de loi, sur des idées, sur n'importe quoi. La technologie de maintenant nous permet de le faire.

I want the Chief Electoral Officer to actually be in a position to promote —

Je veux que le directeur général des élections soit effectivement en mesure de promouvoir...

The Chair: We don't want speeches. We'd like you to tighten up your responses so that all members can have an opportunity to ask questions.

Le président : Nous ne voulons pas de discours. Veuillez donner des réponses plus concises, afin que tous les membres aient la chance de poser des questions.

Senator Moore: You mentioned that 96 per cent of those who voted have rejected the bill. I'd like to know how many people voted and whether or not they had comments about the bill's proposal to eliminate vouching. So how many voted? Tell me your thoughts on vouching.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que 96 p. 100 de ceux qui ont voté ont rejeté le projet de loi. J'aimerais savoir combien de personnes ont voté et si certains ont commenté la proposition du projet de loi d'éliminer le recours aux répondants. Alors, combien ont voté? Dites-moi ce que vous pensez du recours aux répondants.

Mr. Nicula: The vote is continuous online. I don't have the final numbers.

M. Nicula : C'est un vote en ligne qui fonctionne en continu. Je n'ai pas les chiffres définitifs avec moi.

Senator Moore: What's the latest number?

Le sénateur Moore : Quel est le chiffre le plus récent?

Mr. Nicula: The latest number was 51.

M. Nicula : Cinquante et une personnes ont voté.

Senator Moore: Fifty-one voters. How long was it on the site?

Le sénateur Moore : Cinquante et une personnes ont voté. Depuis combien de temps la question est-elle en ligne?

Mr. Nicula: It was on the site for two days.

M. Nicula : Deux jours.

Senator Plett: I would hardly think that is a real test of the bill, having 51 people vote against it.

Le sénateur Plett : Je ne crois pas que le fait que 51 personnes aient voté contre soit un vrai test pour le projet de loi.

Mr. Nicula: It matches national polls.

M. Nicula : Ces chiffres corroborent les résultats des sondages nationaux.

Senator Plett: You've spent a lot of time telling us what all is wrong with the Liberal Party and the Conservative Party and not what is wrong with the bill.

Le sénateur Plett : Vous avez passé beaucoup de temps à nous dire ce qui cloche au Parti libéral et au Parti conservateur, mais vous ne nous avez pas dit grand-chose sur les torts du projet de loi.

The Conservative Party of Canada's average donation is $99. Their average annual donation, from any one person, is $199. That's not actually the rich people donating to the Conservative Party of Canada.

La moyenne des dons faits au Parti conservateur du Canada est de 99 $. La moyenne des dons faits par une seule personne au cours d'une année est de 199 $. On ne peut pas vraiment y voir la contribution de gens riches.

The Liberal Party, I believe — and I don't want to speak for them — has adopted similar methods, and I know the NDP has as well. So when you say that it's only the rich because of our voting methods, I find it a joke for you even to say that.

Je crois que le Parti libéral — je ne voudrais pas parler pour lui — a adopté des méthodes similaires. Je sais que le NPD l'a fait. Alors, quand vous dites que ce ne sont que les riches qui contribuent à la caisse du parti à cause de nos méthodes de vote, je trouve cela risible.

The fact of the matter is that the Conservative Party of Canada is in government. They have an action plan and they are advertising that. That's simply something a government does. If

Le fait est que c'est le Parti conservateur du Canada qui forme le gouvernement. Le parti a un plan d'action et c'est ce qu'il promeut. C'est ce que font les gouvernements. Si vous arrivez un

you ever form government or even ever get a seat, you might have an opportunity to do some of that as well.

As for proportional representation, I'm not sure where that fits in with this bill, but when we talk about proportional representation, a few short years ago, the PC Party of Canada went down to two seats. They, together with the Alliance Party, are now the Government of Canada because they pulled up their socks and went and did some work, instead of complaining about what all is wrong in our country, and formed the government.

If you have some comments about what is wrong with this bill, I would like to hear them, not what is wrong with the government and the fact that some of us have pulled up our socks and gotten to work and formed government.

Mr. Lim: You mentioned that the average contribution is $100, but considering the number of contributors for the Conservatives, you have a much larger base of contributors. While not everyone might be giving their maximum, there could be some who could go through a corporation and could give the cheque to an individual, which the individual could then contribute to the party. Which individual would then be hard to prove.

There were some allegations about that. Whether that's true or not, I guess that's up to the courts, but it demonstrates how that could easily be circumvented.

Mentioning the average amount for such a big party like the Conservatives and Liberals, it might be lower, I guess, but you have more base as opposed to a smaller party for which the average is lower. That represents general members, contributing only a small amount that they can afford.

Senator Plett: You can break the law whether you do it here or anywhere else. I can break the law and go and pay someone else to donate for me, but that's breaking the law. I can go and rob a bank, but that's breaking the law. The laws don't allow us to do that. It is this government that implemented the policy of no corporate giving. It's this government that implemented the policy of, first, a $1,000 maximum, now $1,200. Now, there's a suggestion of $1,500. You are the only witness that I've heard say that that is a problem because there are very few people who donate that maximum. You have that same opportunity. The 51 people who support you could each give you $1,500, and at least you'd have $60,000 to start your next campaign with.

jour à former le gouvernement ou même à vous faire élire comme député, il se peut très bien que vous ayez vous aussi l'occasion de faire quelque chose de ce genre.

Pour ce qui est de la représentation proportionnelle, je ne comprends pas très bien comment cela pourrait s'inscrire dans le projet de loi, mais lorsque nous en avons parlé, il y a quelques années de ça, le Parti conservateur du Canada n'avait que deux députés à la Chambre des communes. Or, le Parti conservateur — avec l'Alliance canadienne — forme maintenant le gouvernement. Cela a été possible parce que ses membres se sont retroussé les manches et qu'ils se sont mis au travail au lieu de se plaindre à propos de tout ce qui va de travers au pays.

Si vous avez des observations à faire au sujet des problèmes de ce projet de loi, j'aimerais les entendre, mais je ne veux pas que vous me parliez de ce qui cloche avec le gouvernement ou que vous remettiez en question le fait que certains d'entre nous ont relevé leurs manches et se sont mis au travail pour former le gouvernement actuel.

M. Lim : Vous avez indiqué que la moyenne des dons est de 100 $, mais si l'on tient compte du nombre de donateurs, on constate qu'ils sont beaucoup plus nombreux pour le Parti conservateur. Bien que tous les donateurs ne donnent pas le maximum permis, il se peut que certains passent par une société et donne un chèque à un employé pour qu'il en fasse don au parti, mais en son nom propre. Il devient alors très difficile de faire la preuve de la provenance réelle du don.

Certaines allégations ont été avancées en ce sens. Que ce soit vrai ou pas, c'est aux tribunaux à trancher, mais je crois que cela montre à quel point il est facile de contourner les règles.

Il se peut que la moyenne que vous indiquez pour des partis de la taille du Parti conservateur ou du Parti libéral soit plus basse, mais vous avez plus de donateurs que les partis plus modestes pour qui la moyenne des dons est inférieure. La base pour ces derniers correspond en fait aux membres du parti, lesquels ne donnent que ce qu'ils peuvent se permettre, ce qui n'est pas beaucoup.

Le sénateur Plett : Peu importe votre situation, vous pouvez enfreindre la loi. Je peux enfreindre la loi en payant quelqu'un pour qu'il fasse un don à ma place, mais cela reste une infraction. Je peux aller dévaliser une banque, mais j'enfreindrais la loi. Les lois ne nous permettent pas de faire cela. C'est ce gouvernement qui a mis en œuvre la politique proscrivant les dons des sociétés. C'est ce gouvernement qui a mis en œuvre la politique du plafond à 1 000 $ — maintenant le plafond à 1 200 $. On suggère maintenant de faire passer ce maximum à 1 500 $. Vous êtes le premier témoin qui nous dit que cela pourrait être un problème puisqu'il y a très peu de gens qui sont capables de se permettre ce maximum. Vous avez la même chance. Les 51 personnes qui vous appuient pourraient vous donner 1 500 $ chacune, et vous auriez au moins 60 000 $ pour entamer la prochaine campagne.

Mr. Nicula: With all due respect, sir, you've got to come down to reality; $1,200 is a lot of money for the average Canadian to donate for a political cause. I'm middle class, and I would think twice if I wanted to donate that much money. It's not a small amount.

Forgive me for saying this, but I think there's a perception — and I think there's some truth to it — that the Conservative supporters are richer than the NDP supporters. I want to know what the average contribution of the NDP supporters is. I can tell you that for my party, most of the members of PACT say that they don't have any money to contribute, and they apologize. Those who do, give me $20, $25. So the average, for my party, would be around $5 per member.

Senator Plett: I wouldn't give you that.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Thank you for being here. I fully agree with my colleague Senator Plett. I feel that your brief is rather an indictment of the government. Some things in your brief are outright false.

Yesterday, we received a witness who actively raises awareness in schools. When you say that this bill or this government is there to reduce the participation of young people in elections, I think that is demagoguery. The experiment this civic-minded group did was to simulate the voting experience for young people, and those young people would have elected a Conservative government. I wonder what the basis is for your opinion, which I think flies in the face of the ethics of submitting a brief here.

[*English*]

Mr. Lim: No, I didn't claim that — vouching, I don't say it's intentional or not, but that's what I said, that the vouching will disenfranchise.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: But you understand that when you say things that are not true, that takes away all the credibility from your brief. Do you agree with that?

[*English*]

Mr. Nicula: Sorry, I didn't have a chance to respond.

The Chair: I apologize. Go ahead.

Mr. Nicula: Experts have said that this bill is actually suppressing voters. I'll give you examples of why that is.

M. Nicula : Avec tout le respect que je vous dois, monsieur, je crois que vous devez rester sur le plancher des vaches; 1 200 $ est une somme que peu de Canadiens moyens sont en mesure de consacrer à une cause politique. Je viens de la classe moyenne, et je vous avoue que j'y penserais deux fois avant de donner une telle somme. Ce n'est pas un petit montant.

Je m'excuse de vous le dire, mais je crois que certains ont l'impression — et je crois qu'il y a un fond de vérité — que les partisans du Parti conservateur sont mieux nantis que ceux du NPD. J'aimerais connaître la contribution moyenne des partisans du NPD. Dans le cas de mon parti, je peux vous dire que la majorité de nos membres nous répondent qu'ils n'ont pas d'argent à nous donner et qu'ils s'en excusent. Ceux qui font des contributions au PRCT nous donnent 20 ou 25 $. Donc, la moyenne pour mon parti est d'environ 5 $ par membre.

Le sénateur Plett : Je ne vous donnerais pas ce montant.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Je vous remercie de votre présence. Je partage entièrement la position de mon collègue, le sénateur Plett. Je crois que votre mémoire est davantage un réquisitoire contre le gouvernement. À l'intérieur de votre mémoire, il y a des choses carrément fausses.

Hier, on recevait un témoin qui fait beaucoup d'éducation dans les écoles. Lorsque vous affirmez que ce projet de loi ou ce gouvernement est là pour réduire la participation des jeunes aux élections, je crois que ce que vous affirmez est démagogue. L'expérience que ce groupe civique a faite était une simulation de vote auprès des jeunes, et ces jeunes auraient élu un gouvernement conservateur. Je me demande sur quoi vous affirmez un tel jugement, qui me paraît contraire à l'éthique lorsqu'on vient déposer un mémoire ici.

[*Traduction*]

M. Lim : Non. Je n'ai pas dit cela. En ce qui concerne l'attestation de l'identité par un répondant, je ne dis pas que c'est fait intentionnellement, mais j'ai dit que son élimination empêchera des électeurs de voter.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Mais vous comprenez que lorsque vous affirmez des choses qui sont fausses, cela enlève toute la crédibilité à votre mémoire. Êtes-vous d'accord avec cela?

[*Traduction*]

M. Nicula : Je m'excuse, mais je n'ai pas eu la chance de répondre.

Le président : Je suis désolé; allez-y.

M. Nicula : Des spécialistes ont affirmé que le présent projet de loi empêchera des électeurs de voter. En voici des exemples.

This is targeted towards students, because Conservatives don't like students. Students tend to vote Liberal and NDP.

Students live in residence. They live maybe six people in one house. They come from many towns across the nation, and they may or may not have bothered to change their address. If they bring a utility bill, Hydro Toronto does not send a bill to each one of them. It's one who has it in his name. The other five have no possibility, no choice; they cannot prove their address.

[*Translation*]

Senator Boisvenu: Mr. Nicula, when you quote information like that, cite the source. You made a statement without citing the source. In your submissions, I would advise you to cite the source when you make a statement and say that it comes from experts.

[*English*]

Mr. Nicula: Yes. On our website, Bill C-23 has 10 different resources, links to media, articles, expert opinions that say that. I'm not making this up.

[*Translation*]

Senator Dagenais: Thank you to our two guests. I listened to you and I must say that I am a bit surprised. My colleagues may find me redundant, but I can tell you that the bill seeks to modernize the elections legislation. You know as well as I do that there were horse-drawn carriages in cities many years ago; today there are horses in cities but the legislation has been changed. That being said, I read your document.

Let us talk about parachute candidates. Are you against it even if they are Canadians? Canada is vast. Could you elaborate on what you mean by that?

[*English*]

Mr. Nicula: I said that. This bill is basically trying to prevent people who do not have a permanent residence in a certain district to vote in that district. So if my address is in Guelph and I'm a student in Toronto, I should go back to Guelph to vote on election day and not vote in Toronto, because I would be voting in a Toronto riding.

The same does not apply to candidates. A party leader, like myself, has the power to approve or to block the nomination of a candidate. There's nowhere in this bill and there's nowhere in the elections law that says that the candidate has to be from that riding.

Le projet de loi vise les étudiants, parce que les conservateurs n'aiment pas les étudiants et que les étudiants ont tendance à voter pour le Parti libéral et le NPD.

Les étudiants vivent dans des résidences universitaires. Ils peuvent être six au même endroit. Ils viennent d'un peu partout au Canada, et ils n'ont peut-être pas pris le temps de faire changer leur adresse. Si ces étudiants apportent une facture d'électricité, Hydro Toronto n'envoie pas une facture à chacun d'entre eux; il n'y a qu'un nom sur la facture. Les cinq autres étudiants n'ont aucune autre possibilité. Ils n'ont pas d'autres choix. Ils ne peuvent pas prouver leur lieu de résidence.

[*Français*]

Le sénateur Boisvenu : Monsieur Nicula, lorsque vous citez de l'information de cette nature, citez la source. Vous avez fait une affirmation sans citer la source. Je vous conseillerais, dans vos mémoires, lorsque vous faites une affirmation et que vous dites que ce sont des experts qui l'ont affirmée, alors citez la source dans votre mémoire.

[*Traduction*]

M. Nicula : Oui. Sur notre site web, la section sur le projet de loi C-23 contient 10 ressources différentes, des liens, des articles et des opinions de spécialistes qui le disent. Je n'invente rien.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Merci à nos deux invités. Je vous ai écoutés et je dois vous dire que je suis un peu surpris. Je vous dis, et peut-être que mes collègues vont me trouver un peu redondant, que le projet de loi tend à vouloir moderniser la loi électorale. Vous le savez comme moi, il y a plusieurs années, il y avait dans les villes des voitures tirées par des chevaux; aujourd'hui il y a des chevaux dans les villes mais on a modifié la loi. Ceci étant dit, j'ai lu votre document.

J'aimerais vous parler de candidats parachutés. Vous êtes contre cette façon de faire même si ce sont des Canadiens? Le Canada est grand. J'aimerais que vous m'expliquiez un peu plus ce que vous entendez par là?

[*Traduction*]

M. Nicula : Je l'ai bien dit. Le présent projet de loi essaye en gros d'empêcher des gens qui n'ont pas une résidence permanente dans une circonscription d'y voter. Si mon adresse est à Guelph et que j'étudie à Toronto, je devrais retourner le jour du scrutin à Guelph pour voter, au lieu de le faire à Toronto, parce que je voterais alors dans une circonscription de Toronto.

La même règle ne s'applique pas aux candidats. Un chef de parti, comme moi, peut approuver ou bloquer la nomination d'un candidat. Il n'y a rien dans le présent projet de loi ou la loi électorale qui mentionne que le candidat doit habiter dans la circonscription.

I gave an example of Ms. Chrystia Freeland. She still had her address in New York, U.S.A., when she registered to be a candidate in Toronto Centre. Mr. Trudeau preferred her because she had a better chance to win, by basically blocking the locally elected candidate. This has happened many times before.

I got a call from a candidate from the Conservative Party in Mississauga who was upset because he just won the nomination of the party in his riding and Mr. Harper wanted somebody else. So this is not fair to start with.

The fact that there is no requirement for a candidate to be residing in their district makes it hypocritical for the government to turn around and say, well, it's fine for a candidate to be from somewhere else.

The Chair: This is not a platform. We want you to deal with the legislation. I'm going to move on to Senator Batters.

[*Translation*]

Senator Dagenais: When you are a candidate parachuted into a riding and you do not live in that riding, you can ask the Chief Electoral Officer to allow you to vote in the riding you were parachuted into. I am well aware of that. I was a parachute candidate, sir.

[*English*]

Senator Batters: Mr. Nicula, you spoke in response to one of my colleagues' questions. You mentioned that Elections Canada gave you a briefing on this particular law this morning. Was it just you who was there?

Mr. Nicula: No.

Senator Batters: Who else was there?

Mr. Nicula: Representatives from all 18 registered political parties.

Senator Batters: When were you invited to this briefing? Was it after you were already scheduled to appear at this particular committee?

Mr. Nicula: No, before.

Senator Batters: Who gave the briefing?

Mr. Nicula: The whole leadership of Elections Canada.

Senator Batters: Marc Mayrand?

Mr. Nicula: Yes, he was there.

Senator Batters: Who else was there?

Mr. Nicula: The entire leadership.

Senator Batters: What were you told at that particular briefing? Were you told about all the reasons that Elections Canada opposes this bill?

Je vous ai donné l'exemple de Mme Chrystia Freeland. Elle avait encore son adresse à New York, aux États-Unis, lorsqu'elle s'est inscrite pour être candidate dans la circonscription de Toronto-Centre. M. Trudeau a préféré cette candidate, parce qu'elle avait de meilleures chances de l'emporter; il a en gros bloqué le candidat local qui avait été élu. Ce n'est pas une exception.

J'ai reçu l'appel d'un candidat du Parti conservateur à Mississauga qui était furieux, parce qu'il venait de remporter l'investiture dans sa circonscription et que M. Harper voulait quelqu'un d'autre. D'entrée de jeu, ce n'est pas juste.

Étant donné que rien n'oblige un candidat à habiter dans sa circonscription, c'est hypocrite de la part du gouvernement de dire que c'est acceptable qu'un candidat vienne d'une autre circonscription.

Le président : Il ne s'agit pas d'une tribune. Nous voulons que vous parliez du projet de loi. La parole est à la sénatrice Batters.

[*Français*]

Le sénateur Dagenais : Quand vous êtes un candidat parachuté dans un comté et que vous n'habitez pas dans ce comté, vous pouvez demander au directeur général des élections qu'il vous permette de voter dans le comté où vous avez été parachuté. Je le sais. J'ai été un candidat parachuté, monsieur.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Monsieur Nicula, en répondant à la question d'une autre sénatrice, vous avez dit qu'Élections Canada avait tenu une séance d'information sur le présent projet de loi ce matin. Y avait-il d'autres personnes présentes?

M. Nicula : Oui.

La sénatrice Batters : Qui d'autres étaient présents?

M. Nicula : Il y avait des représentants des 18 partis politiques enregistrés.

La sénatrice Batters : Quand avez-vous été invité à cette séance d'information? Était-ce après avoir été invité à comparaître devant notre comité?

M. Nicula : Non, avant.

La sénatrice Batters : Qui a donné la séance d'information?

M. Nicula : C'est l'ensemble de la direction d'Élections Canada.

La sénatrice Batters : Marc Mayrand?

M. Nicula : Oui, il était là.

La sénatrice Batters : Qui d'autre était présent?

M. Nicula : L'ensemble de la direction.

La sénatrice Batters : Que vous a-t-on dit lors de cette séance d'information? Vous a-t-on parlé des raisons pour lesquelles Élections Canada s'opposait au présent projet de loi?

Mr. Nicula: It was a technical briefing. They have not made any comments.

Senator Batters: They have made comments.

Mr. Nicula: They just explained the technical aspects of the bill.

Senator Batters: Did they also explain the reasons that they were opposed to numerous provisions of this bill?

Mr. Nicula: No, not to me, not in public.

Senator Batters: What sort of information did they provide you with?

Mr. Nicula: They explained what changes this bill brings, in terms of, for example, political financing, what is going to change, the limits. Then they took questions from us, all kinds of theoretical situations. "What happens if I donate this much money to a candidate in my riding, can I donate in some other place? What kind of ID can I use? Is the voter identification card going to be allowed or not as a piece of ID," and so on.

Senator Batters: Did they give you information about the voter information card? Did they say that they would continue to send out the voter information card but it just could not be used as ID?

Mr. Nicula: Yes. It could not be used as one of the identification forms.

Senator Batters: True, it can't be used as identification under this bill, but did they indicate that they would still be continuing to send out the voter identification cards, or did anyone ask that question?

Mr. Nicula: Nobody asked that question, but since you cannot use it as an identification, it kind of becomes redundant.

Senator Batters: Not really. It has some pretty important information on there, including where to vote, when to vote, advance polling days, special ballot, all kinds of important information for people who want to exercise their ballot.

Thank you very much.

The Chair: Thank you, gentlemen, for making the effort to appear here today and presenting your views to the committee.

Members, we are going to suspend and reconvene at 3 p.m. and give members an opportunity to attend the Senate chamber. We will return and deal with our report at that time.

(The committee suspended.)

M. Nicula : Il s'agissait d'une séance d'information technique. Les représentants n'ont fait aucun commentaire.

La sénatrice Batters : Ils ont fait des commentaires.

M. Nicula : Ils ont seulement expliqué les aspects techniques du projet de loi.

La sénatrice Batters : Ont-ils aussi expliqué les raisons pour lesquelles ils s'opposaient à diverses dispositions du présent projet de loi?

M. Nicula : Non, pas à moi, pas en public.

La sénatrice Batters : Quel type de renseignements vous ont-ils donnés?

M. Nicula : Les représentants d'Élections Canada nous ont expliqué les changements que le présent projet de loi apportera en ce qui concerne, par exemple, le financement des partis politiques et les limites. Les participants leur ont ensuite posé des questions sur des situations hypothétiques. Par exemple, que se passe-t-il si je donne tel montant à un candidat dans ma circonscription? Puis-je aussi faire une contribution ailleurs? Quelles pièces d'identité puis-je utiliser? La carte d'information de l'électeur sera-t-elle une pièce d'identité acceptée?

La sénatrice Batters : Vous ont-ils parlé de la carte d'information de l'électeur? Vous ont-ils dit qu'ils continueraient de l'envoyer par la poste, mais qu'elle ne pourrait tout simplement plus être utilisée comme pièce d'identité?

M. Nicula : Oui. Ce document ne serait plus une pièce d'identité acceptée.

La sénatrice Batters : C'est vrai. En vertu du présent projet de loi, la carte d'information de l'électeur ne peut pas être utilisée comme pièce d'identité. Par contre, les représentants d'Élections Canada ont-ils indiqué qu'ils continueraient d'envoyer par la poste les cartes d'information de l'électeur? La question leur a-t-elle été posée?

M. Nicula : Personne n'a posé cette question, mais ce serait un peu inutile de le faire, étant donné qu'elle ne peut pas être utilisée comme pièce d'identité.

La sénatrice Batters : Pas vraiment. Ce document contient des renseignements assez importants, y compris où et quand voter, les jours de vote par anticipation, les bulletins de vote spéciaux et diverses informations pour les gens qui veulent exercer leur droit de vote.

Merci beaucoup.

Le président : Merci, messieurs, d'avoir témoigné devant notre comité aujourd'hui et de nous avoir présenté vos points de vue.

Chers collègues, le comité suspendra ses travaux, et nous reprendrons à 15 heures pour vous donner l'occasion de siéger au Sénat. Nous reprendrons nos travaux et nous discuterons alors de notre rapport.

(La séance est suspendue.)

(The committee resumed.)

The Chair: I'm looking for a motion to move in camera for the consideration of a draft report.

Senator Moore: So moved.

The Chair: Moved by Senator Moore. All in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed. Can I have a motion to permit senators' staff to remain in the room? Moved by Senator Plett. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Agreed.

(The committee continued in camera.)

(La séance reprend.)

Le président : J'aurais besoin d'une motion en vue de poursuivre la séance à huis clos pour étudier le projet de rapport.

Le sénateur Moore : Je propose une motion en ce sens.

Le président : Le sénateur Moore a proposé une motion. Tous ceux qui sont pour.

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord. Puis-je avoir une motion en vue de permettre au personnel des sénateurs de demeurer dans la pièce? Le sénateur Plett propose une motion en ce sens. Êtes-vous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : D'accord.

(La séance se poursuit à huis clos.)

Wednesday, April 9, 2014 (afternoon meeting)

CIVIX:

Taylor Gunn, President.

As individuals:

Pauline Beange, Lecturer, University of Toronto;

Paul Howe, Professor and Chair, Department of Political Science, University of New Brunswick (by video conference);

Paul Thomas, Professor Emeritus, University of Manitoba;

Nelson Wiseman, Associate Professor, Department of Political Studies, University of Toronto.

Thursday, April 10, 2014 (morning meeting)

Elections Canada:

Yves Côté, Commissioner of Canada Elections;

Audrey Nowack, Senior Counsel, Compliance and Enforcement.

As an individual:

Harry Neufeld, Former Chief Electoral Officer, Elections BC.

Thursday, April 10, 2014 (afternoon meeting)

Pirate Party of Canada:

Ric Lim, Representative.

Party for Accountability, Competency and Transparency:

Michael Nicula, Party Leader.

Le mercredi 9 avril 2014 (séance de l'après-midi)

CIVIX :

Taylor Gunn, président.

À titre personnel :

Pauline Beange, enseignante, Université de Toronto;

Paul Howe, professeur et directeur, Département de science politique, Université du Nouveau-Brunswick (par vidéoconférence);

Paul Thomas, professeur émérite, Université du Manitoba;

Nelson Wiseman, professeur associé, Département d'études politiques, Université de Toronto.

Le jeudi 10 avril 2014 (séance du matin)

Élections Canada :

Yves Côté, commissaire aux élections fédérales;

Audrey Nowack, conseillère juridique principale, Conformité et Exécution de la loi.

À titre personnel :

Harry Neufeld, ancien directeur général des élections, Elections BC.

Le jeudi 10 avril 2014 (séance de l'après-midi)

Pirate Party of Canada :

Ric Lim, représentant.

Parti pour la Responsabilisation, la Compétence et la Transparence :

Michael Nicula, chef.

APPEARING

Tuesday, April 8, 2014 (morning meeting)

The Honourable Pierre Poilievre, P.C., M.P., Minister of State (Democratic Reform).

WITNESSES

Tuesday, April 8, 2014 (morning)

Privy Council Office:

Isabelle Mondou, Assistant Secretary to the Cabinet, Legal Operations;

Marc Chénier, Senior Privy Council Officer, Counsel, Democratic Reform.

Tuesday, April 8, 2014 (afternoon meeting)

Elections Canada:

Marc Mayrand, Chief Electoral Officer;

Stéphane Perrault, Deputy Chief Electoral Officer, Legal Services, Compliance and Investigations.

As individuals:

Jean-Pierre Kingsley, Former Chief Electoral Officer of Canada;

Sheila Fraser, Former Auditor General of Canada;

Gerald Chipeur, Lawyer, Miller Thomson.

Canadian National Institute for the Blind:

Diane Bergeron, National Director of Government Relations and Advocacy.

People First of Ontario:

Kory Earle, President.

Wednesday, April 9, 2014 (morning meeting)

As an individual:

Michael Pinto-Duschinsky, Senior Consultant to Policy Exchange, Constitutional Affairs (by video conference).

(*Continued on previous page*)

COMPARAÎT

Le mardi 8 avril 2014 (séance du matin)

L'honorable Pierre Poilievre, C.P., député, ministre d'État (Réforme démocratique).

TÉMOINS

Le mardi 8 avril 2014 (séance du matin)

Bureau du Conseil privé :

Isabelle Mondou, secrétaire adjointe du Cabinet, Opérations juridiques;

Marc Chénier, agent principal du Bureau du Conseil privé, conseiller, Réforme démocratique.

Le mardi 8 avril 2014 (séance de l'après-midi)

Élections Canada :

Marc Mayrand, directeur général des élections;

Stéphane Perrault, sous-directeur général des élections, Services juridiques, Conformité et Enquêtes.

À titre personnel :

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

Sheila Fraser, ancienne vérificatrice générale du Canada;

Gerald Chipeur, avocat, Miller Thomson.

Institut national canadien pour les aveugles :

Diane Bergeron, directrice nationale, Relations gouvernementales et Défense des intérêts.

People First of Ontario :

Kory Earle, président.

Le mercredi 9 avril 2014 (séance du matin)

À titre personnel :

Michael Pinto-Duschinsky, conseiller principal en affaires constitutionnelles, Policy Exchange (par vidéoconférence).

(*Suite à la page précédente*)