58 Elizabeth II
A.D. 2009
Canada

Journals of the Senate

(Unrevised)

Journaux du Sénat

(Non révisé)

2nd Session, 40th Parliament

2e session, 40e législature

No 46

Tuesday, June 16, 2009

Le mardi 16 juin 2009

2:00 p.m.

14 heures

The Honourable NOËL A. KINSELLA, Speaker

L'honorable NOËL A. KINSELLA, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

Les membres présents sont:

Les honorables sénateurs

Adams	Cowan	Hervieux-Payette	Meighen	Rivard
Angus	Dawson	Housakos	Mercer	Rivest
Atkins	Day	Hubley	Merchant	Robichaud
Bacon	De Bané	Jaffer	Milne	Rompkey
Baker	Di Nino	Johnson	Mitchell	St. Germain
Banks	Dickson	Joyal	Moore	Smith
Brazeau	Downe	Kenny	Munson	Spivak
Brown	Duffy	Keon	Murray	Stollery
Bryden	Dyck	Kinsella	Nancy Ruth	Stratton
Callbeck	Eaton	Lang	Neufeld	Tardif
Campbell	Eggleton	LeBreton	Nolin	Tkachuk
Carstairs	Fairbairn	Losier-Cool	Oliver	Wallace
Champagne	Fortin-Duplessis	Lovelace Nicholas	Pépin	Wallin
Chaput	Fox	MacDonald	Peterson	Watt
Cochrane	Fraser	Mahovlich	Pitfield	Zimmer
Comeau	Furey	Manning	Poulin (Charette)	
Cools	Gerstein	Martin	Prud'homme	
Corbin	Greene	Massicotte	Raine	
Cordy	Harb	McCoy	Ringuette	

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

Les membres participant aux travaux sont:

Les honorables sénateurs

Adams	Corbin	*Grafstein	Martin	Prud'homme
*Andreychuk	Cordy	Greene	Massicotte	Raine
Angus	Cowan	Harb	McCoy	Ringuette
Atkins	Dawson	Hervieux-Payette	Meighen	Rivard
Bacon	Day	Housakos	Mercer	Rivest
Baker	De Bané	Hubley	Merchant	Robichaud
Banks	Di Nino	Jaffer	Milne	Rompkey
Brazeau	Dickson	Johnson	Mitchell	St. Germain
Brown	Downe	Joyal	Moore	Smith
Bryden	Duffy	Kenny	Munson	Spivak
Callbeck	Dyck	Keon	Murray	Stollery
Campbell	Eaton	Kinsella	Nancy Ruth	Stratton
Carstairs	Eggleton	Lang	Neufeld	Tardif
Champagne	Fairbairn	LeBreton	Nolin	Tkachuk
Chaput	Fortin-Duplessis	Losier-Cool	Oliver	Wallace
Cochrane	Fox	Lovelace Nicholas	Pépin	Wallin
Comeau	Fraser	MacDonald	Peterson	Watt
*Cook	Furey	Mahovlich	Pitfield	Zimmer
Cools	Gerstein	Manning	Poulin (Charette)	

PRAYERS

The Senate observed a minute of silence in memory of Corporal Martin Dubé, whose tragic death occurred this past Sunday while serving his country in Afghanistan.

PRIÈRE

Le Sénat observe une minute de silence à la mémoire du caporal Martin Dubé, décédé tragiquement dimanche dernier pendant qu'il servait son pays en Afghanistan.

SENATORS' STATEMENTS

Some Honourable Senators made statements.

Pursuant to rule 43(7), the Honourable Senator Wallin gave notice that she would raise a question of privilege concerning the meeting of the Senate National Security and Defence Committee on Monday June 15th at 4 p.m.

DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS

Des honorables sénateurs font des déclarations.

Conformément à l'article 43(7) du Règlement, l'honorable sénateur Wallin donne avis qu'elle soulèvera une question de privilège concernant la réunion tenue par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le lundi 15 juin à 16 heures.

DAILY ROUTINE OF BUSINESS

Tabling of Documents

The Honourable the Speaker tabled the following:

Referendum Regulation proposed by the Chief Electoral Officer, pursuant to the *Referendum Act*, S.C. 1992, c. 30, sbs. 7(6).—Sessional Paper No. 2/40-480.

◦ ◦ ◦

The Honourable Senator Comeau tabled the following:

Report of the Royal Canadian Mounted Police Public Complaints Commission for the fiscal year ended March 31, 2009, pursuant to the *Royal Canadian Mounted Police Act*, R.S.C. 1985, c. R-10, s. 45.34.—Sessional Paper No. 2/40-481.

The Maa-nulth First Nations Final Agreement and related Appendices, the Maa-nulth First Nations Tax Treatment Agreement and the Maa-nulth First Nations Harvest Agreement.—Sessional Paper No. 2/40-482.

Presentation of Reports from Standing or Special Committees

The Honourable Senator Furey, Chair of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, presented its eighth report entitled: *Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace (2009)*.

(*The report is printed as appendix "A" at pages 984-1016*.)

The Honourable Senator Furey moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

AFFAIRES COURANTES

Dépôt de documents

L'honorable Président dépose sur le bureau ce qui suit :

Règlement référendaire proposé par le directeur général des élections, conformément à la *Loi référendaire*, L.C. 1992, ch. 30, par. 7(6).—Document parlementaire n° 2/40-480.

◦ ◦ ◦

L'honorable sénateur Comeau dépose sur le bureau ce qui suit :

Rapport de la Commission des plaintes du public contre la Gendarmerie royale du Canada pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, L.R.C. 1985, ch. R-10, art. 45.34.—Document parlementaire n° 2/40-481.

L'Accord définitif des premières nations maa-nulthes et les appendices s'y afférent, l'Accord sur le traitement fiscal des premières nations maa-nulthes et l'Accord de récolte des premières nations maa-nulthes.—Document parlementaire n° 2/40-482.

Présentation de rapports de comités permanents ou spéciaux

L'honorable sénateur Furey, président du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, présente le huitième rapport de ce comité, intitulé *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail (2009)*.

(*Le rapport est imprimé à titre d'Annexe « A » aux pages 984 à 1016*.)

L'honorable sénateur Furey propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

The Honourable Senator Carstairs, P.C., Joint Chair of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament, presented its third report entitled: *Report on the Operations of the Parliamentary Budget Officer within the Library of Parliament*.

(*The report is printed as appendix "B" at pages 1017-1089*.)

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Stollery, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration later this day.

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

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., coprésidente du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement, présente le troisième rapport de ce comité, intitulé *Rapport sur les activités du directeur parlementaire du budget de la Bibliothèque du Parlement*.

(*Le rapport est imprimé à titre d'Annexe « B » aux pages 1017 à 1089*.)

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénateur Stollery, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude plus tard aujourd'hui.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Introduction and First Reading of Government Bills

A message was brought from the House of Commons with a Bill C-6, An Act respecting the safety of consumer products, to which it desires the concurrence of the Senate.

The bill was read the first time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Tkachuk, that the bill be placed on the Orders of the Day for a second reading two days hence.

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

◦ ◦ ◦

A message was brought from the House of Commons with a Bill C-41, An Act to give effect to the Maanulth First Nations Final Agreement and to make consequential amendments to other Acts, to which it desires the concurrence of the Senate.

The bill was read the first time.

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Duffy, that the bill be placed on the Orders of the Day for a second reading at the next sitting.

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

Introduction et première lecture de projets de loi émanant du gouvernement

La Chambre des communes transmet un message avec le projet de loi C-6, Loi concernant la sécurité des produits de consommation, pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu pour la première fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Tkachuk, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la deuxième lecture dans deux jours.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

La Chambre des communes transmet un message avec le projet de loi C-41, Loi portant mise en vigueur de l'accord définitif concernant les premières nations maanulthes et modifiant certaines lois en conséquence, pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu pour la première fois.

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Duffy, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la deuxième lecture à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Notices of Motions

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Greene:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade have the power to sit at 3 p.m. today, Tuesday, June 16, 2009, even though the Senate may then be sitting, and that rule 95(4) be suspended in relation thereto.

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

◦ ◦ ◦

Avis de motions

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Greene,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international soit autorisé à siéger à 15 heures aujourd'hui, le mardi 16 juin 2009, même si le Sénat siège à ce moment-là, et que l'application de l'article 95(4) du Règlement soit suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

With leave of the Senate,
The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Ringuette:

That the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans have the power to sit at 5 p.m. today, Tuesday, June 16, 2009, even though the Senate may then be sitting, and that rule 95(4) be suspended in relation thereto.

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

Avec la permission du Sénat,
L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Ringuette,

Que le Comité sénatorial permanent des pêches et des océans soit autorisé à siéger à 17 heures aujourd'hui, le mardi 16 juin 2009, même si le Sénat siège à ce moment-là, et que l'application de l'article 95(4) du Règlement soit suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ORDERS OF THE DAY

GOVERNMENT BUSINESS

Bills

Third reading of Bill C-18, An Act to amend the Royal Canadian Mounted Police Superannuation Act, to validate certain calculations and to amend other Acts.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Duffy, that the bill be read the third time.

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

The bill was then read the third time and passed.

Ordered, That a message be sent to the House of Commons to acquaint that House that the Senate has passed this bill, without amendment.

○ ○ ○

Third reading of Bill C-16, An Act to amend certain Acts that relate to the environment and to enact provisions respecting the enforcement of certain Acts that relate to the environment.

The Honourable Senator Neufeld moved, seconded by the Honourable Senator Martin, that the bill be read the third time.

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

The bill was then read the third time and passed.

Ordered, That a message be sent to the House of Commons to acquaint that House that the Senate has passed this bill, without amendment.

○ ○ ○

Third reading of Bill C-29, An Act to increase the availability of agricultural loans and to repeal the Farm Improvement Loans Act.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that the bill be read the third time.

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

The bill was then read the third time and passed.

ORDRE DU JOUR

AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

Projets de loi

Troisième lecture du projet de loi C-18, Loi modifiant la Loi sur la pension de retraite de la Gendarmerie royale du Canada, validant certains calculs et modifiant d'autres lois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Duffy, que le projet de loi soit lu pour la troisième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la troisième fois et adopté.

Ordonné : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer que le Sénat a adopté ce projet de loi, sans amendement.

○ ○ ○

Troisième lecture du projet de loi C-16, Loi modifiant certaines lois environnementales et édictant des dispositions ayant trait au contrôle d'application de lois environnementales.

L'honorable sénateur Neufeld propose, appuyé par l'honorable sénateur Martin, que le projet de loi soit lu pour la troisième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la troisième fois et adopté.

Ordonné : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer que le Sénat a adopté ce projet de loi, sans amendement.

○ ○ ○

Troisième lecture du projet de loi C-29, Loi visant à accroître la disponibilité des prêts agricoles et abrogeant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que le projet de loi soit lu pour la troisième fois.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la troisième fois et adopté.

Ordered, That a message be sent to the House of Commons to acquaint that House that the Senate has passed this bill, without amendment.

Ordonné : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'informer que le Sénat a adopté ce projet de loi, sans amendement.

◦ ◦ ◦

Second reading of Bill C-25, An Act to amend the Criminal Code (limiting credit for time spent in pre-sentencing custody).

Deuxième lecture du projet de loi C-25, Loi modifiant le Code criminel (restriction du temps alloué pour détention sous garde avant prononcé de la peine).

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

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

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

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

The bill was then read the second time.

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

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

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

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ordered, That committees of the Senate scheduled to meet today be authorized to sit even though the Senate may then be sitting, and that rule 95(4) be suspended in relation thereto.

Ordonné : Que les comités sénatoriaux devant se réunir aujourd'hui soient autorisés à siéger même si le Sénat siège, et que l'application de l'article 95(4) du Règlement soit suspendue à cet égard.

With leave,
The Senate reverted to ***Presentation of Reports from Standing or Special Committees.***

Avec permission,
Le Sénat revient à la ***Présentation de rapports de comités permanents ou spéciaux***.

The Honourable Senator Day, Chair of the Standing Senate Committee on National Finance, presented its ninth report (*Supplementary Estimates (A), 2009-2010*).

L'honorable sénateur Day, président du Comité sénatorial permanent des finances nationales, présente le neuvième rapport de ce comité (*Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009—2010*).

(*The report is printed as appendix "C" at pages 1090-1129.*)

(*Le rapport est imprimé à titre d'Annexe « C » aux pages 1090 à 1129.*)

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Moore, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

The Honourable Senator Di Nino presented the following:

L'honorable sénateur Di Nino présente ce qui suit :

Tuesday, June 16, 2009

Le mardi 16 juin 2009

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international a l'honneur de présenter son

TENTH REPORT

DIXIÈME RAPPORT

Your committee, to which was referred Bill C-24, An Act to implement the Free Trade Agreement between Canada and the Republic of Peru, the Agreement on the Environment between Canada and the Republic of Peru and the Agreement on Labour Cooperation between Canada and the Republic of Peru, has, in

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-24, Loi portant mise en œuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et la République du Pérou, de l'Accord sur l'environnement entre le Canada et la République du Pérou et de l'Accord de coopération dans le domaine du travail entre le

obedience to the order of reference of Tuesday, June 9, 2009 examined the said Bill and now reports the same without amendment but with observations, which are appended to this report.

Respectfully submitted,

Canada et la République du Pérou, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 9 juin 2009 étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement, mais avec des observations qui sont annexées au présent rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

CONSIGLIO DI NINO

Chair

Observations to the Tenth Report of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade

In reviewing Bill C-24, the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade is concerned that the bill, and the agreement that it enacts, puts Canadians in a number of sectors at a competitive disadvantage with other countries, specifically the United States of America.

The committee recommends that the Minister of International Trade undertake a review of the *Canada-Peru Free Trade Agreement*, *The Agreement on the Environment* and *The Agreement on Labour Cooperation* five years following its implementation to evaluate the trade implications for Canadian exporters, and, if necessary, put forward a plan for undertaking further bilateral negotiations with the Republic of Peru to enhance the agreement.

At a minimum, in all future free trade agreements, Canada should seek to obtain a provision as that found in Appendix I, section 2 (d)(ii) of the Tariff Schedule for Peru in the *United States-Peru Trade Promotion Agreement*. That section allows the United States to automatically obtain any beneficial agricultural-related provision negotiated by Peru and other countries in the future. The Canada-Peru agreement does not include such a clause; therefore Canada will fail to benefit from future trade measures adopted by Peru that will otherwise benefit other countries.

Given the importance of trade for the prosperity of Canadians, it is also recommended that the Government of Canada ensure that our best negotiators, either inside or outside of the federal government, represent Canada in trade proceedings to obtain stronger and more effective trade agreements.

It is the view of this committee that trade priorities should be excluded from Canada's decisions regarding disbursing foreign aid.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be placed on the Orders of the Day for a third reading at the next sitting.

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

Observations annexées au dixième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international

Après analyse, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international craint que le projet de loi C-24, ainsi que l'accord qu'il contient ne désavantagent les Canadiens dans un certain nombre de secteurs sur le plan de la concurrence avec d'autres pays, surtout les États-Unis d'Amérique.

Le Comité recommande que le ministre du Commerce international entreprenne un examen de *l'Accord de libre-échange Canada-Pérou*, de l'*Accord sur l'environnement* et de l'*Accord de coopération dans le domaine du travail* cinq ans après leur mise en oeuvre, afin d'en évaluer les répercussions commerciales pour les exportateurs canadiens et, si nécessaire, propose un plan visant à entamer de nouvelles négociations bilatérales avec le Pérou dans le but d'améliorer l'accord.

Dans tous les accords de libre-échange qu'il conclura à l'avenir, il faudrait, à tout le moins, que le Canada cherche à inclure la clause qui se trouve à l'annexe 1, alinéa 2d)*ii*) du barème de tarifs du *United States-Peru Trade Promotion Agreement,* aux termes de laquelle les États-Unis bénéficient automatiquement de toute disposition relative à l'agriculture négociée ultérieurement par le Pérou et d'autres pays. L'accord entre le Canada et le Pérou ne comportant pas d'article de cette nature, le Canada ne bénéficiera pas des mesures commerciales futures adoptées par le Pérou qui seraient à l'avantage d'autres pays.

Compte tenu de l'importance du commerce pour la prospérité des Canadiens, le Comité recommande aussi que le gouvernement du Canada veille à ce que nos meilleurs négociateurs, qu'ils travaillent au gouvernement fédéral ou ailleurs, représentent le Canada lors des délibérations commerciales afin de pouvoir conclure des accords commerciaux plus rigoureux et plus avantageux.

Le Comité est d'avis que les priorités commerciales devraient être exclues des décisions que prend le Canada en matière d'aide étrangère.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la troisième lecture à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MESSAGES FROM THE HOUSE OF COMMONS

A message was brought from the House of Commons with a Bill C-26, An Act to amend the Criminal Code (auto theft and trafficking in property obtained by crime), to which it desires the concurrence of the Senate.

The bill was read the first time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Meighen, that the bill be placed on the Orders of the Day for a second reading two days hence.

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

MESSAGES DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

La Chambre des communes transmet un message avec le projet de loi C-26, Loi modifiant le Code criminel (vol d'automobile et trafic de biens criminellement obtenus), pour lequel elle sollicite l'agrément du Sénat.

Le projet de loi est lu pour la première fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Meighen, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la deuxième lecture dans deux jours.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

GOVERNMENT BUSINESS

Bills

Second reading of Bill C-15, An Act to amend the Controlled Drugs and Substances Act and to make related and consequential amendments to other Acts.

The Honourable Senator Wallace moved, seconded by the Honourable Senator Duffy, that the bill be read the second time.

After debate,
The Honourable Senator Tardif moved, seconded by the Honourable Senator Cowan, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Orders No. 6 to 8 were called and postponed until the next sitting.

Reports of Committees

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Consideration of the eighth report (second interim) of the Standing Senate Committee on National Finance (*2009-2010 Estimates*) presented in the Senate on June 11, 2009.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Gerstein, that the report be adopted.

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

AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

Projets de loi

Deuxième lecture du projet de loi C-15, Loi modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances et apportant des modifications connexes et corrélatives à d'autres lois.

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

Après débat,
L'honorable sénateur Tardif propose, appuyé par l'honorable sénateur Cowan, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Les articles n°s 6 à 8 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Rapports de comités

L'article n° 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Étude du huitième rapport (deuxième intérimaire) du Comité sénatorial permanent des finances nationales (*Budget des dépenses 2009-2010*), présenté au Sénat le 11 juin 2009.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Gerstein, que le rapport soit adopté.

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

OTHER BUSINESS

Senate Public Bills

Orders No. 1 to 3 were called and postponed until the next sitting.

○ ○ ○

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Dawson, seconded by the Honourable Senator Cook, for the second reading of Bill S-236, An Act to amend the Canada Elections Act (election expenses).

After debate,
The Honourable Senator Gerstein moved, seconded by the Honourable Senator Wallin, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

○ ○ ○

Orders No. 5 to 18 were called and postponed until the next sitting.

○ ○ ○

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Spivak, seconded by the Honourable Senator Wallace, for the second reading of Bill S-204, An Act to amend the National Capital Act (establishment and protection of Gatineau Park).

After debate,
The Honourable Senator Nolin moved, seconded by the Honourable Senator Wallin, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Ordered, That Order No. 12 be again called.

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Goldstein, seconded by the Honourable Senator Cordy, for the second reading of Bill S-232, An Act to amend the Patent Act (drugs for international humanitarian purposes) and to make a consequential amendment to another Act.

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

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

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Chaput, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

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

○ ○ ○

AUTRES AFFAIRES

Projets de loi d'intérêt public du Sénat

Les articles n°s 1 à 3 sont appelés et différés à la prochaine séance.

○ ○ ○

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Dawson, appuyée par l'honorable sénateur Cook, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-236, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (dépenses électorales).

Après débat,
L'honorable sénateur Gerstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Wallin, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

○ ○ ○

Les articles n°s 5 à 18 sont appelés et différés à la prochaine séance.

○ ○ ○

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Spivak, appuyée par l'honorable sénateur Wallace, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-204, Loi modifiant la Loi sur la capitale nationale (création et protection du parc de la Gatineau).

Après débat,
L'honorable sénateur Nolin propose, appuyé par l'honorable sénateur Wallin, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ordonné : Que l'article n° 12 soit appelé de nouveau.

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Goldstein, appuyée par l'honorable sénateur Cordy, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-232, Loi modifiant la Loi sur les brevets (drogues utilisées à des fins humanitaires internationales) et une autre loi en conséquence.

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

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

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénateur Chaput, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

○ ○ ○

Order No. 20 was called and postponed until the next sitting.

L'article n° 20 est appelé et différé à la prochaine séance.

○ ○ ○

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Watt, seconded by the Honourable Senator Eggleton, P.C., for the second reading of Bill S-227, An Act to amend the Income Tax Act and the Excise Tax Act (tax relief for Nunavik).

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Watt, appuyée par l'honorable sénateur Eggleton, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-227, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et la Loi sur la taxe d'accise (allégements fiscaux pour les habitants du Nunavik).

After debate,

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

Après débat,

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

YEAS—POUR

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Bacon	Corbin	Eggleton	Losier-Cool	Robichaud
Baker	Cordy	Fairbairn	Mahovlich	Rompkey
Banks	Cowan	Fox	Massicotte	Smith
Callbeck	Dawson	Fraser	Mercer	Tardif
Campbell	Day	Furey	Moore	Watt
Carstairs	De Bané	Hervieux-Payette	Munson	Zimmer—38
Chaput	Downe	Joyal	Pépin	
Cools	Dyck	Kenny	Ringuette	

NAYS—CONTRE

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Brazeau	Eaton	Lang	Nolin	Tkachuk
Champagne	Fortin-Duplessis	LeBreton	Oliver	Wallace
Cochrane	Gerstein	MacDonald	Prud'homme	Wallin—31
Comeau	Greene	Manning	Raine	
Di Nino	Housakos	Martin	Rivard	
Dickson	Johnson	Meighen	St. Germain	
Duffy	Keon	Nancy Ruth	Stratton	

ABSTENTIONS

The Honourable Senators—Les honorables sénateurs

Nil\Aucun

Accordingly, Bill S-227 was then read the second time.

En conséquence, le projet de loi S-227 est lu pour la deuxième fois.

The Honourable Senator Watt moved, seconded by the Honourable Senator Smith, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

L'honorable sénateur Watt propose, appuyé par l'honorable sénateur Smith, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

○ ○ ○

Second reading of Bill S-233, An Act to amend the State Immunity Act and the Criminal Code (deterring terrorism by providing a civil right of action against perpetrators and sponsors of terrorism).

The Honourable Senator Tkachuk moved, seconded by the Honourable Senator Stratton, that the bill be read the second time.

After debate,
The Honourable Senator Tkachuk moved, seconded by the Honourable Senator Stratton, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Resuming debate on the motion by the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Atkins for the second reading of Bill S-202, An Act to amend the Canada Elections Act (repeal of fixed election dates).

After debate,
The Honourable Senator Comeau, for the Honourable Senator Brown, moved, seconded by the Honourable Senator Stratton, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Orders No. 24 and 25 were called and postponed until the next sitting.

Reports of Committees

Resuming debate on the consideration of the third report of the Standing Senate Committee on Official Languages, entitled: *Francophone Arts and Culture: Living Life to its Fullest in Minority Settings*, tabled in the Senate on June 4, 2009.

The Honourable Senator Chaput moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the third report of the Standing Senate Committee on Official Languages entitled *Francophone Arts and Culture: Living Life to its Fullest in Minority Settings*, tabled in the Senate on June 4, 2009, be adopted and that, pursuant to rule 131(2), the Senate request a complete and detailed response from the government, with the Minister of Canadian Heritage and Official Languages being identified as minister responsible for responding to the report.

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

◦ ◦ ◦

Orders No. 2 to 4 were called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Deuxième lecture du projet de loi S-233, Loi modifiant la Loi sur l'immunité des États et le Code criminel (mesure dissuasive : droit de recours civil contre les auteurs et les parrains d'actes de terrorisme).

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

Après débat,
L'honorable sénateur Tkachuk propose, appuyé par l'honorable sénateur Stratton, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Murray, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Atkins, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-202, Loi modifiant la Loi électorale du Canada (suppression des élections à date fixe).

Après débat,
L'honorable sénateur Comeau, au nom de l'honorable sénateur Brown, propose, appuyé par l'honorable sénateur Stratton, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Les articles n°s 24 et 25 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Rapports de comités

Reprise du débat sur l'étude du troisième rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles, intitulé *Les arts et la culture francophones : Croire, vouloir et vivre en milieu minoritaire*, déposé au Sénat le 4 juin 2009.

L'honorable sénateur Chaput propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que le troisième rapport du Comité sénatorial permanent des langues officielles intitulé *Les arts et la culture francophones : croire, vouloir et vivre en milieu minoritaire*, déposé au Sénat le 4 juin 2009, soit adopté et que, conformément au paragraphe 131(2) du Règlement, le Sénat demande une réponse complète et détaillée du gouvernement, le ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, étant désigné ministre chargé de répondre à ce rapport.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Les articles n°s 2 à 4 sont appelés et différés à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Consideration of the fifth report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, entitled: *Crisis in the Lobster Fishery*, tabled in the Senate on June 9, 2009.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Munson:

That the fifth report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans entitled *Crisis in the Lobster Fishery*, tabled in the Senate on June 9, 2009, be adopted and that, pursuant to rule 131(2), the Senate request a complete and detailed response from the government, with the Minister of Fisheries and Oceans and the Minister of Human Resources and Skills Development being identified as minister responsible for responding to the report.

After debate,
The Honourable Senator Comeau, for the Honourable Senator Cochrane, moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Étude du cinquième rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, intitulé *La crise dans la pêche au homard*, déposé au Sénat le 9 juin 2009.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Munson,

Que le cinquième rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans intitulé *La crise dans la pêche au homard*, déposé au Sénat le 9 juin 2009, soit adopté et que, conformément au paragraphe 131(2) du Règlement, le Sénat demande une réponse complète et détaillée du gouvernement, la ministre des Pêches et des Océans, et, la ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences étant désignées ministres chargées de répondre à ce rapport.

Après débat,
L'honorable sénateur Comeau, au nom de l'honorable sénateur Cochrane, propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Resuming debate on the motion by the Honourable Senator Cook, seconded by the Honourable Senator Hubley, for the adoption of the seventh report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (*amendments to the* Senate Administrative Rules), presented in the Senate on May 28, 2009.

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

◦ ◦ ◦

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Cook, appuyée par l'honorable sénateur Hubley, tendant à l'adoption du septième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (*modifications au* Règlement administratif du Sénat), présenté au Sénat le 28 mai 2009.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Consideration of the fourth report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, entitled: *Nunavut Marine Fisheries: Quotas and Harbours*, tabled in the Senate on June 4, 2009.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Watt:

That the fourth report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans entitled *Nunavut Marine Fisheries: Quotas and Harbours*, tabled in the Senate on June 4, 2009, be adopted and that, pursuant to rule 131(2), the Senate request a complete and detailed response from the government, with the Minister of Fisheries and Oceans being identified as minister responsible for responding to the report.

After debate,
The Honourable Senator Cochrane moved, seconded by the Honourable Senator Champagne, P.C., that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Étude du quatrième rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans, intitulé *Pêches marines du Nunavut : quotas et ports*, déposé au Sénat le 4 juin 2009.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Watt,

Que le quatrième rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans intitulé *Pêches marines du Nunavut : Quotas et ports*, déposé au Sénat le 4 juin 2009, soit adopté et que, conformément au paragraphe 131(2) du Règlement, le Sénat demande une réponse complète et détaillée du gouvernement, la ministre des Pêches et des Océans, étant désignée ministre chargée de répondre à ce rapport.

Après débat,
L'honorable sénateur Cochrane propose, appuyé par l'honorable sénateur Champagne, C.P., que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Consideration of the eighth report of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade (*budget—release of additional funds (study on China, India and Russia)—power to hire staff and travel*) presented in the Senate on June 2, 2009.

The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the report be adopted.

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

◦ ◦ ◦

Orders No. 9 and 10 were called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Consideration of the fifth report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (*amendments to the* Rules of the Senate—*Conflict of Interest Code for Senators*) presented in the Senate on May 27, 2009.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Cochrane, that the report be adopted.

After debate,
The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Stratton, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Order No. 12 was called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Consideration of the fourth report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (*question of privilege regarding a Government of Canada website*) presented in the Senate on May 13, 2009.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Dickson, that the report be adopted.

After debate,
The Honourable Senator Tardif moved, seconded by the Honourable Senator Fraser, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Orders No. 14 to 16 were called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Consideration of the sixth report of the Standing Senate Committee on National Finance, entitled: *The Budget Implementation Act, 2009*, tabled in the Senate on June 11, 2009.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Banks, that the report be adopted.

Debate.

Étude du huitième rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international (*budget—déblocage additionnel de fonds (étude sur la Chine, l'Inde et la Russie)—autorisation d'embaucher du personnel et de se déplacer*), présenté au Sénat le 2 juin 2009.

L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le rapport soit adopté.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Les articles n°s 9 et 10 sont appelés et différés à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Étude du cinquième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (*modifications au* Règlement du Sénat—*Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*), présenté au Sénat le 27 mai 2009.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Cochrane, que le rapport soit adopté.

Après débat,
L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Stratton, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

L'article n° 12 est appelé et différé à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Étude du quatrième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (*question de privilège relativement à un site web du gouvernement du Canada*) présenté au Sénat le 13 mai 2009.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Dickson, que le rapport soit adopté.

Après débat,
L'honorable sénateur Tardif propose, appuyé par l'honorable sénateur Fraser, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Les articles n°s 14 à 16 sont appelés et différés à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Étude du sixième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, intitulé *La Loi d'exécution du budget de 2009*, déposé au Sénat le 11 juin 2009.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks, que le rapport soit adopté.

Débat.

QUESTION OF PRIVILEGE

Pursuant to rule 43(8), the Senate proceeded to the consideration of the question of privilege of the Honourable Senator Wallin concerning the meeting of the Senate National Security and Defence Committee on Monday June 15th at 4 p.m.

After debate,
The Speaker reserved his decision.

QUESTION DE PRIVILÈGE

Conformément à l'article 43(8) du Règlement, le Sénat aborde la question de privilège de l'honorable sénateur Wallin concernant la réunion tenue par le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense le lundi 15 juin à 16 heures.

Après débat,
Le Président réserve sa décision.

Reports of Committees

The Senate resumed debate on the motion by the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Banks, for the adoption of the sixth report of the Standing Senate Committee on National Finance, entitled: *The Budget Implementation Act, 2009*, tabled in the Senate on June 11, 2009.

After debate,
The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Duffy, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Consideration of the ninth report of the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources entitled: *Report Addressing Bill C-10,* Navigable Waters Protection Act, tabled in the Senate on June 11, 2009.

After debate,
The Honourable Senator Mitchell moved, seconded by the Honourable Senator Peterson, that further debate on the consideration of the report be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Order No. 19 was called and postponed until the next sitting.

◦ ◦ ◦

Consideration of the fourth report of the Standing Senate Committee on National Security and Defence (*budget—release of additional funds (study on the national security policy)*) presented in the Senate on June 11, 2009.

The Honourable Senator Wallin moved, seconded by the Honourable Senator Gerstein, that the report be adopted.

After debate,
The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Keon, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

Rapports de comités

Le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Day, appuyée par l'honorable sénateur Banks, tendant à l'adoption du sixième rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales, intitulé *La Loi d'exécution du budget de 2009*, déposé au Sénat le 11 juin 2009.

Après débat,
L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Duffy, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Étude du neuvième rapport du Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, intitulé *Rapport sur projet de loi C-10,* Loi sur la protection des eaux navigables, déposé au Sénat le 11 juin 2009.

Après débat,
L'honorable sénateur Mitchell propose, appuyé par l'honorable sénateur Peterson, que la suite du débat sur l'étude du rapport soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

L'article n° 19 est appelé et différé à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Étude du quatrième rapport du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (*budget—déblocage additionnel de fonds (étude sur la politique de sécurité nationale)*), présenté au Sénat le 11 juin 2009.

L'honorable sénateur Wallin propose, appuyée par l'honorable sénateur Gerstein, que le rapport soit adopté.

Après débat,
L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Keon, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Consideration of the third report of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament, entitled: *Report on the Operations of the Parliamentary Budget Officer within the Library of Parliament*, presented in the Senate earlier this day.

The Honourable Senator Carstairs, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Mahovlich, that the report be adopted.

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

Étude du troisième rapport du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement, intitulé *Rapport sur les activités du directeur parlementaire du budget de la Bibliothèque du Parlement*, présenté au Sénat plus tôt aujourd'hui.

L'honorable sénateur Carstairs, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénateur Mahovlich, que le rapport soit adopté.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Other

Orders No. 13, 68 (motions), 2, 1, 12 (inquiries), 67, 42, 46 (motions), 6 (inquiry) and 10 (motion) were called and postponed until the next sitting.

Autres

Les articles n°s 13, 68 (motions), 2, 1, 12 (interpellations), 67, 42, 46 (motions), 6 (interpellation) et 10 (motion) sont appelés et différés à la prochaine séance.

◦ ◦ ◦

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Carstairs, P.C., seconded by the Honourable Senator Hubley:

That,

> Whereas the spouses of members of the foreign service and members of the armed services also serve Canada when they accompany their family member to foreign postings; and
>
> Whereas if they are outside the country for more than 2 years these spouses become ineligible to collect benefits for which they paid premiums while employed in Canada; and
>
> Whereas upon return to Canada they should be eligible for benefits while they seek employment;

Therefore the Senate of Canada urges the government to introduce legislation to change the eligibility requirement from 2 years to 5 years for spouses of foreign service officers and spouses of members of the armed services who live outside the country and who meet all the other eligibility requirements; and

That a message be sent to the House of Commons requesting that House to unite with the Senate for the above purpose.

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

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Carstairs, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Hubley,

Que,

> Attendu que les conjoints des membres du service extérieur et ceux des membres des forces armées servent aussi le Canada lorsqu'ils accompagnent leur conjoint en poste à l'étranger;
>
> Attendu que si ces conjoints vivent à l'étranger pendant plus de deux ans, ils ne sont plus admissibles aux prestations pour lesquelles ils ont cotisés lorsqu'ils travaillaient au Canada;
>
> Attendu qu'à leur retour au Canada, ils devraient avoir droit aux prestations pendant qu'ils sont à la recherche d'un emploi;

Le Sénat du Canada recommande que le gouvernement adopte une loi afin de faire passer de deux à cinq ans les critères d'admissibilité des conjoints des agents du service extérieur ainsi que les conjoints des membres des forces armées qui vivent à l'étranger et remplissent tous les autres critères d'admissibilité;

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'inviter à se joindre au Sénat aux fins exposées ci-dessus.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

Orders No. 8, 9 (motions), 10 (inquiry), 7, 25 (motions), 17 (inquiry), 12 (motion), 19 (inquiry), 28, 44 (motions), 13, 15 (inquiries), 49, 57 and 51 (motions) were called and postponed until the next sitting.

Les articles n°s 8, 9 (motions), 10 (interpellation), 7, 25 (motions), 17 (interpellation), 12 (motion), 19 (interpellation), 28, 44 (motions), 13, 15 (interpellations), 49, 57 et 51 (motions) sont appelés et différés à la prochaine séance.

MOTIONS

The Honourable Senator Kenny moved, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the *Rules of the Senate* be amended:

(1) In rule 86(1)(r), by deleting the words ", including veterans affairs"; and

(2) By adding, after rule 86(1)(t), the following:

"(u) The Senate Committee on Veterans Affairs, composed of twelve members, four of whom shall constitute a quorum, to which may be referred, as the Senate may decide, bills, messages, petitions, inquiries, papers and other matters relating to veterans affairs generally."

After debate,
The Honourable Senator Kenny moved, seconded by the Honourable Senator Moore, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

The Honourable Senator Eggleton, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Ringuette:

That the Senate Standing Committee on National Finance be authorized to examine the state of the pension system in Canada in view of evidence that approximately five million Canadians may not have enough savings for retirement purposes;

In particular, the Committee shall be authorized to examine:

(*a*) Old Age Security/Guaranteed Income Supplement;

(*b*) Canada Pension Plan/Quebec Pension Plan;

(*c*) Private Savings — includes employer-sponsored pension plans, Registered Retirement Savings Plans (RRSPs), and other investments and savings;

That the study be national in scope, and include proposed solutions, with an emphasis on collaborative strategies involving federal and provincial governments; and

That the committee submit its final report no later than November 30, 2009, and that the committee retain all powers necessary to publicize its findings until 180 days after the tabling of the final report.

After debate,
The Honourable Senator Di Nino moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

◦ ◦ ◦

MOTIONS

L'honorable sénateur Kenny propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le *Règlement du Sénat* soit modifié comme suit :

(1) par la suppression, à l'article 86(1)r), des mots « y compris les affaires des anciens combattants »;

(2) par l'ajout, après l'article 86(1)t), des mots suivants :

« u) Le comité sénatorial des anciens combattants, composé de douze membres, dont quatre constituent un quorum, auquel peuvent être renvoyés, sur décision du Sénat, les projets de loi, messages, pétitions, interpellations, documents et autres matières concernant les anciens combattants en général. ».

Après débat,
L'honorable sénateur Kenny propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Ringuette,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à examiner l'état du régime de pension du Canada étant donné l'information selon laquelle quelque cinq millions de Canadiens n'ont pas suffisamment d'économies pour leur retraite;

Le Comité sera autorisé à examiner en particulier :

a) la Sécurité de la vieillesse / le Supplément de revenu garanti;

b) le Régime de pensions du Canada / le Régime de rentes du Québec;

c) l'épargne des particuliers, notamment : les régimes de pension offerts par l'employeur, les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), et d'autres options d'investissement et d'épargne;

Que l'étude soit de portée nationale et comprenne des solutions proposées qui misent surtout sur les stratégies de collaboration mettant à contribution le gouvernement fédéral et les provinces;

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 30 novembre 2009 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires afin de diffuser ses constatations pendant 180 jours après le dépôt du rapport final.

Après débat,
L'honorable sénateur Di Nino propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que la suite du débat sur la motion soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

◦ ◦ ◦

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Greene:

That notwithstanding the Order of the Senate adopted on Wednesday, March 25, 2009, the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament which was authorized to examine and report on the Senate committee system as established under rule 86, taking into consideration the size, mandate, and quorum of each committee; the total number of committees; and available human and financial resources, be empowered to extend the date of presenting its final report from June 30, 2009 to October 30, 2009.

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

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Greene,

Que, par dérogation à l'ordre adopté par le Sénat le mercredi 25 mars 2009, le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, autorisé à examiner, pour en faire rapport, le système de comités du Sénat établi conformément à l'article 86, en tenant compte de la taille, du mandat et du quorum de chaque comité, du nombre de comités, et des ressources humaines et financières disponibles, soit habilité à reporter la date de présentation de son rapport final du 30 juin 2009 au 30 octobre 2009.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

REPORTS DEPOSITED WITH THE CLERK OF THE SENATE PURSUANT TO RULE 28(2):

Report on the administration and enforcement of the *Motor Vehicle Fuel Consumption Standards Act* for the year 2008, pursuant to the *Act*, R.S.C. 1985, c. M-9, s. 38.—Sessional Paper No. 2/40-471.

Reports of Canada Mortgage and Housing Corporation for the fiscal year ended March 31, 2009, pursuant to the *Access to Information Act* and to the *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. A-1 and P-21, sbs. 72(2).—Sessional Paper No. 2/40-472.

Summary of the amendments to the Corporate Plan and the Operating and Capital Budgets for 2009-2010 to 2013-2014 of the Business Development Bank of Canada, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 2/40-473.

Reports of the Canadian Air Transport Security Authority for the fiscal year ended March 31, 2009, pursuant to the *Access to Information Act* and to the *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. A-1 and P-21, sbs. 72(2).—Sessional Paper No. 2/40-474.

Summary of the Corporate Plan for 2009-2013 of the Canadian Tourism Commission, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 2/40-475.

Proposed regulation amending the Immigration and Refugee Protection Regulations (Technical Amendments) and Regulatory Impact Analysis Statement, pursuant to the *Immigration and Refugee Protection Act*, S.C. 2001, c. 27, sbs. 5(2).—Sessional Paper No. 2/40-476.

Reports of the Parc Downsview Park Inc. for the fiscal year ended March 31, 2009, pursuant to the *Access to Information Act* and to the *Privacy Act*, R.S.C. 1985, c. A-1 and P-21, sbs. 72(2). —Sessional Paper No. 2/40-477.

Report on the administration and enforcement of the *Energy Efficiency Act* for the fiscal year ended March 31, 2008, pursuant to the *Act*, S.C. 1992, c. 36, s. 36.—Sessional Paper No. 2/40-478.

RAPPORTS DÉPOSÉS AUPRÈS DU GREFFIER DU SÉNAT CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 28(2) DU RÈGLEMENT

Rapport sur l'administration et l'application de la *Loi sur les normes de consommation de carburant des véhicules automobiles* pour l'année 2008, conformément à la *Loi*, L.R.C. 1985, ch. M-9, art. 38.—Doc. parl. n° 2/40-471.

Rapports de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, ch. A-1 et P-21, par. 72(2).—Doc. parl. n° 2/40-472.

Sommaires des modifications du plan d'entreprise et des budgets d'investissements et de fonctionnement de 2009-2010 à 2013-2014 de la Banque de développement du Canada, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Doc. parl. n° 2/40-473.

Rapports de l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, ch. A-1 et P-21, par. 72(2).—Doc. parl. n° 2/40-474.

Sommaire du plan d'entreprise de 2009-2013 de la Commission canadienne du tourisme, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Doc. parl. n° 2/40-475.

Projet de règlement modifiant le Règlement sur l'immigration et la protection des réfugiés (modifications correctives) et résumé de l'étude d'impact de la réglementation, conformément à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, L.C. 2001, ch. 27, par. 5(2).—Doc. parl. n° 2/40-476.

Rapports de Parc Downsview Park Inc. pour l'exercice terminé le 31 mars 2009, conformément à la *Loi sur l'accès à l'information* et à la *Loi sur la protection des renseignements personnels*, L.R.C. 1985, ch. A-1 et P-21, par. 72(2).—Doc. parl. n° 2/40-477.

Rapport sur l'administration et l'application de la *Loi sur l'efficacité énergétique* pour l'exercice terminé le 31 mars 2008, conformément à la *Loi*, L.C. 1992, ch. 36, art. 36.—Doc. parl. n° 2/40-478.

Report of the Canada Foundation for Sustainable Development Technology (including supplements I and II), together with the Auditors' Report, for the year 2008, pursuant to the *Canada Foundation for Sustainable Development Technology Act*, S.C. 2001, c. 23, sbs. 30(3).—Sessional Paper No. 2/40-479.

Rapport de la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable (incluant les suppléments I et II), ainsi que le rapport des vérificateurs y afférent, pour l'année 2008, conformément à la *Loi sur la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable*, L.C. 2001, ch. 23, par. 30(3). —Doc. parl. nº 2/40-479

ADJOURNMENT

The Honourable Senator Comeau, moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino:

That the Senate do now adjourn.

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

(*Accordingly, at 10:24 p.m. the Senate was continued until 1:30 p.m. tomorrow.*)

AJOURNEMENT

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino,

Que le Sénat s'ajourne maintenant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

(*En conséquence, à 22 h 24 le Sénat s'ajourne jusqu'à 13 h 30 demain.*)

Changes in Membership of Committees Pursuant to Rule 85(4)

Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples

The Honourable Senator Martin replaced the Honourable Senator Lang (*June 16, 2009*).
The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Sibbeston (*June 15, 2009*).

Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry

The Honourable Senator Fairbairn, P.C., replaced the Honourable Senator Carstairs, P.C. (*June 11, 2009*).

Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources

The Honourable Senator Milne replaced the Honourable Senator Callbeck (*June 11, 2009*).

Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade

The Honourable Senator Lang replaced the Honourable Senator Wallin (*June 16, 2009*).
The Honourable Senator Oliver replaced the Honourable Senator Segal (*June 16, 2009*).

Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

The Honourable Senator Dawson replaced the Honourable Senator Fox, P.C. (*June 11, 2009*).

Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs

The Honourable Senator Angus replaced the Honourable Senator Raine (*June 12, 2009*).

Modifications de la composition des comités conformément à l'article 85(4) du Règlement

Comité sénatorial permanent des peuples autochtones

L'honorable sénateur Martin a remplacé l'honorable sénateur Lang (*le 16 juin 2009*).
L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Sibbeston (*le 15 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts

L'honorable sénateur Fairbairn, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Carstairs, C.P. (*le 11 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles

L'honorable sénateur Milne a remplacé l'honorable sénateur Callbeck (*le 11 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international

L'honorable sénateur Lang a remplacé l'honorable sénateur Wallin (*le 16 juin 2009*).
L'honorable sénateur Oliver a remplacé l'honorable sénateur Segal (*le 16 juin 2009*).

Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

L'honorable sénateur Dawson a remplacé l'honorable sénateur Fox, C.P. (*le 11 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles

L'honorable sénateur Angus a remplacé l'honorable sénateur Raine (*le 12 juin 2009*).

Standing Joint Committee on the Library of Parliament

The Honourable Senator Lapointe replaced the Honourable Senator Munson (*June 11, 2009*).

The Honourable Senator Jaffer replaced the Honourable Senator Mercer (*June 11, 2009*).

Standing Senate Committee on Official Languages

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator Duffy (*June 16, 2009*).

The Honourable Senator Robichaud, P.C., was added to the membership of the committee (*June 15, 2009*).

The Honourable Senator Duffy replaced the Honourable Senator Mockler (*June 12, 2009*).

Standing Senate Committee on Transport and Communications

The Honourable Senator Eyton replaced the Honourable Senator Stratton (*June 16, 2009*).

The Honourable Senator Stratton replaced the Honourable Senator Eyton (*June 15, 2009*).

Corrigendum

(*Journals of the Senate*, Thursday, April 23, 2009)

Add the name of the Honourable Senator Rivard to the list of Senators convened and the list of Senators in attendance to business.

Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement

L'honorable sénateur Lapointe a remplacé l'honorable sénateur Munson (*le 11 juin 2009*).

L'honorable sénateur Jaffer a remplacé l'honorable sénateur Mercer (*le 11 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent des langues officielles

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur Duffy (*le 16 juin 2009*).

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 15 juin 2009*).

L'honorable sénateur Duffy a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 12 juin 2009*).

Comité sénatorial permanent des transports et des communications

L'honorable sénateur Eyton a remplacé l'honorable sénateur Stratton (*le 16 juin 2009*).

L'honorable sénateur Stratton a remplacé l'honorable sénateur Eyton (*le 15 juin 2009*).

Corrigendum

(*Journaux du Sénat* du jeudi 23 avril 2009)

Ajouter le nom de l'honorable sénateur Rivard à la liste de présences des sénateurs et la liste des sénateurs participant aux travaux.

APPENDIX "A"
(*see p. 967*)

Tuesday, June 16, 2009

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee wishes to inform the Senate that on June 11th, 2009 your Committee adopted a revised *Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace* (2009).

Therefore, your Committee requests that the Senate

- repeal the current 1993 Policy on Harassment in the Workplace; and
- adopt the revised Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace (2009).

A copy of the *Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace* (2009) will be forwarded to every Senator's office.

Respectfully submitted,

ANNEXE « A »
(*voir p. 967*)

Le mardi 16 juin 2009

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité désire informer le Sénat que le 11 juin 2009 votre Comité a adopté une *Politique du Sénat révisée sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* (2009).

Votre Comité demande donc que le Sénat

- abroge l'actuelle politique sur *Le harcèlement en milieu de travail* de 1993;
- adopte la *Politique du Sénat révisée sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* (2009).

Une copie de la *Politique du Sénat révisée sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* (2009) sera envoyée à tous les bureaux des sénateurs.

Respectueusement soumis,

Le président,

GEORGE J. FUREY

Chair

SENATE

CANADA

SÉNAT

Human Resources Directorate

Direction des ressources humaines

SENATE POLICY ON THE PREVENTION AND RESOLUTION OF HARASSMENT IN THE WORKPLACE

This policy was adopted by the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration on:

June 11, 2009

And adopted by the Senate on:

June xx, 2009

TABLE OF CONTENTS

1. INTRODUCTION 4
1.1 Name 4
1.2 Purpose 4
1.3 Authority 4
1.4 Application 4
1.5 Definitions 5
1.6 Description 6
1.7 Inquiries 6
2. POLICY 6
2.1 Context 6
2.2 Guiding Principles 7
2.3 General 7
3. ROLES AND RESPONSIBILITIES 7
3.1 Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (Committee) 7
3.2 Steering Committee of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration 8
3.3 The Government and Opposition Whips 8
3.4 The Deputy Leaders of the Government and Opposition 8
3.5 Clerk of the Senate 8
3.6 Director of Human Resources 8
3.7 Director of Finance 9
3.8 Managers 9
3.9 Senators, Staff of Senators, Employees, Contractors and their Staffs, and Volunteers 9
3.10 Complainants 10
3.11 Respondents 10
3.12 All Persons Associated with a Complaint (including Witnesses) 10
4. PROCEDURES 10
4.1. Informal and Formal Resolution Processes 10

4.2 Step 1 - Informal Resolution 10

4.3 Step 2 - Filing a Formal Complaint 11

4.4 Step 3 - Screening and Acknowledgement of a Formal Complaint 12

4.5 Step 4 - Review of a Formal Complaint 12

4.6 Step 5 - Appointment of Investigator or Review Panel 13

4.7 Step 6 - Investigation 13

4.8 Step 7 - Decision 13

4.9 Procedural Review 13

4.10 Other Recourse 14

5. REVIEW AND EVALUATION 14

Appendix A Resolution Process Flow Chart 15

Appendix B Guide to What Constitutes Harassment 16

1. INTRODUCTION

1.1 Name

This policy is called the *"Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace"*.

1.2 Purpose

The purpose of this policy is to:

- prevent harassment by insisting on respectful treatment for all, by making everyone aware of his/her responsibilities and by encouraging open communication;
- ensure that any allegation of harassment is taken seriously and addressed with sensitivity, promptness and discretion;
- encourage early identification of problematic situations and their early and informal resolution;
- provide procedures for the speedy and effective resolution of harassment allegations; and
- provide for remedial, corrective or disciplinary measures, up to and including termination of employment in the case of employees, in situations where harassment is found to have occurred.

1.3 Authority

This policy was approved by the Senate Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration on June 11, 2009 and replaces the former policy, contained in the Fiftieth Report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (tabled in the Senate on June 15, 1993) and the Forty-Ninth Report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (adopted by the Senate on June 23, 1993), which were repealed by the Senate on June xx, 2009.

This policy come into effect upon the repeal of the former policy.

1.4 Application

The *Senate Policy on the Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace* applies to the conduct of all persons in the Senate workplace, including Senators, staff of Senators, employees of the Senate Administration, contractors and their staff, and volunteers. However, in keeping with the *Senate Administration Regulations,* this policy includes distinct procedures for persons falling under the administrative authority of the Standing Committee of Internal Economy, Budgets and Administration and those falling within the purview of the Clerk of the Senate and Clerk of the Parliaments (the Clerk).

Although this policy does not apply to harassment by the public, employees are not expected to tolerate offensive or threatening behavior in the course of their work. Should this occur, employees should notify their supervisors immediately and supervisors should take appropriate action.

The Senate workplace includes all permanent areas of the Senate and every place under the control of the Senate in which it is temporarily conducting its business. The policy also applies to work-related activities conducted away from the Senate workplace.

1.5 Definitions

Harassment

Any improper conduct by an individual, that is directed at and offensive to another person or persons in the workplace, and that the individual knew or ought reasonably to have known would cause offence or harm. It comprises any objectionable act, comment or display that demeans, belittles, or causes personal humiliation or embarrassment, and any act of intimidation or threat. The conduct may be done on a one time basis or in a continuing series of incidents. Sexual harassment, discrimination within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*, abuse of authority and making a complaint in bad faith are considered forms of harassment under this policy.

Harassment does not include normal managerial activities as long as these are not being done in a discriminatory or abusive manner.

Sexual Harassment

Any conduct, comment, gesture or contact of a sexual nature, whether on a one-time or recurring basis, that might reasonably be expected to cause offence or humiliation, or might reasonably be perceived as placing a condition of a sexual nature on employment, training or promotion.

Abuse of Authority

Improperly using a position of authority or power to endanger another person's job, undermine job performance, threaten the person's livelihood or negatively interfere with his or her career. It includes humiliation, intimidation, threats and coercion.

Bad Faith (also known as abuse of process)

Using this policy, or the complaint process, for purposes other than for its stated objectives, in particular: to injure the reputation of the person against whom the complaint is made or with reckless disregard for the reputation of that person. Unfounded complaints are not necessarily considered to be in bad faith.

Discrimination

Improper conduct that is discriminatory under the *Canadian Human Rights Act*, including harassment of a person because of his or her race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital or family status, disability and pardoned conviction.

Formal Complaint

A signed statement identified as a formal complaint of alleged harassment which is based on actions defined as harassment and is submitted to the Director of Human Resources within one (1) year of the alleged incident(s) leading to the complaint.

Informal Resolution Processes

Practices, including counselling, coaching, facilitation or mediation which may assist the parties to resolve their differences in a timely and appropriate fashion.

Mediation

A voluntary process used to resolve conflict by having a third party help the disputing persons arrive at a mutually acceptable solution.

1.6 Description

Harassment is unacceptable and will not be tolerated in the Senate workplace. This policy emphasizes prevention and informal resolution while establishing procedures, as well as roles and responsibilities, to respond to formal harassment complaints should they arise.

1.7 Inquiries

Requests by employees for information regarding the policy should be addressed to the Manager responsible for labour relations in the Human Resources Directorate. Senators may address their requests for information to the Chair or the Deputy Chair of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (hereafter referred to as the Committee).

2. POLICY

2.1 Context

Everyone has a right to be treated with respect and a responsibility to treat others the same way. It is in the best interests of everyone to foster a work environment that supports respect and dignity and prevents harassment by promoting awareness and early informal problem resolution.

Harassment not only affects the well being of the individual subjected to it, it can also poison the work environment. The Senate believes that a work environment where conflicts are resolved constructively and expeditiously and where harassment is not tolerated contributes to the health and well-being of individuals in the workplace.

To prevent harassment:

- All communications and interactions should be professional and respectful. Showing courtesy and politeness can go a long way to preventing misunderstandings that could be perceived as harassment.
- What is considered harmless by one person may be considered offensive by another. Individuals should be sensitive to how others react to their remarks and behaviour. Body language is important: non-verbal behavior, such as facial expressions, posture, tone of voice or silence, may indicate that another person is not comfortable with your behavior.
- When offended by the conduct of someone else, individuals should make their objections known to that person in a non-confrontational manner. Individuals not comfortable raising their concerns directly with the other person, should do so through their supervisor, a Human Resources Advisor or their union representative (where applicable). They may also wish to contact the Employee Assistance Program.
- If someone finds your conduct offensive, try to understand how that person feels without judging them. Stop the behavior that the person finds offensive. A sincere apology at the appropriate time will often prevent the conflict from escalating and in many cases, resolve the conflict and preclude a harassment complaint.
- Managers should lead by example. Be extra vigilant because supervised employees are sometimes reluctant to express their concerns to a supervisor.
- Managers should monitor the workplace. Be proactive in addressing conduct that might reasonably be considered offensive by others in the workplace. Pay attention to tensions between employees; speak privately to each to determine if there is a conflict. Show willingness to help them resolve the source of the conflict.
- Employees, staff, managers and others are encouraged to contact the Human Resources Directorate for guidance or advice on workplace conflicts and the application of this policy.

2.2 Guiding Principles

2.2.1 **Procedural Fairness**

The parties to a dispute have the right to be informed, to be heard and to obtain an impartial decision.

2.2.2 **Timeliness**

All complaints should be dealt with promptly, normally within six (6) months or less, and any remedial, corrective or disciplinary action should be implemented expeditiously and consistently. If there are extenuating circumstances as determined by the Director of Human Resources or the Government and Opposition Whips, timelines in this policy may be extended.

2.2.3 **Confidentiality**

Appropriate steps will be taken to ensure the confidentiality of all inquiries, complaints and related records is respected, subject to procedural fairness or to any disclosure required by this policy or by law. Disciplinary measures may be taken against an individual who inappropriately discloses information.

2.3 General

2.3.1 Senators, Director Generals and Directors or equivalents are responsible for fostering a work environment free of harassment.

2.3.2 Senators, staff of Senators, employees, contractors and volunteers must be informed of this policy.

2.3.3 Early resolution approaches should be used to resolve problems at the outset.

2.3.4 Informal resolution should be attempted prior to the submission of a formal complaint except where the Director of Human Resources determines it would not be appropriate.

2.3.5 The complaint process, including an investigation if necessary, should be completed without undue delay, normally within six (6) months or less.

2.3.6 The Director of Human Resources will ensure that complainants and respondents are informed of the status of their cases in the resolution process in a timely manner.

2.3.7 Harassment may result in corrective or disciplinary measures being taken, up to and including termination of employment. Disciplinary or corrective measures may also be taken against anyone who interferes with the resolution of a complaint by threats, intimidation or retaliation and anyone who files a complaint in bad faith.

2.3.8 Corrective action must be timely in all situations of harassment.

3. ROLES AND RESPONSIBILITIES

3.1 Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (Committee)

The Committee is responsible for:

a) approving the policy, procedures and any related amendments;
b) fostering a work environment free of harassment;
c) communicating the policy to Senators;
d) ensuring that the policy is implemented and appropriately applied; and
e) deciding whether a formal complaint, in which the Clerk is a respondent, is founded (or not) and determining any remedial, corrective or other measures that should be taken.

3.2 Steering Committee of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

The Steering Committee may act on behalf of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration as regards this policy.

3.3 The Government and Opposition Whips

With regard to complaints against Senators or members of their staff, the Government and Opposition Whips are responsible for:

a) reviewing complaints;
b) deciding whether formal complaints are founded or unfounded;
c) appointing investigators or review panels to investigate the complaints; and
d) recommending and implementing any remedial, corrective or other measures.

The Deputy Leader of the Government may act in the place of the Government Whip and the Deputy Leader of the Opposition may act in the place of the Opposition Whip under this policy.

3.4 The Deputy Leaders of the Government and Opposition

The Deputy Leaders are responsible for:

a) dealing with complaints about the conduct of the Government or Opposition Whips; and
b) recommending and implementing any remedial, corrective or other measures.

3.5 Clerk of the Senate

The Clerk is responsible for:

a) fostering a work environment free of harassment within the Senate Administration;
b) ensuring that the policy is implemented and appropriately applied in the Senate Administration;
c) taking appropriate action in cases of non-compliance with the policy;
d) looking into the handling of complaint resolution upon the request of complainants or respondents;
e) reviewing complaints about the conduct of the Director of Human Resources;
f) deciding whether formal complaints involving employees of the Senate Administration or persons under his/her administrative jurisdiction are founded or unfounded; and
g) determining any remedial, corrective, disciplinary or other measures that will be taken against employees of the Senate Administration or persons under his or her administrative jurisdiction.

3.6 Director of Human Resources

The Director of Human Resources is responsible for:

a) communicating the policy to employees, Senators' staff and contractors (retained through the HR Directorate);
b) providing leadership and guidance in the overall management of the policy;
c) receiving and acknowledging formal harassment complaints;
d) ensuring parties are aware of their rights and responsibilities;
e) appointing mediators and, in cases of complaints about the conduct of persons other than Senators and Senators' staff, investigators;
f) directing formal complaints to the appropriate resolution process;

g) ensuring that complainants and respondents are informed of the evolution of their case in a timely manner; and
h) ensuring that complainants and respondents are notified, as well as their managers, of the final determination of complaints.

3.7 Director of Finance

The Director of Finance is responsible for:

a) ensuring that compliance with this policy is a condition of contracts with the Senate; and
b) communicating the policy to contractors (retained through the Finance Directorate).

3.8 Managers

N.B. For greater clarity, a Senator is the manager of his or her office.

Managers are responsible for:

a) leading by example and acting respectfully in dealings with employees and other persons;
b) fostering a positive, respectful work environment that is conducive to open and frank communication and free of harassment;
c) supporting and applying the policy;
d) communicating the policy to volunteers and contractors;
e) acting promptly to resolve or to bring to the attention of the appropriate level of management, any harassment of which they are aware, whether or not a complaint has been made;
f) cooperating fully during the complaint process;
g) separating, if deemed necessary and operationally feasible, the complainant and the respondent - hierarchically, physically or both - for the duration of the formal complaint process;
h) ensuring that, regardless of the nature or status of the resolution process, persons who believe that they have been the subject of harassing behaviour are aware of the support and assistance available to them through the Employee Assistance Program; and
i) subject to delegation of authority, and in consultation with the Director of Human Resources, implementing corrective or disciplinary measures when necessary.

3.9 Senators, Staff of Senators, Employees, Contractors and their Staffs, and Volunteers

Senators, staff of Senators, employees, contractors and their staff, and volunteers are responsible for:

a) ensuring that their own conduct contributes to a harassment free work environment;
b) acting in a respectful manner in dealings with others;
c) being familiar with this policy and its related procedures;
d) informing individuals, if possible, whose conduct is offensive that their behaviour is objectionable and unwelcome and asking them to stop;
e) making every effort to resolve any conflicts in which they may be involved, as soon as they arise and before they escalate;
f) respecting the confidentiality of complainants and respondents by avoiding any informal discussion of harassment complaints of which they have knowledge;
g) bringing to the attention of their supervisor (where applicable) any harassment to which they are subjected or of which they become aware; and
h) cooperating in the resolution or investigation of harassment cases.

3.10 Complainants

Complainants are responsible for:

a) assessing the possibility of a misunderstanding arising out of lack of knowledge, misconstrued intent or differing values;
b) informing (in a timely manner) if comfortable in doing so, personally or through an appropriate intermediary, the individual whose conduct is of concern, that such conduct is objectionable and unwelcome in a timely manner;
c) keeping a record of the incident(s), including a description of the offensive conduct, date(s), time(s), location(s) and the names of witnesses, if any;
d) seeking advice from a qualified and trusted person (e.g., manager, an advisor in the Human Resources Directorate, a union representative or the Employee Assistance Program);
e) participating in informal resolution processes up to and including mediation before lodging a formal complaint except where the Director of Human Resources deems that such means are not appropriate in the circumstances; and
f) cooperating with persons designated to mediate, review, or investigate complaints.

3.11 Respondents

Respondents are responsible for:

a) discussing the matter with the complainant as soon as possible, if asked;
b) stopping the conduct that is considered to be offensive to the other party and remedying the situation with an appropriate gesture given the circumstances, such as an apology;
c) seeking advice from a qualified and trusted person (e.g., manager, an advisor in the Human Resources Directorate, a union representative, the Employee Assistance Program); and
d) cooperating with persons designated to mediate, review or investigate complaints.

3.12 All Persons Associated with a Complaint (including Witnesses)

Persons associated with a complaint are responsible for limiting discussion of the complaint and the disclosure of related information to those people who need to know.

4. PROCEDURES

4.1. Informal and Formal Resolution Processes

4.1.1 The complaint resolution process as defined in this policy applies to Senators, staff of Senators, and employees of the Senate Administration. While it does not apply to contractors and their staff and volunteers who work for the Senate, harassment concerns or complaints pertaining to such persons will be addressed in a manner consistent with this policy.

4.1.2 All persons are expected to respect the confidentiality of matters in the informal and formal resolution process by limiting discussions of such matters and the disclosure of information to those people who need to know.

4.2 Step 1 - Informal Resolution

4.2.1 The objective of informal resolution is to correct any situation, problem or conflict as soon as possible and in a fair and respectful manner without having to resort to the formal complaint process. Every effort should be made to resolve the problem in a timely manner with open communications and cooperation.

4.2.2 An allegation of harassment is serious. If a person working at the Senate believes that he or she has been harassed, the following actions should be taken:

- make it known to the other party as soon as possible that such conduct is offensive in an attempt to resolve the problem before it can escalate; and
- if the problem is not resolved or if the offended person does not wish to speak directly with the other person, the offended person should meet with his or her supervisor or seek advice from a qualified and trusted person (e.g. the responsible Whip, a manager, an advisor in the Human Resources Directorate, their union representative where applicable or the Employee Assistance Program).

4.2.3 Management must make every effort to resolve the issue between the parties as quickly as possible, if necessary with the assistance of a resource person.

4.2.4 Problem resolution mechanisms such as coaching, counselling, facilitation and mediation can in many instances resolve the issue and prevent the situation from escalating to the point where a formal complaint is filed.

4.2.5 Informal resolution processes including mediation should be attempted by the parties prior to the submission of a formal complaint except where the Director of Human Resources determines that it would not be appropriate.

4.2.6 Whenever mediation is accepted, the Director of Human Resources will inform, as appropriate, the Government or Opposition Whip and/or the manager(s) of the complainant and the respondent.

4.3 Step 2 - Filing a Formal Complaint

4.3.1 If the informal process for dealing with a harassment situation does not succeed or is determined to not be appropriate in the circumstances by the Director of Human Resources, then the complainant may file a formal written complaint.

4.3.2 Mediation remains available at any point in the formal complaint process. The formal investigation will be suspended if both parties agree to mediation. Should efforts to mediate a formal complaint fail, the investigation resumes.

4.3.3 Complainants and respondents may have with them, during meetings and interviews related to the resolution of the complaint, a person of their choice who has agreed to accompany them and who is not a party to the process. Such persons must adhere to the confidentiality provisions of this policy.

4.3.4 A formal complaint must be submitted, in writing, to the Director of Human Resources no later than one (1) year after the alleged incident(s) leading to the complaint.

4.3.5 Formal complaints must be based on allegations defined as harassment, signed, dated and include:

a) the complainant's name;
b) the name of the respondent and the relationship of the respondent to the complainant, e.g. supervisor, colleague;
c) the nature of the allegations;
d) date and description of the incident(s);
e) where the incident(s) occurred; and
f) names of witnesses, if any.

4.4 Step 3 - Screening and Acknowledgement of a Formal Complaint

4.4.1 The complaint will be reviewed by the Director of Human Resources to determine:
a) that it meets the requirements of a formal complaint;
b) that the allegations meet the definition of harassment; and
c) whether or not an external process has been initiated.

4.4.2 If the complaint meets the above criteria, the Director of Human Resources will send an acknowledgement to the complainant and provide a copy of the complaint to the respondent. The Director will also inform the Government and Opposition Whips if the case involves a Senator or a member of a Senator's staff and/or the manager(s) of the complainant and respondent.

4.4.3 If the complaint does not meet the formal complaint criteria, the Director of Human Resources will inform the complainant in writing that he or she cannot accept the complaint and outline the reasons. If appropriate, other means of resolving the issue may be suggested.

4.4.4 Should the complainant have initiated another recourse process, the Director of Human Resources will determine the appropriate action to take.

4.5 Step 4 - Review of a Formal Complaint

4.5.1 Within fifteen (15) working days of accepting a formal complaint about the conduct of an employee of the Senate Administration, or other persons under the administrative jurisdiction of the Clerk, the Director of Human Resources will:

- not undertake an investigation and make a recommendation concerning the complaint to the Clerk for a decision in the event that he/she is satisfied that all the pertinent facts are known and that the parties have been heard; or
- appoint an impartial and experienced person from within or from outside the Senate Administration to conduct an investigation of the complaint.

4.5.2 If a complaint concerns the conduct of a Senator or Senator's staff, the Government and Opposition Whips will within fifteen (15) working days of being notified of the formal complaint:

- not undertake an investigation and render a decision in the event that they are satisfied that all the pertinent facts are known and that the parties have been heard; or
- appoint an impartial and experienced person or a review panel consisting of the Government and Opposition Whips, or their nominees, and a third panel member selected by the first two members, to investigate the complaint.

4.5.3 Where a complaint is about the conduct of the Government Whip or the Opposition Whip, the Director of Human Resources shall notify the Deputy Leaders of the Government and the Opposition, who will act in the place of the Government and Opposition Whips.

4.5.4 Where a complaint is about the conduct of the Clerk, the Director of Human Resources shall so advise the Chair and Deputy Chair of the IEC and shall thereafter take instructions relating to the complaint from the Chair and Deputy Chair to the exclusion of the Clerk.

4.5.5 Where a complaint is about the conduct of the Director of Human Resources, the Clerk shall take all steps normally taken by the Director.

4.6 Step 5 - Appointment of Investigator or Review Panel

4.6.1 Within five (5) working days of being notified by the Director of Human Resources of the identity of the investigator or the panel members, the respondent and/or the complainant may show cause why a person should not serve as an investigator or panel member, in which case a replacement may be appointed.

4.7 Step 6 - Investigation

4.7.1 The steps taken and the procedures used by the investigator or the review panel are at their discretion, subject to the rules of procedural fairness.

4.7.2 If during the course of the investigation, the investigator or the review panel is presented with what is deemed to be a new allegation of harassment, the investigator or the panel will consult with the Director of Human Resources or the Government and Opposition Whips, as appropriate, to determine whether the:

- new allegation falls within the existing mandate;
- mandate will be modified to address the new allegation; or
- new allegation should be addressed separately.

4.7.3 Communications with an investigator or the review panel are confidential except in so far as it may be necessary to disclose them in the investigation report, to ensure procedural fairness or as may be required by this policy or by law.

4.7.4 The investigator or the review panel shall provide a draft report to the complainant and the respondent within sixty (60) working days of being appointed. Once received, the complainant and the respondent have ten (10) working days to submit any comments, in writing, to the investigator or the review panel.

4.7.5 The final report will be submitted to the Director of Human Resources or the Government and the Opposition Whips, as appropriate, within a further five (5) working days. Both the complainant and the respondent will receive a copy of the final report.

4.7.6 The complainant and the respondent may each make a final submission, in writing, to the Director of Human Resources or the Government and Opposition Whips, as appropriate, within five (5) working days of receiving the final report. A copy of each party's submission will be provided to the other party.

4.8 Step 7 - Decision

4.8.1 Within fifteen (15) working days of receiving the final report and the parties' final submissions, the Clerk or the Government and Opposition Whips, as appropriate, will determine whether the complaint allegation(s) are founded or unfounded and the complainant and respondent, as well as their managers, will be informed of this determination.

4.8.2 If a complaint is founded, the Clerk or the Government and Opposition Whip, as appropriate and in consultation with the Director of Human Resources, will determine any remedial, corrective, disciplinary or other measures that will be taken and will notify both the complainant and the respondent that measures will be taken. The terms of any settlement of a complaint will only be made known to the extent that is required by the settlement itself.

4.9 Procedural Review

4.9.1 If a complainant or respondent has concerns with the administration of their complaint, he and/or she may, at any time during the resolution process, request that that the Clerk look into the concerns. The Clerk may, at his or her sole discretion, take or recommend remedial actions as warranted.

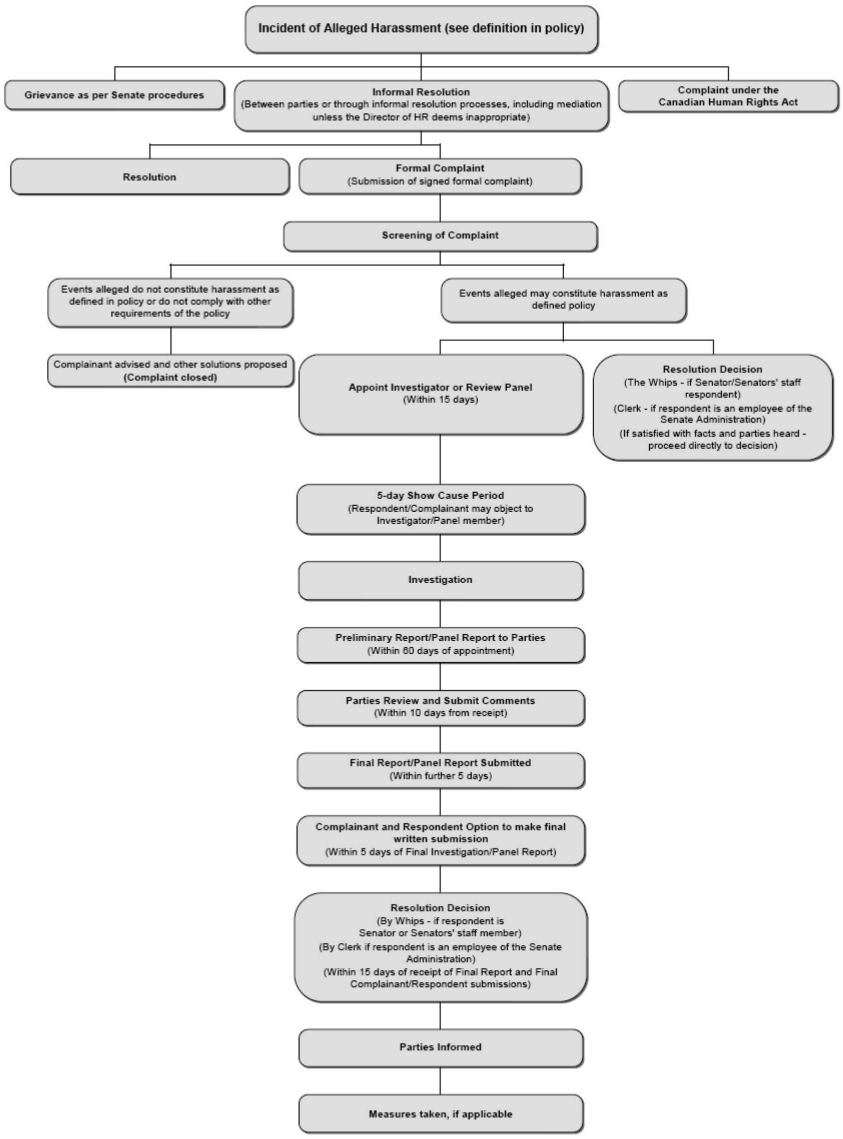
4.10 Other Recourse

4.10.1 Employees who believe that they have been harassed have the right to grieve in accordance with their respective collective agreements or terms and conditions of employment. In some situations, it may be possible to complain under the *Canadian Human Rights Act*. Assaults, including sexual assaults, are covered by the *Criminal Code* and in such cases the police should be contacted.

5. REVIEW AND EVALUATION

5.1 The Director of Human Resources will present statistical reports, as required, to the Clerk on the incidence and disposition of harassment complaints. The Director may also make recommendations for changes to the policy, including its Appendices, after consultation with the Human Resources Management Committee.

Appendix A **Resolution Process Flow Chart**



15

Appendix B

Guide to What Constitutes Harassment

Some questions that can help assess whether the behavior or conduct (e.g., act, comment or display) constitutes harassment:

- Is the behavior unwelcome or offensive?
- Would a reasonable person view the conduct as unwelcome or offensive?
- Did it demean, belittle or cause personal humiliation or embarrassment?
- Is it an unreasonable use of authority that interferes with an employee's job through intimidation, threats or coercion?
- Is it a single incident?
- Is it a series of incidents over a period of time?

It is also important to consider the severity and impropriety of the act, the circumstances and context of each situation, and whether the behavior or conduct is prohibited under the *Canadian Human Rights Act*. The prohibited grounds of discrimination are race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and pardoned conviction.

SENATE

Human Resources Directorate

CANADA

SÉNAT

Direction des ressources humaines

POLITIQUE DU SÉNAT SUR LA PRÉVENTION ET LE RÈGLEMENT DU HARCÈLEMENT EN MILIEU DE TRAVAIL

Cette politique a été approuvée par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Le 11 juin 2009

et adopté par le Sénat :

Le xx juin 2009

TABLE DES MATIÈRES

1 INTRODUCTION 4

1.1 Titre 4

1.2 Objectifs de la politique 4

1.3 Autorisation 4

1.4 Application 4

1.5 Définitions 5

1.6 Description 5

1.7 Demandes d'information 6

2 POLITIQUE 6

2.1 Contexte 6

2.2 Principes directeurs 7

2.3 Généralités 7

3 RÔLES ET RESPONSABILITÉS 7

3.1 Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration 7

3.2 Comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration 8

3.3 Les whips du gouvernement et de l'opposition 8

3.4 Les leaders adjoints du gouvernement et de l'opposition 8

3.5 Le greffier / la greffière du Sénat 8

3.6 Le directeur / la directrice des ressources humaines 9

3.7 Le directeur des finances 9

3.8 Les gestionnaires *N.B. Pour préciser davantage, le sénateur/la sénatrice est le/la gestionnaire de son bureau.* 9

3.9 Les sénateurs/sénatrices, le personnel des sénateurs / sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leurs employés ainsi que les bénévoles 9

3.10 Les plaignants 10

3.11 Les mis en cause 10

3.12 Toutes les personnes associées à une plainte (y compris les témoins) 10

4 PROCÉDURES 11

4.1 Processus informel et formel de règlement 11

4.2 Étape 1 : Règlement informel 11

4.3 Étape 2 : Dépôt d'une plainte formelle 11

4.4 Étape 3 : Examen préalable de la plainte formelle et accusé de réception 12

4.5 Étape 4 : Examen de la plainte formelle 12

4.6 Étape 5 – Nomination d'un enquêteur ou création d'un Comité d'examen 13

4.7 Étape 6 – Enquête 13

4.8 Étape 7 – Décision 14

4.9 Revue procédurale 14

4.10 Autres recours 14

5 RÉVISION ET ÉVALUATION 14

Annexe A Organigramme des procédures de règlement 15

Annexe B Guide sur ce qui constitue du harcèlement 16

1 INTRODUCTION

1.1 Titre

La présente politique s'intitule « *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* ».

1.2 Objectifs de la politique

Les objectifs de la *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* sont les suivants :

- prévenir le harcèlement en insistant pour que tous soient traités avec respect en veillant à ce que chaque personne connaisse ses responsabilités en la matière et en favorisant la communication ouverte;
- veiller à ce que toute allégation de harcèlement soit prise au sérieux et soit traitée avec délicatesse, rapidité et discrétion;
- favoriser le dépistage rapide des situations problématiques et le règlement rapide et informel des problèmes;
- prescrire des procédures pour le traitement rapide et efficace des allégations de harcèlement; et
- prévoir des mesures correctives ou disciplinaires pouvant aller jusqu'au congédiement si l'on constate qu'un employé s'est effectivement livré à du harcèlement.

1.3 Autorisation

La présente politique a été adoptée par le Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration le 11 juin 2009 et remplace l'ancienne politique, contenue dans le cinquantième rapport du Comité permanent de la régie interne des budgets et de l'administration (déposé au Sénat le 15 juin 1993) ainsi que le quarante-neuvième rapport du Comité sénatorial permanent de la régie interne des budgets et de l'administration (adopté par le Sénat le 23 juin 1993).), qui a été révoqué le xx juin 2009.

Cette politique entre en vigueur lors de la révocation de l'ancienne politique.

1.4 Application

La *Politique du Sénat sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* s'applique à la conduite de toutes les personnes se trouvant dans le milieu de travail du Sénat, notamment les sénateurs et sénatrices, le personnel des sénateurs et sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leur personnel ainsi que les bénévoles. Cependant, en raison des *Règlements de l'Administration du Sénat*, des procédures particulières vont s'appliquer aux personnes qui relèvent de l'autorité administrative du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'Administration du Sénat et des personnes qui relèvent de du greffier du Sénat et du greffier des parlements (le Greffier).

Même si la présente politique ne s'applique pas au harcèlement exercé par des membres du public, les employés n'ont pas à tolérer un comportement offensant ou menaçant dans le cadre de leur travail. Le cas échéant, l'employé devrait immédiatement en aviser son superviseur et ce dernier devrait prendre les mesures appropriées.

Le milieu de travail du Sénat comprend tous les lieux permanents qui relèvent de la compétence du Sénat ainsi que tous les endroits que le Sénat occupe temporairement pour le déroulement de ses activités. La présente politique s'applique également aux activités liées aux travaux du Sénat qui se déroulent à l'extérieur du milieu de travail du Sénat.

1.5 Définitions

Harcèlement : Tout comportement inopportun et injurieux, d'une personne envers une ou envers d'autres personnes en milieu de travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice. Il comprend tout acte, propos ou exhibition qui diminue, rabaisse, humilie ou embarrasse une personne, ou tout acte d'intimidation ou de menace. Il peut s'agir d'un geste isolé ou d'une série continue d'incidents. Le harcèlement sexuel, selon la définition de la Loi canadienne des droits de la personne, la discrimination et le dépôt d'une plainte fait de mauvaise foi constituent des formes de harcèlement en vertu de la présente politique.

Le harcèlement ne comprend pas les activités de gestion normales, pourvu qu'elles ne revêtent aucun caractère discriminatoire ou abusif.

Harcèlement sexuel : Tout comportement, propos, geste, ou contact d'ordre sexuel, qu'il s'agisse d'un incident unique ou d'une série continuelle d'incidents, dont il est raisonnable de penser qu'ils puissent choquer ou humilier ou qu'ils puissent raisonnablement être interprétés comme l'assujettissement d'ordre sexuel par rapport à un emploi ou à des possibilités de formation ou de promotion.

Abus de pouvoir : Le fait d'exercer de façon indue l'autorité ou le pouvoir inhérent à son poste dans le dessein de compromettre l'emploi d'une autre personne, d'entraver l'exécution de son travail, de mettre son moyen de subsistance en danger ou de s'ingérer de façon négative dans sa carrière. L'abus de pouvoir inclut l'humiliation, l'intimidation, les menaces et la coercition.

Mauvaise foi (aussi appelée utilisation abusive de la procédure) : Le fait d'utiliser la présente politique ou le processus de traitement des plaintes à des fins autres que celles convenues, en particulier nuire à la réputation de la personne contre laquelle la plainte est déposée ou n'avoir aucun égard pour la réputation de cette personne. Les plaintes non fondées ne sont pas nécessairement considérées comme des actes de mauvaise foi.

Discrimination : Comportement inopportun qui est discriminatoire en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, y compris le fait de harceler quelqu'un en raison de sa race, son origine nationale ou ethnique, sa couleur, sa religion, son âge, son sexe, son orientation sexuelle, son état matrimonial, sa situation de famille, sa déficience physique ou mentale ou son état de personne graciée.

Plainte formelle : Déclaration signée constituant une plainte par suite de harcèlement allégué, la plainte étant fondée sur des gestes définis comme étant du harcèlement, laquelle est soumise au directeur/à la directrice des ressources humaines dans un délai d'un (1) an à partir de la date à laquelle est survenu le harcèlement allégué qui a donné lieu à la plainte.

Processus informels de règlement : Mécanismes, y compris le counselling, le coaching, la facilitation et la médiation, qui peuvent aider les parties à résoudre leurs différends d'une manière rapide et appropriée.

Médiation : Façon amiable de résoudre un conflit en demandant à une personne neutre d'aider les parties en conflit à parvenir à une solution mutuellement acceptable.

1.6 Description

Le harcèlement en milieu de travail est inacceptable et ne sera pas toléré. Cette politique met l'emphase sur la prévention ainsi que sur la résolution informelle tout en établissant des procédures, ainsi que des rôles et des responsabilités, pour répondre aux plaintes formelles de harcèlement s'il y en avait.

1.7

1.8 Demandes d'information

Les demandes d'information d'un employé concernant la présente politique doivent être adressées au gestionnaire responsable des relations de travail au sein de la Direction des ressources humaines. Les sénateurs / sénatrices peuvent adresser leurs demandes d'information au président / à la présidente ou au vice-président / à la vice-présidente du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (ci-après appelé Comité).

2 POLITIQUE

2.1 Contexte

Tout le monde a le droit d'être traité avec respect et tout le monde doit traiter les autres de la même façon. Il est dans le meilleur intérêt de tout le monde de favoriser un environnement de travail qui supporte le respect et la dignité et qui prévient le harcèlement en promouvant la sensibilisation ainsi que la résolution informelle.

Non seulement le harcèlement affecte-t-il le bien-être des personnes qui en sont l'objet, mais il peut également empoisonner le climat de travail. Le Sénat estime que si les conflits qui surgissent dans le milieu de travail sont réglés rapidement et d'une manière constructive et que si le harcèlement n'y est pas toléré, cela favorise la santé et le mieux-être de tous.

Afin de prévenir le harcèlement :

- Toutes les communications et interactions doivent être professionnelles et respectueuses. La courtoisie et la politesse sont toujours de mise et peuvent souvent empêcher que des malentendus soient perçus comme du harcèlement.
- Ce qui est considéré inoffensif par une personne peut être considéré offensant par une autre personne. Les gens doivent être sensibles à la façon dont les autres réagissent par rapport à leurs propos ou à leur comportement. Soyez attentif au langage corporel. Le langage non verbal comme les expressions du visage, la posture, le timbre de voix ou le silence peuvent indiquer qu'une autre personne n'est pas à l'aise avec votre comportement.
- Lorsqu'une personne est offensée par la conduite d'une autre personne, elle devrait le lui dire d'une manière non-conflictuelle. Si la personne offensée ne se sent pas à l'aise d'exprimer ses objections à l'autre, elle devrait le faire par l'intermédiaire de son superviseur, de la Direction des ressources humaines ou de son représentant syndical (le cas échéant). Elle peut aussi le faire par le biais du Programme d'aide aux employés.
- Si une personne estime que votre conduite est offensante, essayez de comprendre comment elle se sent sans la juger. Mettez fin au comportement que cette personne juge offensant. Des excuses sincères présentées au bon moment peuvent souvent empêcher les choses de s'envenimer et permettront dans bien des cas de résoudre le conflit et d'empêcher le dépôt d'une plainte de harcèlement.
- Les gestionnaires doivent prêcher par l'exemple. Soyez extrêmement vigilants car les employés hésitent souvent à exprimer leurs préoccupations à un superviseur.
- Les gestionnaires doivent surveiller le milieu de travail. Soyez proactif et abordez la question si la conduite de quelqu'un est susceptible d'être jugée offensante par d'autres personnes dans le milieu de travail. Soyez attentif aux tensions entre des employés; parlez à chacune de ces personnes en privé pour déterminer s'il y a un conflit. Montrez vous disposé à les aider à régler le problème à la source.
- Le Sénat invite les employés, les gestionnaires et les autres personnes intéressées à communiquer avec la Direction des ressources humaines pour obtenir des conseils ou avis concernant les conflits en milieu de travail et sur l'application de la présente politique.

2.2 Principes directeurs

2.2.1 **Équité procédurale**

Les parties à un conflit ont le droit d'être informées, d'être entendues et d'obtenir une décision impartiale.

2.2.2 **Temps opportun**

Toutes les plaintes doivent être traitées rapidement, normalement dans un délai maximal de six (6) mois, et toute mesure corrective ou disciplinaire doit être appliquée rapidement et uniformément. Si le directeur/la directrice des ressources humaines ou les whips du gouvernement et de l'opposition jugent qu'il y a des circonstances atténuantes, les délais prévus dans la présente politique pourront être prolongés.

2.2.3 **Confidentialité**

Les mesures appropriées doivent être prises pour assurer le respect de la nature confidentielle de toutes les enquêtes, de toutes les plaintes et de tous les dossiers y afférents, conformément aux principes de l'équité procédurale et aux exigences de la présente politique et des lois applicables si la divulgation des renseignements devient nécessaire. Les personnes qui ne respectent pas entièrement cette confidentialité peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires.

2.3 Généralités

2.3.1 Il incombe aux sénateurs / sénatrices, aux directeurs généraux, directeurs / directrices, ou l'équivalent de favoriser un milieu de travail exempt de harcèlement.

2.3.2 Les sénateurs / sénatrices, le personnel des sénateurs, les employés, les entrepreneurs ainsi que les bénévoles doivent être informés de la présente politique.

2.3.3 Des approches de résolution devraient être utilisées dès l'émergence d'un problème.

2.3.4 On devrait essayer de régler le problème de façon informelle avant de déposer une plainte formelle, sauf si le directeur / la directrice des ressources humaines détermine que cela ne serait pas approprié.

2.3.5 Le processus de plainte, comprenant une enquête, s'il y a lieu, doit être mené à terme sans délai et normalement en six (6) mois ou moins.

2.3.6 Le directeur des ressources humaines doit s'assurer que les plaignants et les mis en cause soient informés de l'évolution du processus de résolution en temps opportun.

2.3.7 Le harcèlement peut faire l'objet de mesures correctives ou disciplinaires pouvant aller jusqu'au et incluant le licenciement. Des mesures disciplinaires ou correctives peuvent également être prises à l'endroit de toute personne qui nuit au règlement d'une plainte par la menace, l'intimidation ou des représailles et toute personne qui dépose une plainte de mauvaise foi.

2.3.8 Des mesures correctives doivent être prises rapidement dans tous les cas de harcèlement.

3 RÔLES ET RESPONSABILITÉS

3.1 Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

Il incombe au Comité permanent :

a) d'approuver la politique, les procédures et les modifications connexes;
b) de favoriser un milieu de travail exempt de harcèlement;
c) de faire connaître la politique aux sénateurs / sénatrices;
d) de s'assurer que la politique est mise en œuvre et appliquée correctement; et
e) décider si la plainte formelle dans laquelle le greffier/greffière est la personne mise en cause, est fondée ou non et déterminer quelles mesures correctives, disciplinaires ou autres devront être prises.

3.2 Comité directeur du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

Le Comité directeur peut intervenir au nom du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration en ce qui a trait à la présente politique.

3.3 Les whips du gouvernement et de l'opposition

En ce qui a trait aux plaintes contre les sénateurs ou les membres du personnel des sénateurs, les whips du gouvernement et de l'opposition sont responsables :

a) d'examiner les plaintes;
b) décider si les plaintes formelles sont fondées ou non;
c) nommer des enquêteurs ou un comité d'examen pour mener une enquête sur la plainte ; et
d) recommander et appliquer les mesures correctives, disciplinaires ou autres qui s'imposent.

Dans cette politique, le leader adjoint du gouvernement peut agir au nom du whip du gouvernement et le leader adjoint de l'opposition peut agir au nom du whip de l'opposition.

3.4 Les leaders adjoints du gouvernement et de l'opposition

Il incombe aux leaders adjoints:

a) de s'occuper des plaintes relatives à la conduite des whips du gouvernement et de l'opposition; et
b) de recommander et d'appliquer au besoin les mesures correctives qui s'imposent.

3.5 Le greffier / la greffière du Sénat

Il incombe au greffier / à la greffière :

a) de favoriser un milieu de travail exempt de harcèlement au sein de l'Administration du Sénat ;
b) de veiller à ce que la présente politique soit mise en œuvre et appliquée correctement au sein de l'Administration du Sénat;
c) de prendre les mesures appropriées au sein de l'Administration du Sénat si la présente politique n'est pas respectée;
d) à la demande des plaignants ou des mis en cause, de vérifier la façon dont se passe le processus de résolution de conflits;
e) d'examiner les plaintes relatives à la conduite du directeur / de la directrice des ressources humaines;
f) décider si les plaintes formelles contre les employés de l'Administration du Sénat ou les personnes qui relèvent du greffier sont fondées ou non;
g) déterminer les mesures correctives, disciplinaires ou autres qui seront prises contre les employés de l'Administration du Sénat ou les personnes qui relèvent du greffier.

3.6 Le directeur / la directrice des ressources humaines

Il incombe au directeur / à la directrice des ressources humaines :

a) de faire connaître la présente politique aux employés du Sénat, au personnel des sénateurs/sénatrices ainsi qu'aux entrepreneurs (retenus par le biais de la direction des ressources humaines);
b) d'assumer la direction et de définir l'orientation de l'ensemble de la gestion de la présente politique;
c) de recevoir et d'accuser réception des plaintes de harcèlement formelles;
d) de s'assurer que les parties connaissent leurs droits et leurs responsabilités;
e) de nommer un médiateur et, si la plainte concerne la conduite de personnes autres que les sénateurs/sénatrices et leur personnel, de nommer un enquêteur;
f) d'acheminer les plaintes formelles vers le processus de règlement approprié;
g) s'assurer que les plaignants et les mis en cause soient informés de l'évolution de leur cas en temps opportun; et
h) assurer d'aviser les plaignants et les mis en cause, ainsi que leurs gestionnaires, de la décision finale des plaintes.

3.7 Le directeur des finances

Le directeur des finances est responsable de :

a) s'assurer que le respect de cette politique soit une des conditions de contrat avec le Sénat;
b) communiquer cette politique aux entrepreneurs (retenus par le biais de la direction des finances).

3.8 Les gestionnaires

N.B. Pour préciser davantage, le sénateur/la sénatrice est le/la gestionnaire de son bureau.

Il incombe aux gestionnaires :

a) de prêcher par l'exemple et d'avoir une conduite respectueuse lorsqu'ils traitent avec des employés ou d'autres personnes;
b) de favoriser un milieu de travail positif et respectueux, favorable aux communications ouvertes et franches, et exempt de harcèlement;
c) d'appuyer et d'appliquer la présente politique;
d) de faire connaître la présente politique aux bénévoles;
e) d'agir rapidement pour résoudre ou pour attirer à l'attention au niveau approprié de gestion, tout problème de harcèlement dont ils sont au courant, qu'une plainte ait été déposée ou non;
f) d'offrir leur entière collaboration durant tout le processus de traitement des plaintes;
g) de séparer, si cela est jugé nécessaire et possible sur le plan opérationnel, le plaignant et la personne mis en cause – hiérarchiquement et/ou physiquement – pendant toute la durée du processus formel de traitement de la plainte;
h) s'assurer que, indépendamment de la nature ou du statut du processus de résolution, les personnes qui croient avoir été le sujet de comportements de harcèlement, soient conscients de l'appui qui leur est disponible par le biais du Programme d'aide aux employés; et
i) d'appliquer les mesures correctives ou disciplinaires qui s'imposent si ce pouvoir leur est délégué et en collaboration avec le directeur / la directrice des ressources humaines.

3.9 Les sénateurs/sénatrices, le personnel des sénateurs / sénatrices, les employés, les entrepreneurs et leurs employés ainsi que les bénévoles

Il incombe aux sénateurs / sénatrices, au personnel des sénateurs / sénatrices, aux employés, aux entrepreneurs et à leurs employés ainsi qu'aux bénévoles :

a) de veiller à ce que leur propre comportement favorise un milieu de travail exempt de harcèlement;
b) d'agir d'une manière respectueuse dans leurs rapports avec les autres;
c) de connaître la présente politique et les procédures connexes;
d) d'informer les personnes dont la conduite est offensante, si cela est possible, que leur comportement est désagréable et inopportun et de leur demander d'y mettre fin;
e) de déployer tous les efforts possibles pour régler le problème qui les concerne dès qu'il se présente afin d'éviter que la situation ne se détériore;
f) de respecter le caractère confidentiel de l'information et la dignité des plaignants et des mis en cause en évitant de parler des plaintes de harcèlement dont ils ont entendu parler;
g) de porter à l'attention de leur superviseur (le cas échéant) tout harcèlement dont ils /elles font l'objet ou dont ils/elles sont informé(e)s; et
h) de collaborer au règlement des plaintes de harcèlement ou aux enquêtes menées.

3.10 Les plaignants

Il incombe aux plaignants :

a) d'évaluer la possibilité d'un malentendu reliée à un manque de connaissance, une intention mal interprétée ou des valeurs divergentes;
b) d'informer dans un temps opportun, si à l'aise, ou par l'entremise d'une tierce personne, et le plus rapidement possible, la personne dont la conduite est en cause que sa conduite est désagréable et inopportune;
c) de tenir un dossier des faits entourant l'incident ou les incidents, en indiquant notamment en quoi consiste la conduite offensante, la ou les date(s), l'heure et l'endroit où les endroits où cela s'est produit ainsi que le nom des témoins, le cas échéant;
d) de demander conseil à une personne qualifiée en qui ils / elles ont confiance, (par exemple un gestionnaire, un conseiller de la Direction des ressources humaines ou un représentant syndical, ou d'avoir recours au Programme d'aide aux employés);
e) de participer à un processus informel de règlement avant de déposer une plainte formelle, sauf si le directeur / la directrice des ressources humaines estime que ces moyens ne sont pas appropriés dans les circonstances; et
f) de collaborer avec les personnes désignées dans le cadre du processus de médiation, d'examen de la plainte ou d'enquête sur la plainte.

3.11 Les mis en cause

Il incombe aux mis en cause :

a) de discuter de la situation avec le plaignant le plus rapidement possible, si ce dernier lui demande de le faire;
b) de mettre fin à la conduite que l'autre partie juge offensante et de remédier à la situation en posant un geste approprié dans les circonstances comme par exemple, en présentant des excuses;
c) de demander conseil à une personne qualifiée en qui ils / elles ont confiance, par exemple un gestionnaire, un conseiller de la Direction des ressources humaines, un représentant syndicale, ou un représentant du Programme d'aide aux employés; et
d) de collaborer avec les personnes désignées dans le cadre du processus de médiation, d'examen de la plainte ou d'enquête sur la plainte.

3.12 Toutes les personnes associées à une plainte (y compris les témoins)

Les personnes associées à une plainte se doivent de ne discuter de la plainte ou de ne divulguer de l'information qu'avec les personnes qui ont besoin d'en prendre connaissance.

4 PROCÉDURES

4.1 Processus informel et formel de règlement

4.1.1 Le processus de plainte, tel que défini dans cette politique, s'applique aux sénateurs / sénatrices, au personnel des sénateurs / sénatrices et aux employés de l'Administration du Sénat. Bien qu'il ne s'applique pas aux entrepreneurs et leurs employés ainsi qu'aux bénévoles qui travaillent pour le Sénat, les questions ou plaintes d'harcèlement liées à ces personnes seront adressées de façon congruente à cette politique.

4.1.2 Toutes les personnes doivent respecter la confidentialité des sujets dans les processus informel et formel de règlement en limitant leurs discussions de ces sujets et la divulgation d'information seulement aux individus qui en ont besoin.

4.2 Étape 1 : Règlement informel

4.2.1 L'objectif du règlement informel est de corriger toute situation, tout problème ou tout conflit dès que possible, de façon juste et respectueuse, sans avoir à recourir au processus formel de règlement de la plainte. Il faut déployer tous les efforts possibles pour résoudre le problème rapidement en faisant appel à la communication ouverte et à une démarche concertée.

4.2.2 Toute allégation de harcèlement est grave. Si une personne œuvrant au Sénat estime avoir été l'objet de harcèlement, les mesures suivantes devraient être prises:

- la personne qui s'estime offensée par le comportement d'une autre personne œuvrant dans son milieu de travail est encouragée à en informer la personne visée dès que possible pour tenter de trouver une solution avant que le problème augmente; et
- si la situation n'est pas résolue ou si la personne offensée ne veut pas s'adresser directement à la personne visée, elle devra rencontrer son superviseur ou obtenir des conseils auprès d'une personne qualifiée en qui elle a confiance, (par exemple le whip responsable, un gestionnaire, un conseiller au sein de la Direction des ressources humaines, de son représentant syndical le cas échéant, ou par le biais du Programme d'aide aux employés).

4.2.3 La direction doit déployer tous les efforts possibles pour résoudre la situation entre les parties aussi rapidement que possible et, au besoin, avec l'aide d'une personne-ressource.

4.2.4 Les mécanismes de résolution de conflits comme le coaching, le counselling, la facilitation et la médiation peuvent, dans bien des cas, permettre de régler le problème et empêcher que la situation ne s'envenime au point d'en arriver au dépôt d'une plainte formelle.

4.2.5 Les parties devraient essayer de régler la situation par la résolution informelle, incluant la médiation, avant de soumettre une plainte formelle, sauf quand le directeur des ressources humaines détermine que ce mécanisme ne serait pas approprié.

4.2.6 Quand la médiation est acceptée, les whips du gouvernement et de l'opposition et/ou le(s) gestionnaire(s) du plaignant et de la personne mise en cause, selon ce qui est préférable, en seront informés par le directeur / la directrice des ressources humaines.

4.3 Étape 2 : Dépôt d'une plainte formelle

4.3.1 Si le processus informel de règlement de la plainte de harcèlement n'a pas fonctionné ou que le directeur des ressources humaines détermine que ce mécanisme ne serait pas approprié, le plaignant peut alors déposer une plainte formelle par écrit.

4.3.2 La médiation demeure possible à n'importe quel moment durant le processus formel de règlement des plaintes. L'enquête officielle sera suspendue si les deux parties conviennent de recourir à la médiation. Si les efforts de médiation ne permettent pas de régler la plainte formelle, l'enquête reprendra son cours.

4.3.3 Pendant les réunions et entrevues liées à la résolution de la plainte, les plaignants et les mis en cause peuvent amener avec eux une personne de leur choix qui a accepté de les accompagner à condition que cette dernière ne soit pas impliquée dans la plainte. Ces personnes sont liées aux provisions de la confidentialité régies par cette politique.

4.3.4 La plainte formelle doit être déposée, par écrit, auprès du directeur / de la directrice des ressources humaines dans un délai maximal d'un (1) an suivant les incidents qui donnent lieu à la plainte.

4.3.5 La plainte formelle doit être formulée en fonction des allégations prévues dans la définition du harcèlement; le document doit être signé et daté et il doit contenir:

a) le nom du plaignant;
b) le nom de la personne mise en cause et le rapport qui existe entre elle-même et le plaignant, par exemple superviseur ou collègue;
c) la nature des allégations;
d) la date et la description de l'incident / des incidents;
e) le lieu où l'incident / les incidents est / sont survenu(s);
f) le nom des témoins, le cas échéant.

4.4 Étape 3 : Examen préalable de la plainte formelle et accusé de réception

4.4.1 Le directeur / la directrice des ressources humaines examine la plainte déposée pour déterminer :

a) si elle répond aux critères d'une plainte formelle;
b) si les allégations correspondent à celles décrites dans la définition du harcèlement; et
c) si un processus externe a été entamé.

4.4.2 Si la plainte a été déposée conformément aux critères énumérés ci-dessus, le directeur /la directrice des ressources humaines fait parvenir un accusé de réception au plaignant, transmet une copie de la plainte au mis en cause. Le directeur / la directrice informe également les whips du gouvernement et de l'opposition de la situation si la plainte concerne un sénateur / une sénatrice, ou un membre de leur personnel et/ou informe le(s) gestionnaires(s) du plaignant et du mis en cause.

4.4.3 Si la plainte déposée n'est pas conforme aux critères d'une plainte formelle susmentionnés, le directeur/la directrice des ressources humaines informe le plaignant par écrit que sa plainte ne peut pas être acceptée et fournit un énoncé des raisons. D'autres façons de régler le problème peuvent être suggérées, s'il y a lieu.

4.4.4 Si le plaignant a entamé d'autres procédures, le directeur / la directrice des ressources humaines doit déterminer quelles sont les mesures appropriées à prendre.

4.5 Étape 4 : Examen de la plainte formelle

4.5.1 Dans les quinze (15) jours ouvrables de l'acceptation de la plainte formelle relative à la conduite d'un employé de l'Administration du Sénat, ou un membre du personnel relevant de la compétence administrative du greffier/de la greffière du Sénat, le directeur/la directrice des ressources humaines peut :

- ne pas entreprendre d'enquête et formule une recommandation au sujet de la plainte pour la décision du greffier/à la greffière si il / elle est satisfait(e) que tous les faits pertinents sont connus et que les parties ont été entendues ; ou
- nomme une personne impartiale et expérimentée en la matière provenant de l'Administration du Sénat ou de l'extérieur et lui demande de mener une enquête sur la plainte.

4.5.2 Si la plainte porte sur la conduite d'un sénateur / d'une sénatrice ou un des membres de leur personnel, les whips du gouvernement et de l'opposition peuvent dans les quinze (15) jours ouvrables de la notification de la plainte formelle :

- ne pas entreprendre d'enquête et prendre une décision au sujet de plainte d'abord que tous les faits pertinents sont connus et que les parties ont été entendues; ou
- nommer une personne impartiale et expérimentée ou crée un comité d'examen composé des whips du gouvernement et de l'opposition, ou de leurs représentants, et d'une troisième personne choisie par les deux premières afin de mener une enquête sur la plainte.

4.5.3 Si la plainte porte sur la conduite des whips du gouvernement et de l'opposition, le directeur / la directrice des ressources humaines devra en informer les leaders adjoints du gouvernement et de l'opposition, qui exerceront alors la charge des whips du gouvernement et de l'opposition.

4.5.4 Si une plainte est déposée contre le greffier/la greffière du Sénat, le directeur / la directrice des ressources humaines devra en informer le président/présidente, vice-président/vice-présidente du Comité et devra par la suite suivre les instructions du président / de la présidente en ce qui a trait à l'exclusion du greffier/de la greffière.

4.5.5 Si la plainte porte sur la conduite du directeur/de la directrice des ressources humaines, le greffier/la greffière du Sénat devra prendre les mesures que prendrait normalement le directeur/la directrice des ressources humaines.

4.6 Étape 5 – Nomination d'un enquêteur ou création d'un Comité d'examen

4.6.1 Dans les cinq (5) jours ouvrables de la notification par le directeur/la directrice des ressources humaines, du nom de l'enquêteur ou des membres du Comité d'examen, le plaignant et/ou le mis en cause peuvent faire valoir les motifs pour lesquels la ou les personnes désignée(s) ne devrai(en)t pas remplir la charge d'enquêteur ou de membre du Comité d'examen , et en l'occurrence, un ou des remplaçants peut ou peuvent être nommé(s).

4.7 Étape 6 – Enquête

4.7.1 L'enquêteur ou le Comité d'examen peut déterminer à sa discrétion les étapes et les procédures qu'il suivra, à la condition de respecter les principes de l'équité procédurale.

4.7.2 Si, pendant la durée de l'enquête, des faits pouvant constituer de nouvelles allégations sont présentés à l'enquêteur ou au comité d'examen, l'enquêteur ou le comité d'examen devra consulter le directeur/la directrice des ressources humaines ou le président/la présidente et les whips du gouvernement et de l'opposition selon le cas, afin de déterminer si :

- les nouvelles allégations cadrent dans le mandat existant;
- le mandat doit être modifié pour tenir compte des nouvelles allégations; ou
- les nouvelles allégations doivent être examinées séparément.

4.7.3 Les échanges avec un enquêteur ou avec le comité d'examen doivent demeurer confidentielles, sauf s'il est nécessaire d'en divulguer le contenu dans le rapport d'enquête, afin d'assurer l'équité procédurale ou de respecter les dispositions de la présente politique ou des lois applicables.

4.7.4 L'enquêteur ou le comité d'examen doit remettre au plaignant et à la personne mise en cause un rapport préliminaire dans les soixante (60) jours ouvrables de sa nomination ou création. Dès la réception de ce rapport, le plaignant et la personne mise en cause ont dix (10) jours ouvrables pour soumettre leurs commentaires, par écrit, à l'enquêteur ou au comité d'examen.

4.7.5 Le rapport final devra être remis au directeur/à la directrice des ressources humaines ou aux whips du gouvernement et de l'opposition, selon le cas, dans les cinq (5) jours ouvrables suivants. Une copie du rapport final sera acheminée au plaignant et au mis en cause.

4.7.6 Le plaignant et le mis en cause pourront de part et d'autre présenter un mémoire final, par écrit, au directeur / à la directrice des ressources humaines ou aux whips du gouvernement et de l'opposition, selon le cas, dans les cinq (5) jours de la réception du rapport final. Une copie du mémoire présenté par chacune des parties sera transmise à l'autre partie.

4.8 Étape 7 – Décision

4.8.1 Dans les quinze (15) jours ouvrables de la réception du rapport final et des mémoires finaux présentés par les parties, le greffier / la greffière ou les whips du gouvernement et de l'opposition, selon le cas détermineront si les allégations de harcèlement sont jugées fondées ou non fondées. Le plaignant et le mis en cause, ainsi que le gestionnaire seront informés de cette détermination.

4.8.2 Si la plainte est fondée, le greffier / la greffière, les whips du gouvernement et de l'opposition, selon le cas, détermineront, en collaboration avec le directeur / la directrice des ressources humaines, quelles mesures correctives, disciplinaires ou autres vont être prises et ils informeront le plaignant et le mis en cause que des mesures seront prises. Les modalités et conditions du règlement de la plainte ne seront divulguées que si cela est nécessaire en vertu du règlement comme tel.

4.9 Revue procédurale

4.9.1 Si un plaignant ou un mis en cause a des préoccupations sur la façon dont la plainte est gérée, il et/ou elle peut, en tout temps durant le processus de résolution, demander que le greffier / la greffière adresse ces préoccupations. Le greffier / la greffière peut, à sa discrétion, prendre des actions ou faire des recommandations quant à des mesures correctives si elles sont justifiées.

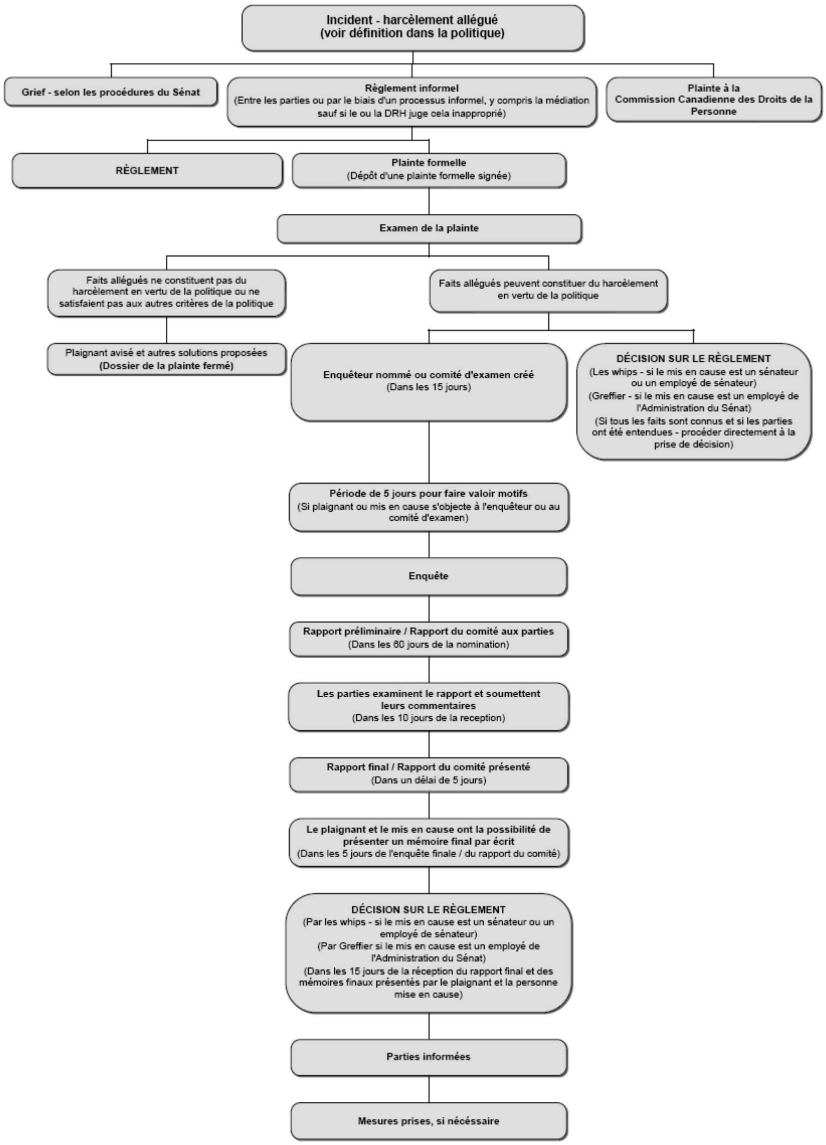
4.10 Autres recours

Les employés qui estiment avoir été l'objet de harcèlement ont le droit de formuler un grief en vertu de la convention collective ou en vertu des modalités et conditions d'emploi qui s'appliquent à eux. Dans certains cas, il peut être possible de déposer une plainte en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les agressions, y compris les agressions sexuelles, sont visées par le *Code criminel* et en l'occurrence, il faut communiquer avec la police.

5 RÉVISION ET ÉVALUATION

Le directeur/la directrice des ressources humaines doit présenter au greffier/à la greffière du Sénat des rapports statistiques, au besoin, sur la fréquence des plaintes de harcèlement et sur la façon dont elles ont été réglées. Le directeur/la directrice des ressources humaines peut aussi formuler des recommandations en vue de faire des modifications à la politique, y compris les annexes, après avoir consulté le Comité de gestion des ressources humaines.

5.1 Annexe A Organigramme des procédures de règlement



5.2 Annexe B Guide sur ce qui constitue du harcèlement

Certaines questions peuvent aider à déterminer si un comportement (acte, propos ou exhibition) constitue du harcèlement :

- Le comportement est-il inopportun ou offensant?
- Une personne raisonnable considérerait-elle ce comportement inopportun ou offensant?
- Est-ce qu'il diminue, déprécie, humilie ou un embarrasse la personne visée?
- Est-ce une utilisation déraisonnable d'autorité qui empiète sur le travail de l'individu soit par intimidation, menaces ou coercition?
- S'agit-il d'un incident isolé?
- S'agit-il d'une série d'incidents échelonnés sur une certaine période?

Il est important également d'examiner la gravité et l'inopportunité du geste posé, les circonstances et le contexte de chaque cas et de déterminer si le comportement ou l'acte est interdit en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Les motifs de distinction illicite sont ceux qui sont fondés sur la discrimination, la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience et l'état de personne graciée.

APPENDIX "B"
(*see p. 968*)

Tuesday, June 16, 2009

The Standing Joint Committee on the Library of Parliament has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with the First Report of the Committee adopted by the Senate on Wednesday, March 11, 2009, Standing Order 108(4)*(a)* of the *Standing Orders of the House of Commons*, and the motion adopted by the Subcommittee on Agenda and Procedure of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament on Tuesday, March 24, 2009, the Committee has studied the operations of the Parliamentary Budget Officer within the Library of Parliament. The findings and recommendations of the Committee are outlined in this report.

Respectfully submitted,

ANNEXE « B »
(*voir p. 968*)

Le mardi 16 juin 2009

Le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au Premier rapport du Comité adopté par le Sénat le mercredi 11 mars 2009, à l'article 108(4)*a)* du *Règlement de la Chambre des communes*, et à la motion adoptée par le Sous-comité du programme et de la procédure du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement le mardi 24 mars 2009, le comité a étudié les activités du directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque du Parlement. Les conclusions et recommandations du comité sont énumérées dans le présent rapport.

Respectueusement soumis,

La co-présidente,

SHARON CARSTAIRS

Joint Chair

REPORT ON THE OPERATIONS OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER WITHIN THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Report of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament

Hon. Sharon Carstairs, Senator
Peter Goldring, M.P.

Joint Chairs

June 2009

40th PARLIAMENT, 2nd SESSION

STANDING JOINT COMMITTEE ON THE LIBRARY OF PARLIAMENT

JOINT CHAIRS

Hon. Sharon Carstairs, Senator

Peter Goldring, M.P.

VICE-CHAIR

Hon. Mauril Bélanger, M.P.

MEMBERS OF THE COMMITTEE

Gérard Asselin, M.P.

Ray Boughen, M.P.

Hon. Stephen Greene, Senator

Carol Hughes, M.P.

Hon. Jean Lapointe, Senator

Louis Plamondon, M.P.

Greg Rickford, M.P.

Hon. Carolyn Bennett, M.P.

Peter Braid, M.P.

Ed Holder, M.P.

Hon. Mobina S.B. Jaffer, Senator

Hon. Gurbax S. Malhi, M.P.

Scott Reid, M.P.

Hon. Terrance Richard Stratton, Senator

OTHER SENATORS AND MEMBERS OF PARLIAMENT

WHO PARTICIPATED

Dona Cadman, M.P.
Hon. Ken Dryden, M.P.
Ed Komarnicki, M.P.
Hon. John McCallum, M.P.
Hon. Elaine McCoy, Senator
Thomas J. Mulcair, M.P.
Joe Preston, M.P.
Gary Ralph Schellenberger, M.P.
Alice Wong, M.P.
Kelly Block, M.P.
David Christopherson, M.P.
Russ Hiebert, M.P.
Tom Lukiwski, M.P.
Phil McColeman, M.P.
Hon. Terry Mercer, Senator
Hon. Jim Munson, Senator
Brent Rathgeber, M.P.
Mike Wallace, M.P.

JOINT CLERKS OF THE COMMITTEE

Carmen DePape
Denis Robert

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

François Côté
Élise Hurtubise-Loranger

THE STANDING JOINT COMMITTEE ON THE LIBRARY OF PARLIAMIENT

has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with the First Report of the Committee adopted by the Senate on Wednesday, March 11, 2009, Standing Order 108(4)*(a)* of the *Standing Orders of the House of Commons*, and the motion adopted by the Subcommittee on Agenda and Procedure of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament on Tuesday, March 24, 2009, the Committee has studied the operations of the Parliamentary Budget Officer within the Library of Parliament. The findings and recommendations of the Committee are outlined in this report.

TABLE OF CONTENTS

REPORT ON THE OPERATIONS OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER WITHIN THE LIBRARY OF PARLIAMENT 1

Introduction 1

Chronology of the establishment of the position of Parliamentary Budget Officer and interpretation of the Act 3

The *Federal Accountability Act* 3

Steps leading to the establishment of the position of Parliamentary Budget Officer within the Library 4

Legislative framework for the position of Parliamentary Budget Officer 5

The position of PBO (section 79.1) 5

The mandate of the PBO (section 79.2) 5

The administrative powers of the PBO (sections 79.3 to 79.5) 6

Independence and governance 6

The Library's governance structure 6

Understanding the concept of "independence" 7

Approach to client services and external communications 12

Budget of the Parliamentary Budget Officer 18

Conclusion 24

LIST OF RECOMMENDATIONS 27

APPENDIX A — LIST OF WITNESSES 29

APPENDIX B — LIST OF BRIEFS 31

MINUTES OF PROCEEDINGS 33

REPORT ON THE OPERATIONS OF THE PARLIAMENTARY BUDGET OFFICER WITHIN THE LIBRARY OF PARLIAMENT

Introduction

On February 25, 2009, the Speakers of the Senate and the House of Commons wrote to the Co-chairs of the Standing Joint Committee on the Library of Parliament (the Committee) to convey a request from William Young, Parliamentary Librarian, in which he suggested that the Joint Committee "undertake a review of the issues that have arisen with regard to the implementation of services of the Parliamentary Budget Officer..." According to the Parliamentary Librarian, the review had become necessary because of the questions raised about the role of the Parliamentary Budget Officer (PBO) and his status within the Library of Parliament. Clearly, the establishment of the position of a PBO was not as simple as originally hoped or anticipated.

For his part, the PBO suggested in a letter to Committee members that they hear from witnesses on the issues of governance, operating model, capacity and funding for his office. It was essential, according to the PBO, that parliamentarians hear evidence that reflected a view that was consistent with the principles of accountability and transparency, in the spirit of the enabling legislation.

On March 24, 2009, the Committee's Subcommittee on Agenda and Procedure (the Subcommittee) decided to look into the broad context of the establishment of the position of the PBO before undertaking, if necessary, a more detailed study of the issue. After approving the recommendation of its Subcommittee, the Committee met with most of those involved in the establishment and implementation of the PBO position. The Committee is now able to make recommendations concerning the various issues discussed during its hearings.

The Library of Parliament was established officially in 1871 by the *Library of Parliament Act*, which was subsequently entrenched in the *Parliament of Canada Act* (the Act). The Library's mission is to "contribute to Canadian parliamentary democracy by creating, managing and delivering authoritative, reliable and relevant information and knowledge for Parliament".[1] The Act provides that the Speakers of the Senate and the

1 Library of Parliament, *Plans and Priorities - 2009-2010*, Ottawa, 2009, p.1.

House of Commons are responsible for the Library and its employees.[2] The Act further provides that the Speakers are assisted in performing this duty by a joint committee appointed by the two Houses and whose membership comprises Senators and MPs.

The Standing Joint Committee on the Library of Parliament is therefore established pursuant to the *Parliament of* Canada *Act*. Because it is a joint committee, it receives its mandate and powers from both Houses. The rules and standing orders of both Houses may define the mandate and powers assigned to the Committee. The *Rules of the Senate of Canada* do not describe this Committee's mandate specifically. However, the *Standing Orders of the House of Commons* state that the Committee's mandate "shall include the review of the effectiveness, management and operation of the Library of Parliament".[3] The Committee has the mandate to review the appointment of the Parliamentary Librarian. Both Houses may also refer any other matter to the joint committee.

The Act also provides that the Speakers, assisted by the joint committee, may subject to the approval of the two Houses make such orders and regulations for the government of the Library, and for the proper expenditure of moneys voted by Parliament for the purchase of books, maps or other articles to be deposited therein. The Committee is therefore authorized to recommend that the Speakers of both Houses adopt rules and regulations regarding the management of the Library and the best way to use the funds it receives from Parliament.

Given the hierarchical structure set out in the Act and described above, the Committee's recommendations will be made directly to the Speakers of the Senate and the House of Commons.

We think this report must deal with three main themes: governance and independence; the current approach taken by the PBO to providing services to clients and outside communications; and the budget allocated to the PBO for the current fiscal year. On these three issues, the Committee has heard from the Parliamentary Librarian, the PBO and third parties, including the Auditor General of Canada, former parliamentarians, representatives from the Privy Council and from Treasury Board, and from individuals involved in the establishment of the position of PBO within the Library of Parliament. The Committee has also had access to varied and abundant documentation.

---

2 *Parliament of Canada Act*, R.S., 1985, c. P-1, s. 74(1), "The direction and control of the Library of Parliament and the officers, clerks and servants connected therewith is vested in the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons assisted, during each session, by a joint committee to be appointed by the two Houses." Ibid., s. 74(2), "The Speakers of the two Houses of Parliament, assisted by the joint committee referred to in subsection (1), may, subject to the approval of the two Houses, make such orders and regulations for the government of the Library, and for the proper expenditure of moneys voted by Parliament for the purchase of books, maps or other articles to be deposited therein, as appear to them appropriate."

3 *Standing Orders of the House of Commons*, Standing Order 108(4)a).

The Committee believes that urgent action must be taken. The current situation is unsettling both for the employees of the PBO and for the staff and management of the Library of Parliament.

Chronology of the establishment of the position of Parliamentary Budget Officer and interpretation of the Act

The *Federal Accountability Act*

On April 11, 2006, the government tabled a bill on federal accountability. This was an omnibus bill that contained a number of amendments to existing legislation as well as new legislative provisions that concerned, for instance, conflict of interest, lobbying, the establishment of the position of Director of Public Prosecutions and the establishment of the position of PBO.

For the past few years, the annual budget forecasts have been regularly contradicted by enormous unexpected surpluses at the end of the fiscal year. Until the position of PBO was established, there was no specialized support in this area for parliamentarians. Analysts from the Library of Parliament do provide some services in connection with public finances, such as pre-budget consultations and other studies by the House of Commons Standing Committee on Finance. Library researchers also draft research reports and analyses on the basis of public information. These papers are provided to committees, as well as to parliamentarians on an individual basis.

It was the government's intention to fill this gap. More specifically, in the *Federal Accountability Action Plan*, the government stated that it would:

> ... ensure truth in budgeting with a Parliamentary Budget Authority by creating the position of Parliamentary Budget Officer to provide objective analysis to Members of Parliament and parliamentary committees concerning the state of the nation's finances, trends in the national economy, and the financial cost of proposals under consideration by either House.[4]

The position was established through the addition of sections 79.1 through 79.5 to the *Parliament of Canada Act*. These provisions are examined in the next part of this report.

---

4 Government of Canada, *Federal Accountability Action Plan, Highlights*, http://www.faa-lfi.gc.ca/docs/ap-pa/ap-pa00-eng.asp (accessed May 22, 2009).

The bill was considered by the Legislative Committee of the House of Commons on Bill C-2 and then by the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. The bill received Royal Assent on December 12, 2006. The provisions concerning the PBO came into force on the day of Royal Assent.

Steps leading to the establishment of the position of Parliamentary Budget Officer within the Library

In October 2006, the Library of Parliament hired Allan Darling, a retired senior public servant, to oversee the establishment of the new position of PBO within the Library of Parliament. The first incumbent of the position, Kevin Page, took office in March 2008. The process took 18 months.

In December 2006, the Library developed an accountability profile for the position of PBO, which contains relevant information about the mandate of the PBO, the hierarchical relationship between the incumbent of the position of PBO and the Parliamentary Librarian, the scope of the specific accountabilities of the PBO, as well as details about the position's working environment and conditions. The profile was approved by the Privy Council Office and was distributed to the applicants for the position of PBO.

In January 2007, the Parliamentary Librarian met with a group of former parliamentarians to ask for counsel with regard to the best way for the PBO to serve Parliament. Following this meeting, the group prepared a brief account of their discussions. They dealt with five specific issues regarding the establishment of this new position within the Library of Parliament:[5]

- What sort of profile should the PBO have?
- How should the PBO assist parliamentarians in reviewing estimates?
- How should potential demands for cost estimates be handled?
- What competencies and experience should the PBO have?
- What pitfalls should we avoid as we plan to implement the PBO function?

5 Library of Parliament, *Parliamentary Budget Officer, Backgrounder*, tabled with the Committee, tab 2.

In December 2007, following the recruitment process, the Parliamentary Librarian sent a letter to the Leader of the Government in the House of Commons recommending the appointment of Kevin Page to the position of PBO.

Legislative framework for the position of Parliamentary Budget Officer

The following paragraphs give a brief explanation of the various provisions in the *Parliament of Canada Act* relating to the position, the mandate and the powers of the PBO.

The position of PBO (section 79.1)

First, subsection 79.1(1) establishes the position of PBO, and states explicitly that the holder of the position is an officer of the Library of Parliament. Second, subsection 79.1(2) provides that the Governor in Council appoints the PBO to hold office for a renewable term of not more than five years. Third, subsection 79.1(3) states that the Governor in Council may select the PBO from a list of three names submitted by a committee chaired by the Parliamentary Librarian. Finally, subsection 79.1(4) provides that the PBO shall be paid the remuneration and expenses set by the Governor in Council.

The mandate of the PBO (section 79.2)

Section 79.2 assigns four duties to the PBO. First, paragraph 79.2(a) states that the PBO provides analysis to the Senate and to the House of Commons about the state of the nation's finances and trends in the national economy.

Second, paragraph 79.2(b) provides that the PBO will undertake research into the nation's finances and economy when requested to do so by any of the listed committees.[6]

Third, under paragraph 79.2(c), when requested to do so by any parliamentary committee with the mandate to consider the government's estimates, the PBO has the mandate to conduct research into those estimates.

Finally, under paragraph 79.2(d), when requested to do so by a member of either House or by a committee of the Senate or of the House of Commons, or a committee of both

6 The Standing Committee on National Finance of the Senate, the Standing Committee on Finance of the House of Commons, the Standing Committee on Public Accounts of the House of Commons, or their equivalent.

Houses, the PBO estimates the financial cost of any proposal that relates to a matter over which Parliament has jurisdiction.

The administrative powers of the PBO (sections 79.3 to 79.5)

Section 79.3 of the *Parliament of Canada Act* entitles the PBO to obtain, from federal government departments the economic and financial information he needs, at the exception of information that is restricted under the *Access to Information Act* or contained in a confidential Cabinet paper. Section 79.4 states that the information obtained in this manner must remain confidential.

Section 79.5 authorizes the PBO to enter into contracts and engage, on a temporary basis, the services of those with technical or specialized knowledge that he believes he needs. This section also states that the use of this power is subject to the authority of the Speaker of the Senate, the Speaker of the House of Commons and the Parliamentary Librarian, as set out in sections 74 and 75(2) of the Act.

Independence and governance

The Library's governance structure

As stated previously, subsection 74(1) of the *Parliament of Canada Act* stipulates that the direction and control of the Library of Parliament and the officers, clerks and servants connected with it is vested in the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons. The Standing Joint Committee on the Library of Parliament assists the Speakers in carrying out this mandate.

The Parliamentary Librarian has the rank of a deputy head of a federal department. He is responsible for managing the Library and its employees, under the direction and control of the Speakers of both Houses.[7] As for the hierarchical relationship between the Parliamentary Librarian and the PBO, the Act states that the latter is an officer of the Library of Parliament.[8]

---

7 *Parliament of Canada Act*, R.S., 1985, c. P-1, s. 75(2).

8 Ibid., s. 79.1(1).

Understanding the concept of "independence"

Kevin Page, the PBO, feels that he is functionally independent and that this independence is under constant threat.[9] Appearing before the Committee on May 14, 2009, Mr. Page stated:

> The Parliamentary Budget Officer to be effective to serve Parliament and Canadians must be subservient to Parliament, but independent in the provision of analysis so that it can carry out its legislative responsibilities free from political and bureaucratic interference.[10]

In his operational plan, the PBO refers to the "Office of the Parliamentary Budget Officer" rather than to the position of Parliamentary Budget Officer, even though the Act makes no mention of such an office.

Mr. Page bases his interpretation of the question of independence on a press release from the government House Leader issued at the time of his appointment. This press release stated that "the Parliamentary Budget Officer is an independent officer of the Library of Parliament who reports to the Speakers of both chambers".[11]

The Parliamentary Librarian believes that the relevant provisions of the *Parliament of Canada Act* clearly set out the reporting relationship with the PBO:

> A plain reading of the relevant statutory provisions within the *Parliament of Canada Act* shows that the PBO is an officer of the library and is subject to the control and management of the librarian and not a stand-alone office. Of course, it is always open to lawmakers to reconsider this role or the status of the PBO, to rethink his responsibilities, and, in light of this thought, to amend the *Parliament of Canada Act*.[12]

This interpretation of the Act was confirmed by Roberta Santi of the Privy Council Office, the central government agency that coordinated the *Federal Accountability Act* in 2006:

---

9 Kevin Page, *Remarks by the Parliamentary Budget Officer (PBO) to the Standing Joint Committee on the Library of Parliament*, May 14, 2009, p. 1.

10 Ibid., p. 2.

11 Government du Canada, "Government House Leader Announces The Appointment Of Canada's First Parliamentary Budget Officer "Press Release, March 14, 2008.

12 William Young, *Evidence*, March 12, 2009.

> [...] the *Federal Accountability Act* amended the *Parliament of Canada Act* to create the position of Parliamentary Budget Officer, not a parliamentary budget office.[13]

Ms. Santi went on to state as follows:

> The way the legislation is constructed, the officer is within the parliamentary institution and the reporting structure of Parliament, and is therefore not independent or outside of Parliament as an agent of Parliament. I think that's fair from the legislation.[14]

This interpretation of the Act is shared by Allan Darling, a retired senior government official, who was hired as a consultant to assist the Library in establishing the position of PBO:

> With respect to the issue of the accountability framework, the act in section 79.1 states that the Parliamentary Budget Officeris "an officer of the Library of Parliament". The position created is that of an officer, not of an office.[15]

The Committee wishes to point out that, according to documentation provided by the Library of Parliament, this accountability framework was explained clearly to candidates applying for the position of PBO. As part of the hiring process, the firm Ray & Berndtson prepared an executive summary regarding the position. On page 5 of the summary, it is specified that the position of PBO reports directly to the Parliamentary Librarian and is part of the Library's senior management group.[16] Kevin Page therefore accepted the position in full knowledge of this fact.

The Parliamentary Librarian told the Committee about the difficulties arising from the difference in interpretation of the accountability framework. Specifically, the Parliamentary Librarian stated that the PBO did not want to attend the Library's management meetings or budget meetings.[17] Moreover, the Librarian stated that the PBO does not give him any information concerning the number of requests received from parliamentarians and committees.[18] The Parliamentary Librarian reminded the Committee of the need to resolve this issue:

> The whole issue of the reporting relationship is something that needs to be clarified. In terms of being responsible, as someone with the status of a deputy minister, dealing

---

13 Roberta Santi, *Evidence*, April 23, 2009.

14 Ibid.

15 Allan Darling, *Evidence*, March 26, 2009.

16 Library of Parliament, Parliamentary Budget Officer, Backgrounder, tabled with the Committee.

17 William Young, *Evidence*, March 12, 2009; May 7, 2009.

18 William Young, *Evidence*, May 7, 2009.

> with an individual who refuses to participate in processes that I believe he should participate in is something that has caused tremendous trouble within the library. [19]

The Parliamentary Librarian made the following suggestion to address the situation:

> I would respectfully ask that this committee consider recommending to the Speaker[s] that the PBO be informed that his position is subject to the statutory accountability regime created in the *Parliament of Canada Act*, which confirms the authority of the Parliamentary Librarian to control and manage the library. I believe this would go a long way to addressing the issues of the PBO's legislative status and the reporting responsibilities of his position.[20]

The Committee feels that the situation is unacceptable and does not in any way serve the interests of parliamentarians.

Therefore, the Committee recommends:

Recommendation 1

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Budget Officer to respect the provisions of the Act establishing his position within the Library of Parliament. The Parliamentary Budget Officer reports to the Parliamentary Librarian and, as a senior official of the Library, it is his responsibility to participate fully in management activities and to work closely with the Library's other service areas.

The only reference to "independence" in relation to the position of PBO is found in paragraph 79.2(a) of the *Parliament of Canada Act*. This paragraph establishes one of the PBO's four legislated duties, which is to provide analysis of the nation's finances, the estimates of the government and trends in the national economy.

Paragraph 79.2(a) of the Act states that the PBO's analyses are independent, but the Committee feels that this does not in any way indicate that his position is independent, like that of an Officer of Parliament. Moreover, during his appearance before the Committee, the PBO himself acknowledged that there is nothing in the current Act to indicate that the position and not the analysis is independent.[21]

---

19 William Young, *Evidence*, May 14, 2009.

20 Ibid.

21 Kevin Page, *Evidence*, May 14, 2009.

According to Mr. Young, "the 'independence' of the officer should be understood in terms of his independence from the government".[22] This independence is in no way threatened since there is absolutely no doubt that the Library of Parliament is independent from the government. Witnesses appearing before the Committee fully supported Mr. Young's position.

Joe Wild, Executive Director of Strategic Policy with the Treasury Board Secretariat, informed the Committee that "the PBO and the Library of Parliament as a whole are fully independent from the Government in their operation and funding".[23]

Sheila Fraser, Auditor General of Canada, supported this position:

> The act clearly states that the Parliamentary Budget Officer provides research and support to committees and individual members of the House or the Senate. Therefore, it is entirely appropriate for the Parliamentary Budget Officer to be located within the Library of Parliament and not within my office.
>
> Related to this is the question of independence. Like us, in order to be credible, the PBO must be independent of government. Clearly, the Library is independent from government. Consequently, the current arrangement with the PBO residing within the Library also protects the independence of the PBO.[24]

Roberta Santi of the Privy Council Office also confirmed that the Library and the PBO are completely independent from the executive:

> The direction and management of the Library of Parliament, including the Parliamentary Budget Officer, are wholly independent of the executive. They rest with the Parliamentary Librarian, who reports to the Speakers of the House and Senate. Hence the executive has no role in determining how the library, including the Parliamentary Budget Officer, operates or discharges its mandate.[25]

This is in line with the findings of the group of former parliamentarians who advised the Parliamentary Librarian. In the document summarizing their discussions on implementing the position of PBO within the Library of Parliament, they stated that "[...] the PBO should

---

22 William Young, *Speaking remarks by the Parliamentary Librarian, William R. Young before the Standing Joint Committee on the Library of Parliament*, May 14, 2009, p. 2.

23 Joe Wild, *Evidence*, March 26, 2009.

24 Sheila Fraser, *Evidence*, April 23, 2009.

25 Roberta Santi, *Evidence*, April 23, 2009.

work and be seen to fit within the Library's established tradition of service to Parliament and parliamentarians".[26]

Former Member of Parliament Patrick Boyer testified in the same vein:

> The decision by Parliament to place the Parliamentary Budget Officer within the parliamentary library under the terms of the Federal Accountability Act confirms that this function was intended to be consistent with other services provided, such as by the research branch, in supporting the work of parliamentarians. This positioning in the parliamentary library also meant that the Parliamentary Budget Officer would be close at hand to work with parliamentarians, and because the Library of Parliament is institutionally and administratively independent from the government, it meant that the Parliamentary Budget Officer automatically had independence from government.[27]

At the present time, the Committee accepts that the position of PBO within the Library of Parliament is sufficiently independent from the government to enable the incumbent to carry out his legislated mandate. Furthermore, the Committee believes that the PBO's services are a natural extension of the services already provided by the Library of Parliament to parliamentarians and parliamentary committees.

The events leading up to this study clearly show that positions such as the PBO need to be submitted to a parliamentary committee for consideration. In this report, the Committee makes several recommendations to the Speakers of the Senate and the House of Commons that will have a major impact on the way in which the PBO carries out his duties. The Committee therefore hopes to follow up on this report and review this position regularly to ensure that the PBO is delivering the services that parliamentarians and committees are entitled to receive.

Therefore, the Committee recommends:

Recommendation 2

That the Speakers of the Senate and the House of Commons request the Standing Joint Committee on the Library of Parliament to evaluate the effectiveness of the position of the Parliamentary Budget Officer commencing on the third anniversary of his appointment.

---

26 Library of Parliament, *Parliamentary Budget Officer, Background*, tabled with the Committee, tab 2, page 4.

27 Patrick Boyer, *Evidence*, 2 April 2009.

Approach to client services and external communications

As mentioned above, the Act sets out the four basic duties of the PBO's mandate. The first duty is proactive, whereas the other three are carried out in response to specific requests.

With regard to the second, third and fourth duties, the PBO responds to requests from parliamentarians and committees. In these instances, the PBO works primarily for parliamentarians, and they have ultimate control over publication of the work produced at their request. In the case of the other reports, the PBO acts under the direction and control of the Parliamentary Librarian, and clear protocols should be established between the Library of Parliament and the PBO regarding media relations and the publication of these reports. The Speakers of the Senate and the House of Commons have the authority to instruct the PBO in these matters.

Shortly after taking office in March 2008, the PBO undertook consultations to better define various aspects of his position including his mandate and mission, and his operational model. This consultation process included not only Senators and MPs, but also current or retired senior officials, focus groups, academics and organizations comparable to the PBO in other jurisdictions.

The Committee does not know whether and under what circumstances the Speakers of the Senate and the House of Commons were consulted on these matters. According to Allan Darling, however, the PBO job description, which was provided to candidates for the PBO position, includes the responsibility for "the creation, in consultation with the Speakers of the Senate and House of Commons and the [Parliamentary Librarian], of criteria and guidelines to manage requests for expert analysis or cost estimates from the clientele."[28]

The Joint Committee contributed to the consultation process initially by hearing testimony from Mr. Page, on April 10, 2008. Mr. Page told the Committee: "It is important that the members of the Joint Committee be comfortable with me as their Parliamentary Budget Officer. Trust must be accompanied by professional, unbiased and competent advice for me to be an effective servant of Parliament".[29] He went on to say that:

> This is my first opportunity to work as an independent officer of the Library of Parliament, and I'm a little bit intimidated. I have lots to learn about how Parliament works, and I'm looking forward to serving and working with you in this new capacity.[30]

---

28 Allan Darling, *Evidence*, March 26, 2009.

29 Kevin Page, *Evidence*, April 10, 2009.

30 William Young, *Evidence*, May 14, 2009.

In response to this wish stated by the PBO, the Committee recommends:

Recommendation 3

That the Speakers of the Senate and the House of Commons ask the Parliamentary Budget Officer to provide them with an action plan describing how he intends to carry out all of the duties mandated under the Act, and that this plan be submitted for review by the Joint Committee of the Library of Parliament.

The Library of Parliament has a large and varied clientele. It serves not only parliamentarians and parliamentary committees, but also the Governor General, parliamentary associations, officers of the Senate and the House of Commons, organizations reporting to Parliament, parliamentary staff other than officers, the Press Gallery, Privy Council, the Supreme Court of Canada and finally all Canadians.[31] The mandate of the PBO provides that he specifically serves parliamentarians and parliamentary committees. It is these clients that the PBO and the Library of Parliament, and specifically its Parliamentary Information and Research Service, have in common.

In the opinion of the Committee, in order to facilitate the establishment of the PBO within the Library of Parliament and maximize economies of scale and the pooling of expertise, these two services that serve parliamentarians and parliamentary committees must harmonize their services.

The Committee thus recommends:

Recommendation 4

That the Speakers of the Senate and the House of Commons ask the Parliamentary Information and Research Service of the Library of Parliament and the Parliamentary Budget Officer to standardize their service agreements with the parliamentarians and committees.

The analysts of the Library of Parliament's Parliamentary Information and Research Service and professionals reporting to the PBO often have expertise that is shared or complementary. In our opinion and in that of various witnesses, their expertise is entirely relevant to two aspects of the PBO's mandate: the review of government estimates and

31 Library of Parliament (2009), p.4.

the evaluation of the financial cost of any proposed measure that is under Parliament's jurisdiction.

The Parliamentary Librarian told us precisely this:

> I've observed that things such as costing requests that might come in have both a policy and a financial component. Quite frankly, we have a group of economists who are very good policy analysts. The kind of work they could do together in analyzing the policy implications of a costing request and then doing the costing request demonstrates to me a way of working together that would ultimately provide members of Parliament and senators with a much more complete and appropriate answer to some of their questions and queries.[32]

Therefore, the Committee recommends:

Recommendation 5

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Information and Research Service of the Library of Parliament and the Parliamentary Budget Officer to collaborate and coordinate their activities regarding the review of government estimates and the evaluation of the financial cost of any proposal relating to a matter over which Parliament has jurisdiction.

As to the last three duties listed in paragraphs 79.2(b) to (d), the PBO acts at the request of parliamentarians and committees. The PBO has clearly indicated a number of times that he intends to publish on his website all the answers to the questions he receives from parliamentarians.

His operational plan states: "All products will be published to allow for peer review, and to be challenged by parliamentarians and the executive branch or other stakeholders".[33]

Appearing before the Committee, the PBO reiterated his position:

---

32 William Young, *Evidence*, May 14, 2009.

33 Parliamentary Budget Officer, *Operational Plan*, http://www2.parl.gc.ca/Sites/PBO-DPB/HowWeWork.aspx?Language=E (accessed June 10, 2009).

> We have developed a product-release approach, in consultations with parliamentarians, that reflects clients' needs for quality products and the PBO requirements to work openly with departments' subject matter experts in a peer-review process.[34]

This practice is incompatible with the current services of the Library of Parliament, which guarantees the confidentiality of the questions submitted to it by parliamentarians and of the support services it provides to parliamentary committees. When asked whether he would comply with a specific request from a parliamentarian not to disclose the information requested from the PBO, he replied: "We would not."[35]

The Parliamentary Librarian stated for his part that the PBO must make a distinction between the method of disseminating the reports published pursuant to paragraph 79.2(a) and the answers to specific questions from parliamentarians or parliamentary committees:

> [...] rather than respecting the library's policies on public reporting, the PBO has asserted independent control of his reports and has indicated that he will make them public as soon as they are available. All reports will be made public. He has made no distinction between general reports on the nation's finances and specific studies that may be requested by committees or individual parliamentarians.[36]

In this regard, the Committee is of the opinion that the PBO's approach is inconsistent with the Act governing his position. The last three duties of his mandate clearly indicate that he acts at the request of parliamentarians and parliamentary committees. In this sense, the Committee is of the opinion that the PBO works first for parliamentarians and parliamentary committees, and it is they who ultimately control the publication of the work done at their request.

The Committee recommends:

Recommendation 6

That the Speakers of the Senate and the House of Commons instruct the Parliamentary Budget Officer that a response to a request made by a parliamentarian or a parliamentary committee in accordance with the legislated mandate shall remain confidential, until the confidentiality is lifted by the parliamentarian or the parliamentary committee making the request.

---

34 Kevin Page, *Evidence*, May 14, 2009.

35 Ibid.

36 William Young, *Evidence*, May 14, 2009.

The issue of the publication of the PBO's reports as part of his proactive mandate to provide analysis of the state of the nation's finances, government estimates and trends in the national economy, as set out in paragraph 79.2(a) of the *Parliament of Canada Act*, entails two separate but related issues: the provision of reports to parliamentarians before they are made public and the publication of reports during an election period.

The PBO currently publishes every product developed with his team. His approach does not indicate whether he intends to inform parliamentarians of his conclusions before the analyses are published.

Sheila Fraser, Auditor General of Canada, stated clearly in her evidence that any information relating to her reports is not made public (through news releases, speeches or publication on the Internet) until after the reports have been tabled in Parliament.

> The overriding principle that guides us is to say nothing publicly that we have not already said to Parliament. For example, when we release a report, we have two lock-ups preceding tabling of a report—one for media, and one for parliamentarians. I always make my presentation to parliamentarians before I ever address the media. [...] After the tabling of a report there is obviously a fair bit of media activity. I am the spokesperson during the week of a tabling, unless I designate someone else. But staff will not give interviews by themselves. We try to collaborate and help the media do their jobs by providing them background information and clarification, but it will always be related to an audit that has been tabled in Parliament and made public.[37]

The Committee agrees with the Auditor General and would like to see a similar approach for the publication of PBO reports, in accordance with the mandate set out in paragraph 79.2(a) of the *Parliament of Canada Act*.

With regard to this second point, the Committee is of the opinion that the issue of publishing PBO reports during an electoral period must be clarified. As to the publication of the report on the costs of the war in Afghanistan, Mr. Page indicated that he had no choice but to publish this report during an election period in order to maintain his non-partisanship.

> We were in an election period and these issues were being debated. We did not want to release the report. The party leaders said: "Release the report." We are here to promote transparency; we are here to promote democracy. We do not want to be seen as partisan. We released the report.[38]

The Parliamentary Librarian is of the opposite opinion, namely, that the publication of the report jeopardized the impartiality of the PBO and of the Library:

---

37 Sheila Fraser, *Evidence*, April 23, 2009.

38 Kevin Page, *Evidence*, May 14, 2009.

> [...] Yet, in line with his "operating model" and in the midst of a federal election campaign, the officer released his study on the costs of the Afghanistan war, violating established parliamentary protocols for releasing reports in the absence of Parliament and calling into question the non-partisan status both of the PBO and, in my view, the library as a whole.[39]

The Committee understands that sensitive political situations can arise, but would still like clarification regarding the publication of future reports. The practice of not presenting reports to Parliament when Parliament is not in session is a longstanding tradition on Parliament Hill. This was confirmed by Allan Darling when he appeared before the Committee:

> Parliament itself has established protocols to apply to tabling of documents, etc., during the period of an election. These apply to people like the Auditor General, for example. They apply to departments that normally have a statutory mandate to table an annual report by a certain date. All those things go into suspension. It doesn't mean they won't be tabled; they're just in suspension.[40]

Appearing before the Committee, Mr. Page also stated that he would be in favour of such clarification:

> If this committee could put such a regulation forward [prohibiting the publication of reports during an election period], I would certainly strongly support it.[41]

In light of the evidence heard and our parliamentary traditions, the Committee is of the opinion that PBO reports should be tabled in Parliament only when Parliament is in session.

The requested changes to the PBO's current communication practices are consistent with the PBO's mandate of offering support services first and foremost to parliamentarians.

---

39 William Young, *Evidence*, May 14, 2009.

40 Allan Darling, *Evidence*, March 26, 2009.

41 Kevin Page, *Evidence*, May 14, 2009.

The Committee recommends:

Recommendation 7

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Budget Officer not to release any report during a general election.

Budget of the Parliamentary Budget Officer

The issue of the PBO's budget for fiscal year 2009–2010 arose very early on in the Committee's study. The Committee and other parliamentary committees had received motions on the matter. It decided to hear witnesses when considering the establishment of the PBO within the Library, and to deal with the issue of the budget following their appearance.

The PBO's budget for fiscal year 2008–2009 was $1.85 million (it had been about $400,000 the previous year). In 2009–2010, planned spending for the PBO remains relatively unchanged and increased 0.6% to reach a total of $1.86 million. The PBO, and some parliamentarians and observers had expected a significant budget increase and a total in the order of $2.86 million.

The Parliamentary Librarian's evidence of March 12 provides some clarification:

> There was no budget cut for the Parliamentary Budget Officer. He received the same increase as the rest of the library received. It was not reduced by 30%. There was what I'd call a notional allocation. There was no authorization for any amount of money.
>
> My total percentage increase was 1.5%, or $615,000. Of that increase, $270,000 was for non-discretionary items, collective agreements, legal fees, etc., and $335,000 went for direct support to committees and parliamentarians—basically for new analysts for the research branch. The Parliamentary Budget Officer, I believe, received a net $10,000, which was the same [percentage increase] that the rest of the library got.[42]

According to the Parliamentary Librarian, a notional amount of $2.7 million was allocated for planning purposes when the position of PBO was created within the Library of Parliament. Mr. Young provided the following explanation:

---

42 William Young, *Evidence*, March 12, 2009.

> [...] it is normal practice with new legislation or policy initiatives to establish a notional amount that allows budgetary and operational planning. Once the operations are actually in place, however, a business analysis is prepared to see if it supports the notional amount proposed. Until this is done, the notional funds are not available to the organization for spending. This is exactly what happened in the case of the PBO. A notional amount of $2.7 million was identified but never officially requested or authorized. Indeed, this amount does not appear anywhere in the library's budget.
>
> So what has happened since? Once the PBO was created, the library proposed a structure, staffing levels, and operational plan based on two key provisions of the *Federal Accountability Act*. The first was that approximately three-quarters of PBO's main functions would be demand-driven on the basis of requests from parliamentarians and committees. The second was that the PBO would be integrated within the Library of Parliament.
>
> When the time came to actually fund the PBO, the library could not predict what the demand would be for his services. However, we estimated that two-thirds of the notional allotment would be a reasonable amount with which to establish the position. At the same time, we knew, given the enthusiastic support for the function from parliamentarians, that additional resources might be required in the future.[43]

The Committee notes that the budget allocated to the PBO, like the budgets allocated to other service areas within the Library, falls within the Library of Parliament's total budget.[44] The figure of $2.86 million corresponds to the request made by the PBO in the fall of 2008 when senior management was planning the Library's budget. The Parliamentary Librarian stated that he had received "a business case from the PBO, the same as I received a business case from my other service heads with regard to funding they wanted for the current fiscal year, which at that point was the upcoming fiscal year".[45] The Parliamentary Librarian confirmed that the PBO's request had been submitted to the Speakers of the Senate and the House of Commons during preliminary budget discussions. However, the Speakers seem to have decided not to ask Treasury Board for this amount. Mr. Young provided some background information on the preliminary discussions:

> [...] I go to a meeting with the Speaker of the House of the Commons and the Speaker of the Senate, accompanied by, usually, the director of finance and the assistant parliamentary librarian, where we present the business cases and the summary budget and estimate submission for their consideration. This has sometimes involved some

---

43 William Young, *Evidence*, May 7, 2009.

44 The Library of Parliament's service areas consist of the office of the Parliamentary Librarian, the Parliamentary Information and Research Service, Information and Document Resource Service, Learning and Access Services, PBO, Corporate Services, and the Information Technology Directorate.

45 William Young, *Evidence*, May 7, 2009.

> to-ing and fro-ing. Finally, the Speakers will agree on what the library's budget for the subsequent fiscal year should be. They sign off. That is transmitted to Treasury Board.[46]

According to the Parliamentary Librarian, there were two reasons why the PBO's budget remained at the 2008–2009 level:

> The first part is that we obviously are dealing with a circumstance in which spending has been constrained. The library overall got a 1.5% increase in its budget, and we were trying to act responsibly, given the economic circumstances that we're confronting. This is in line with the increases in both the Senate and the House of Commons. So the Parliamentary Budget Officer's budget was increased, as I said, as a result of that.
>
> The second is obviously the issue of management challenges—I touched on this as well—which is that, given his legislative mandate, which has four parts to it. [...] One part is proactive, which is the preparation of material related to Canada's fiscal and economic circumstances, and the other three parts are as a result of requests by parliamentarians or committees for specific costing information, additional economic analysis, etc.
>
> Now, I have no information from the Parliamentary Budget Officer and have received no information from the Parliamentary Budget Officer about the level of demand for his services.
>
> [...]
>
> But in the meantime, I had no basis on which to increase funding. I had no evidence of any demands from parliamentarians, and at the same time, I had some evidence that he was functioning outside his legislative mandate. As the deputy head with responsibility for managing the library's funds and finances, I did not feel that I could, in all good conscience, exercise my functions as the deputy head and increase the level of funding to the Parliamentary Budget Officer under those circumstances.[47]

Mr. Young also informed the Committee that he had had difficulty obtaining the PBO's cooperation during the Library's budget planning process.

> The Parliamentary Budget Officer was invited to all the meetings during which the library's budget was discussed in full. All the other senior managers from the library—they had all presented business cases and we all knew we had to cut back—came to that meeting prepared to discuss and defend what a reasonable amount for those services ought to be. The PBO was not at those meetings, even though he was invited. He took

---

46 William Young, *Evidence*, March 12, 2009.

47 William Young, *Evidence*, May 7, 2009.

> the figure of $2.7 million. He refused to budge. It was a notional amount, a hypothetical amount.[48]

In spite of this explanation, the Committee nevertheless regrets the budgetary shortfalls faced by the PBO. Given the importance that parliamentarians attach to accountability, transparency, and the informed and proper oversight of government expenditures, the Committee feels it is essential that the funding allocated to the PBO not adversely affect his ability to carry out his mandate effectively. However, the PBO stated that there will be a definite impact:

> The budget I was given and notified I would be working with for the first year was $1.8 million. For the second year, it was $2.8 million. That was the budget I was planning on, so we built a human resource plan based on that budget. [...] It is fair to say that, at $2.8 million, it is very difficult to provide the full breadth of the mandate. Given the restrictions put on the budget right now, with $1.8 million, it is not possible to provide very much analysis against that mandate.[49]

According to the PBO, the budget "effectively freezes the function at its start-up and partial operations phase".[50] He adds:

> It will have significant operating impacts in terms of staff reductions, limited research work plan and lengthy response times for parliamentarians and committees. Given that staffing was undertaken based on TBS confirmed funding, commitments of $2.7 million were made. Within the Library of Parliament, approval of the PBO's organizational structure and staffing has also been delayed due to uncertainties around the budget, endangering the retention of several senior staff members. The other significant impact of the budget reduction is that the PBO's legislated mandate will not be fulfilled. For example, even with a $2.75 million budget it was virtually impossible to provide scrutiny of departmental Estimates (i.e. planned expenditures) representing over $240 billion per year. The reduction will mean that the scope for the PBO to fulfill the legislated mandate will be further reduced.[51]

Still according to the PBO, some parliamentarians agreed and "expressed concern that the $2.7 million PBO budget was insufficient given the sheer scope of the legislated mandate."[52]

---

48 Ibid.

49 Kevin Page, *Evidence*, May 14, 2009.

50 Parliamentary Budget Officer, *PBO Budget Backgrounder*, tabled with the Committee, May 14, 2009.

51 Ibid.

52 Ibid.

The Committee has learned that, although the 2009–2010 budget for the PBO is $1.86 million, the officer is still operating on the basis of a higher budget. Planned spending in the PBO's 2009-2010 proposed budget is $2.18 million, thus representing a $323,000 shortfall. In this proposal, salaries and associated expenditures constitute 99.7% of the total planned spending. The PBO does not appear to propose a way to fill the shortfall, except that the amount corresponds roughly to the unused allocation in 2008-2009.

The PBO employs 13 full-time equivalents, even though there should be only 10 according to the budget. Mr. Page testified that he is reducing the non-salary portion of his operating budget.

Furthermore, the Committee acknowledges that, with service expectations constantly on the rise and a budget increase of only 1.55%, the Library of Parliament will have difficulty providing parliamentarians with the same level of service. The PBO's budget issues should not be resolved to the detriment of the rest of the Library.

The Committee met with the Parliamentary Librarian and the PBO to discuss the financial requirements of the PBO. At this meeting, the Parliamentary Librarian and the PBO together agreed that an amount of $2.8 millions was desirable. The Committee recognizes and accepts that any increase to the budget to the PBO must be approved and presented by the Parliamentary Librarian.

Therefore, the Committee recommends:

Recommendation 8

That, on the understanding that any increase of the budget of the Parliamentary Budget Officer is conditional on compliance with all other recommendations in this report, after due process and validation, the Speakers of the Senate and the House of Commons, in collaboration with the Parliamentary Librarian, submit to the Treasury Board a proposal to increase the budget of the Parliamentary Budget Officer for 2009–2010 to $2.8 million, without reducing the current financial resources of the rest of the Library of Parliament.

It is essential that the Library of Parliament and the PBO be held accountable for the expenditure of public funds, and that there be a performance measurement mechanism for the strategic objectives and mandates of the Library and the Officer. The Parliamentary Information and Research Service has a system for managing all requests from parliamentarians, committees and associations. The Library reports annually on the number of requests it receives and how they are handled. Analysis of the data in this system is essential for the preparation of business cases that request increased levels of funding for the Library.

The Committee recommends:

Recommendation 9

In order to justify future increases in the budget allocation of the Parliamentary Budget Officer, that the Speakers of the Senate and the House of Commons instruct the Parliamentary Budget Officer to establish a management system similar to the one already in place within the Library of Parliament for all requests from parliamentarians and committees.

Discussions concerning the Library of Parliament's main estimates for 2009–2010, and particularly the budget allocated to the PBO, raise questions about the budget planning process. Currently, the Committee does not become involved in this process until after the budgets have been tabled in the House of Commons, and it can only reduce or refuse them. The Committee plays an advisory role and assists the two Speakers in managing the Library. The Committee does not monitor departments or government actions, nor is it a management committee.

Parliamentarians want to have more input into the Library's budget and spending priorities. They want to gain greater familiarity and expertise regarding the Library's financial activities. The Committee could play a far larger and more active role in reviewing the Library's main and supplementary estimates.

The Parliamentary Librarian suggested that the Committee be asked to "review the main estimates, and any supplementary estimates of the Library of Parliament [...] in advance of tabling."[53] This initiative could be launched on a trial basis and reviewed after one or two budget cycles.

Mr. Young stated that:

> [T]he House of Commons budget is reviewed and approved by the Board of Internal Economy, and the Senate budget by the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration. These committees both play the critical role of approving the annual budget estimates, examining expenditures, approving salary scales for non-unionized employees, and authorizing the negotiation of collective agreements.

53 William Young, *Evidence*, May 7, 2009.

> In the case of the Library of Parliament, however, there is no comparable management body. Our budget goes directly to the Speakers of the Senate and the House for their consideration.[54]

The Committee therefore recommends:

Recommendation 10

That the Speakers of the Senate and the House of Commons mandate the Standing Joint Committee on the Library of Parliament to take on a larger role in examining funding proposals from the Library of Parliament by developing a procedure whereby the Library's main and supplementary estimates are submitted to the Joint Committee for oversight and advice in advance of tabling.

Conclusion

The purpose of this study was to review the matters raised with regard to the services of the PBO. This study was necessary to clarify the role of the PBO and his status within the Library of Parliament.

The members of the Committee are in agreement with respect to the importance of the role of the PBO, and we value the work that he does. The position of PBO has been instituted in order to provide parliamentarians with the tools they need to hold the government to account.

The Committee examined three issues requiring clarification, namely, independence and governance, the approach to client services and external communications, and the budget of the PBO. Based on the evidence heard, the Committee arrived at a consensus and made a number of observations in order to enable the various parties involved to resolve certain issues and to make the necessary changes to practices which, in the Committee's opinion, must be changed.

The Committee acknowledges that there are some who wish the PBO was not an officer of the Library of Parliament but rather an officer of Parliament. However that is not what the present law provides. Therefore, it is essential that a working relationship evolves so that the Library of Parliament works as a cohesive whole and not in silos. The Committee

---

54 Ibid.

considers that this objective can only be achieved if the Parliamentary Librarian and the PBO work cooperatively.

The Committee believes its recommendations will lead to practical and lasting solutions to ensure that there is greater understanding between the Parliamentary Librarian and the PBO. It is important that the PBO carries out the mandate conferred under the Act, namely, to offer support services to parliamentarians and parliamentary committees. This means among other things that the work done for parliamentarians belongs to them, and it is up to them to determine when and how to use that information. It is incumbent upon the PBO in self-initiated reports, to report first to parliamentarians before any release to the public is made. Furthermore we believe that the PBO must respect the confidentiality wishes of committees of both the Senate and the House of Commons and of individual parliamentarians with respect to specific reports they requested.

Having said this, the Committee agrees that the PBO needs sufficient funds to carry out his mandate effectively, and is counting on the full cooperation of the Parliamentary Librarian and the PBO to ensure that Parliament is well served.

The Committee wishes to remind the Speakers of the Senate and the House of Commons of the need to take prompt action in this regard. The situation that has persisted for a number of months at the Library of Parliament is regrettable and must be resolved as quickly as possible.

LIST OF RECOMMENDATIONS

Recommendation 1

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Budget Officer to respect the provisions of the Act establishing his position within the Library of Parliament. The Parliamentary Budget Officer reports to the Parliamentary Librarian and, as a senior official of the Library, it is his responsibility to participate fully in management activities and to work closely with the Library's other service areas.

Recommendation 2

That the Speakers of the Senate and the House of Commons request the Standing Joint Committee on the Library of Parliament to evaluate the effectiveness of the position of the Parliamentary Budget Officer commencing on the third anniversary of his appointment.

Recommendation 3

That the Speakers of the Senate and the House of Commons ask the Parliamentary Budget Officer to provide them with an action plan describing how he intends to carry out all of the duties mandated under the Act, and that this plan be submitted for review by the Joint Committee of the Library of Parliament.

Recommendation 4

That the Speakers of the Senate and the House of Commons ask the Parliamentary Information and Research Service of the Library of Parliament and the Parliamentary Budget Officer to standardize their service agreements with the parliamentarians and committees.

Recommendation 5

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Information and Research Service of the Library of Parliament and the Parliamentary Budget Officer to collaborate and coordinate their activities regarding the review of government estimates and the evaluation of the financial cost of any proposal relating to a matter over which Parliament has jurisdiction.

Recommendation 6

That the Speakers of the Senate and the House of Commons instruct the Parliamentary Budget Officer that a response to a request made by a parliamentarian or a parliamentary committee in accordance with the legislated mandate shall remain confidential, until the confidentiality is lifted by the parliamentarian or the parliamentary committee making the request.

Recommendation 7

That the Speakers of the Senate and the House of Commons direct the Parliamentary Budget Officer not to release any report during a general election.

Recommendation 8

That, on the understanding that any increase of the budget of the Parliamentary Budget Officer is conditional on compliance with all other recommendations in this report, after due process and validation, the Speakers of the Senate and the House of Commons, in collaboration with the Parliamentary Librarian, submit to the Treasury Board a proposal to increase the budget of the Parliamentary Budget Officer for 2009–2010 to $2.8 million, without reducing the current financial resources of the rest of the Library of Parliament.

Recommendation 9

In order to justify future increases in the budget allocation of the Parliamentary Budget Officer, that the Speakers of the Senate and the House of Commons instruct the Parliamentary Budget Officer to establish a management system similar to the one already in place within the Library of Parliament for all requests from parliamentarians and committees.

Recommendation 10

That the Speakers of the Senate and the House of Commons mandate the Standing Joint Committee on the Library of Parliament to take on a larger role in examining funding proposals from the Library of Parliament by developing a procedure whereby the Library's main and supplementary estimates are submitted to the Joint Committee for oversight and advice in advance of tabling.

APPENDIX A
LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
As an individual	2009/03/26	3
Allan Darling, Former Senior Special Advisor to the Library of Parliament		
Treasury Board Secretariat		
Joe Wild, Executive Director, Strategic Policy		
As individuals	2009/04/02	4
Hon. Peter Adams, Former Member of Parliament		
Patrick Boyer, Former Member of Parliament		
Hon. Herb Breau, Former Member of Parliament		
Madeleine Dalphond-Guiral, Former Member of Parliament		
Douglas Rowland, Former Member of Parliament		
Office of the Auditor General of Canada	2009/04/23	5
Sheila Fraser, Auditor General of Canada		
Douglas Timmins, Assistant Auditor General		
Privy Council Office		
Karl Salgo, Director of Strategic Policy, Machinery of Government		
Roberta Santi, Assistant Secretary to the Cabinet, Machinery of Government		
Library of Parliament	2009/05/14	7
Kevin Page, Parliamentary Budget Officer	and	
William R. Young, Parliamentary Librarian	2009/06/11	11

APPENDIX B
LIST OF BRIEFS

Organization
Library of Parliament

MINUTES OF PROCEEDINGS

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings *Nos. 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 and 11)* is tabled.

Respectfully submitted,

Hon. Sharon Carstairs, Senator
Joint Chair

Peter Goldring, M.P.
Joint Chair

RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET AU SEIN DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Rapport du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement

Coprésidents

L'hon. Sharon Carstairs, sénatrice
Peter Goldring, député

Juin 2009

40e LÉGISLATURE, 2e SESSION

COMITÉ MIXTE PERMANENT DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

COPRÉSIDENTS

L'hon. Sharon Carstairs, sénatrice

Peter Goldring, député

VICE-PRÉSIDENT

L'hon. Mauril Bélanger, député

MEMBRES DU COMITÉ

Gérard Asselin, député

Ray Boughen, député

L'hon. Stephen Greene, sénateur

Carol Hughes, députée

L'hon. Jean Lapointe, sénateur

Louis Plamondon, député

Greg Rickford, député

L'hon. Carolyn Bennett, députée

Peter Braid, député

Ed Holder, député

L'hon. Mobina S.B. Jaffer, sénatrice

L'hon. Gurbax S. Malhi, député

Scott Reid, député

L'hon. Terrance Richard Stratton, sénateur

AUTRES SÉNATEURS ET DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Dona Cadman, députée
L'hon. Ken Dryden, député
Ed Komarnicki, député
L'hon. John McCallum, député
L'hon. Elaine McCoy, sénatrice
Thomas J. Mulcair, député
Joe Preston, député
Gary Ralph Schellenberger, député
Alice Wong, députée
Kelly Block, députée
David Christopherson, député
Russ Hiebert, député
Tom Lukiwski, député
Phil McColeman, député
L'hon. Terry Mercer, sénateur
L'hon. Jim Munson, sénateur
Brent Rathgeber, député
Mike Wallace, député

COGREFFIERS DU COMITÉ

Carmen DePape
Denis Robert

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

François Côté
Élise Hurtubise-Loranger

LE COMITÉ MIXTE PERMANENT DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément au Premier rapport du Comité adopté par le Sénat le mercredi 11 mars 2009, à l'article 108(4)*a)* du *Règlement de la Chambre des communes*, et à la motion adoptée par le Sous-comité du programme et de la procédure du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement le mardi 24 mars 2009, le Comité a étudié les activités du directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque du Parlement. Les conclusions et recommandations du Comité sont énumérées dans le présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET AU SEIN DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT 1

Introduction 1

Chronologie de la création du poste de directeur parlementaire du budget et interprétation de la loi 3

La *Loi fédérale sur la responsabilité* 3

Étapes ayant mené à l'établissement du poste de directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque 4

Cadre législatif entourant le poste de directeur parlementaire du budget 5

Le poste de DPB (article 79.1) 5

Le mandat du DPB (article 79.2) 5

Les pouvoirs administratifs du DPB (articles 79.3 à 79.5) 6

Indépendance et gouvernance 6

Structure de gouvernance de la Bibliothèque 6

Interprétation de la notion d'« indépendance » 7

Approche pour les services à la clientèle et communications externes 12

Budget du directeur parlementaire du budget 19

Conclusion 26

LISTE DES RECOMMANDATIONS 29

ANNEXE A — LISTE DES TÉMOINS 31

ANNEXE B — LISTE DES MÉMOIRES 33

PROCÈS-VERBAUX 35

RAPPORT SUR LES ACTIVITÉS DU DIRECTEUR PARLEMENTAIRE DU BUDGET AU SEIN DE LA BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Introduction

Le 25 février 2009, les présidents du Sénat et de la Chambre des communes écrivaient aux coprésidents du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement (le Comité) afin de leur transmettre une demande du bibliothécaire parlementaire, M. William Young, qui suggérait que le Comité « passe en revue les questions qui ont été soulevées au sujet de la mise en œuvre des services du directeur parlementaire du budget [...] ». Selon le bibliothécaire parlementaire, l'étude était devenue nécessaire en raison des questions soulevées quant au rôle du directeur parlementaire du budget (DPB) et son statut au sein de la Bibliothèque du Parlement. De toute évidence, l'établissement du poste de DPB n'aura pas été aussi facile qu'anticipé ou espéré.

Pour sa part, le DPB suggérait dans une lettre aux membres du Comité que ces derniers entendent des témoins sur les questions de gouvernance, de modèle opérationnel, de capacité et de financement de son bureau. Il était essentiel, selon le DPB, que les parlementaires obtiennent des témoignages reflétant une perspective d'avenir conséquente avec les principes de responsabilité et de transparence, et ce, dans l'esprit de la loi qui a créé son poste.

Le 24 mars 2009, le Sous-comité du programme et de la procédure du Comité (le Sous-comité) décidait de s'enquérir du contexte général entourant la création du poste de DPB avant d'entreprendre une étude plus poussée sur la question si nécessaire. Après avoir agréé à la recommandation de son Sous-comité, le Comité a rencontré la plupart des intervenants impliqués dans la création et la mise en place du poste de DPB. Le Comité est maintenant en mesure de formuler des recommandations sur les différents enjeux discutés lors de ses audiences.

La Bibliothèque du Parlement a officiellement été créée en 1871 par la *Loi sur la Bibliothèque du Parlement*, par la suite enchâssée dans la *Loi sur le Parlement du Canada* (la Loi). La Bibliothèque s'est donné pour mission de contribuer « à la démocratie parlementaire canadienne en créant, en gérant et en produisant pour le Parlement une information et des connaissances qui sont fiables et pertinentes et qui font autorité ».[1]

---

1 Bibliothèque du Parlement, *Plans et priorités - 2009-2010*, Ottawa, 2009, p.1.

La Loi prévoit que la Bibliothèque ainsi que son personnel soient placés sous l'autorité des présidents du Sénat et de la Chambre des communes[2]. La Loi prévoit en outre que ces derniers soient assistés dans l'exercice de cette fonction par un comité mixte nommé par les deux chambres, et dont les membres sont des sénateurs et des députés.

La création du Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement est donc prévue par la *Loi sur le Parlement du Canada*. Puisqu'il s'agit d'un comité mixte, il tient son mandat et ses pouvoirs des deux chambres. Les règlements des deux chambres peuvent préciser le mandat et les pouvoirs attribués à ce Comité. Or, le *Règlement du Sénat du Canada* ne définit pas précisément le mandat du Comité. Par contre, celui de la Chambre de communes précise que le mandat spécifique du Comité « comprend l'étude de l'efficacité, de l'administration et du fonctionnement de la Bibliothèque du Parlement [...] [3] ». Le Comité a le mandat d'examiner la nomination proposée au poste de bibliothécaire parlementaire. Les deux chambres peuvent aussi renvoyer n'importe quelle autre question au comité mixte.

La Loi précise enfin que, sous réserve de l'approbation des deux chambres, les présidents, assistés du Comité, peuvent, par ordonnances et règlements, régir la Bibliothèque et veiller à la bonne utilisation des crédits affectés par le Parlement à l'achat de documents ou objets destinés à y être déposés. Ainsi, le Comité est habilité à recommander aux présidents des deux chambres qu'ils adoptent des règlements concernant la gestion de la Bibliothèque et la meilleure façon d'utiliser les crédits qu'elle reçoit du Parlement.

En vertu de la structure hiérarchique prévue par la Loi et décrite dans les paragraphes qui précèdent, les recommandations du Comité s'adresseront donc aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes.

Il y a selon nous, trois thèmes principaux dont il faut traiter dans ce rapport: les questions de la gouvernance et de l'indépendance; l'approche actuelle du DPB en matière de services à la clientèle et de communications externes; et le budget alloué au DPB pour l'année financière courante. Pour chacun de ces thèmes, le Comité a entendu les positions du bibliothécaire parlementaire, du DPB et de tierces parties, tels la vérificatrice générale du Canada, d'anciens parlementaires, de représentants du Conseil privé et du Conseil du Trésor, et d'individus impliqués dans l'établissement du poste de DPB au sein de la

---

2 *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R., 1985, ch. P-1, par 74(1), La bibliothèque ainsi que son personnel sont placés sous l'autorité des présidents en exercice du Sénat et de la Chambre des communes; ceux-ci sont assistés, durant chaque session, par un comité mixte nommé par les deux chambres. *Ibid.*, par 74(2). Sous réserve de l'approbation des deux chambres, les présidents, assistés du comité mixte, peuvent, par ordonnances et règlements, régir la bibliothèque et veiller à la bonne utilisation des crédits affectés par le Parlement à l'achat de documents ou objets destinés à y être déposés.

3 Règlement de la Chambre des communes, alinéa 108(4)*a*).

Bibliothèque du Parlement. Le Comité a aussi eu accès à une documentation volumineuse et variée.

Le Comité croit qu'il est urgent d'agir dans ce dossier. La situation présente a des effets perturbateurs à la fois sur les employés du DPB et sur le personnel et la gestion de la Bibliothèque du Parlement.

Chronologie de la création du poste de directeur parlementaire du budget et interprétation de la loi

La *Loi fédérale sur la responsabilité*

Le 11 avril 2006, le gouvernement a déposé le projet de loi fédérale sur la responsabilité. Ce projet de loi omnibus contenait plusieurs modifications à des lois existantes ainsi que de nouvelles dispositions législatives concernant notamment les conflits d'intérêts, le lobbying, la création du poste de directeur des poursuites pénales et la création du poste de DPB.

Depuis quelques années, les prévisions budgétaires sont régulièrement démenties par d'énormes excédents imprévus en fin d'exercice. Jusqu'à la création du poste de DPB, les parlementaires ne bénéficiaient pas d'appui spécialisé dans ce domaine. Les analystes de la Bibliothèque du Parlement offrent certains services touchant les finances de l'État tels que les consultations prébudgétaires et autres études du Comité permanent des finances de la Chambre des communes. Les analystes de la Bibliothèque préparent également des travaux de recherche et d'analyse reposant sur des informations publiques. Ces analyses sont fournies aux comités ainsi qu'aux parlementaires à titre individuel.

L'objectif du gouvernement était donc de combler cette lacune. Plus spécifiquement, dans son *Plan d'action sur la responsabilité* le gouvernement indiquait vouloir :

> [...] garantir la transparence de la budgétisation en créant le poste de directeur parlementaire du budget pour fournir aux députés et aux comités parlementaires des analyses objectives sur l'état des finances du pays, les tendances de l'économie nationale et le coût des propositions à l'étude dans l'une ou l'autre Chambre.[4]

---

4 Gouvernement du Canada, *Plan d'action sur l'imputabilité fédérale, Points saillants*, http://www.faa-lfi.gc.ca/docs/ap-pa/ap-pa00-fra.asp (accès le 22 mai 2009).

Le poste a été créé en ajoutant les articles 79.1 à 79.5 à la *Loi sur le Parlement du Canada*. Ces dispositions sont analysées dans la partie suivante du rapport.

Le projet de loi a été examiné par le Comité législatif de la Chambre des communes chargé du projet de loi C-2, puis par le Comité sénatorial des affaires juridiques et constitutionnelles. Le projet de loi a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006. Les dispositions concernant le DPB sont entrées en vigueur le jour de la sanction royale.

Étapes ayant mené à l'établissement du poste de directeur parlementaire du budget au sein de la Bibliothèque

En octobre 2006, la Bibliothèque du Parlement a retenu les services d'Allan Darling, haut fonctionnaire à la retraite, pour superviser l'établissement du nouveau poste de DPB au sein de la Bibliothèque. Le premier titulaire du poste, M. Kevin Page, est entré en fonction en mars 2008. Le processus aura donc pris 18 mois.

En décembre 2006, la Bibliothèque a développé un profil de responsabilité pour le poste de DPB. Ce profil de responsabilité contient les informations pertinentes sur le mandat du DPB; le rapport hiérarchique entre le titulaire du poste de DPB et le bibliothécaire parlementaire; l'étendue des responsabilités particulières du DPB ainsi que l'environnement et les conditions de travail propres à ce poste. Ce profil a été approuvé par le Bureau du Conseil privé et a également été remis aux candidats au poste de DPB.

En janvier 2007, le bibliothécaire parlementaire a tenu une rencontre avec un groupe d'anciens parlementaires afin de leur demander leur avis quant à la meilleure façon dont le DPB pourrait servir le Parlement. Suite à cette rencontre, le groupe a produit un bref compte-rendu de leurs discussions. Ils se sont prononcés sur cinq questions spécifiques ayant trait à la mise en place de ce nouveau poste au sein de la Bibliothèque[5] :

- Quel devrait être le profil du DPB?
- Comment le DPB devrait-il aider les parlementaires à examiner les budgets des dépenses?
- Comment les éventuelles demandes d'évaluation de coûts devraient-elles être traitées?

5 Bibliothèque du Parlement, *Directeur parlementaire du budget, Historique*, déposé au Comité, onglet 2.

- Quelles compétence et expérience devraient avoir le DPB?
- Quels écueils devrions-nous éviter dans la planification de la mise en place de la fonction de DPB?

En décembre 2007, suite au processus de recrutement, le bibliothécaire parlementaire a envoyé une lettre au leader du gouvernement à la Chambre des communes pour recommander la nomination de M. Kevin Page au poste de DPB.

Cadre législatif entourant le poste de directeur parlementaire du budget

Les paragraphes qui suivent présentent une brève explication des diverses dispositions pertinentes de la *Loi sur le Parlement du Canada* qui portent sur le poste, le mandat et les pouvoirs du DPB.

Le poste de DPB (article 79.1)

Dans un premier temps, le paragraphe 79.1(1) institue le poste de DPB. Cette disposition prévoit expressément que le DPB est membre du personnel de la Bibliothèque. Dans un deuxième temps, le paragraphe 79.1 (2) prévoit que le DPB sera nommé par le gouverneur en conseil, et ce, pour un mandat d'au plus cinq ans renouvelable. Dans un troisième temps, le paragraphe 79.1(3) établit que la nomination du DPB est faite à partir d'une liste de trois candidats soumise par un comité présidé par le bibliothécaire parlementaire. Finalement, le paragraphe 79.1(4) prévoit que le gouverneur en conseil fixe la rémunération et les indemnités associées au poste de DPB.

Le mandat du DPB (article 79.2)

L'article 79.2 attribue quatre fonctions au DPB. Dans un premier temps, l'alinéa 79.2 *a*) prévoit que le DPB fournit des analyses de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie nationale.

Dans un deuxième temps, l'alinéa 79.2 *b*) prévoit que le DPB effectue des recherches en ce qui touche les finances et l'économie du pays à la demande de certains comités énumérés[6].

---

6 Le Comité permanent des finances nationales du Sénat, le Comité permanent des finances de la Chambre des communes et le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes ou leur équivalent.

Dans un troisième temps, en vertu de l'alinéa 79.2 *c*), à la demande de tout comité parlementaire à qui a été confié le mandat d'examiner les prévisions budgétaires du gouvernement, le DPB a le mandat de faire des recherches en ce qui touche ces prévisions.

Finalement, en vertu de l'alinéa 79.2 *d*), à la demande de tout comité parlementaire ou de tout membre de l'une ou l'autre chambre du Parlement, le DPB a pour mandat d'évaluer le coût financier de toute mesure proposée relevant des domaines de compétence du Parlement.

Les pouvoirs administratifs du DPB (articles 79.3 à 79.5)

L'article 79.3 de la *Loi sur le Parlement du Canada* accorde au DPB le pouvoir d'obtenir des ministères fédéraux les données économiques et financières dont il a besoin, à l'exception des informations protégées aux termes de la *Loi sur l'accès à l'information* ou contenues dans un document confidentiel du Cabinet. L'article 79.4 précise que les renseignements ainsi obtenus doivent, pour la plupart, demeurer confidentiels.

L'article 79.5 habilite le DPB à conclure des contrats et à retenir temporairement les services d'experts ou de spécialistes dont il estime avoir besoin. Cet article spécifie également que l'exercice de ce pouvoir est assujetti à l'autorité du président du Sénat, du président de la Chambre des communes et du bibliothécaire parlementaire telle qu'établie aux articles 74 et 75(2) de la Loi.

Indépendance et gouvernance

Structure de gouvernance de la Bibliothèque

Comme indiqué plus tôt, le paragraphe 74(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit que la bibliothèque ainsi que son personnel sont placés sous l'autorité des présidents en exercice du Sénat et de la Chambre des communes. Les présidents sont assistés du Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement dans l'exercice de cette fonction.

Au sein de la Bibliothèque, le bibliothécaire parlementaire a le rang d'administrateur général de ministère. De ce fait, il est responsable de la gestion de la Bibliothèque et de son personnel. Il agit sous l'autorité des présidents des deux chambres[7]. En ce qui

---

7 *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R., 1985, ch. P-1, par 75(2).

concerne le rapport hiérarchique entre le bibliothécaire parlementaire et le DPB, la Loi précise que celui-ci est membre du personnel de la Bibliothèque du Parlement[8].

Interprétation de la notion d'« indépendance »

Le DPB, M. Kevin Page, est d'avis qu'il dispose d'une indépendance fonctionnelle et que cette indépendance est constamment menacée[9]. Lors de sa comparution devant le Comité le 14 mai 2009, il a déclaré :

> Afin de pouvoir servir le Parlement et les Canadiens et Canadiennes, de manière efficace, le directeur parlementaire du budget doit être asservi au Parlement, tout en agissant de manière indépendante, au moment de produire des analyses. Ce dernier doit s'acquitter des responsabilités qui lui sont conférées par la Loi libre de toute ingérence sur le plan bureaucratique[10].

D'ailleurs, le DPB fait référence dans son plan opérationnel au « bureau du directeur parlementaire du budget » plutôt qu'au poste de directeur parlementaire du budget bien que la Loi ne fasse aucune référence à un tel bureau.

M. Page appuie son interprétation sur la question de l'indépendance sur le communiqué de presse émis par le Leader du gouvernement à la Chambre des communes lors de sa nomination. Ce communiqué indiquait que « le directeur parlementaire du budget est un fonctionnaire indépendant de la Bibliothèque du Parlement qui relève du président de la Chambre des communes et du président du Sénat [11] ».

Pour sa part, le bibliothécaire parlementaire est d'avis que les dispositions législatives pertinentes de la *Loi sur le Parlement du Canada* énoncent clairement la relation hiérarchique avec le DPB :

> Une simple lecture des dispositions législatives pertinentes de la *Loi sur le Parlement du Canada* montre que le DPB est un directeur de la Bibliothèque, soumis au contrôle et à la gestion du bibliothécaire et non un bureau indépendant. Bien sûr, les législateurs ont

---

8 *Ibid.*, par 79.1(1).

9 Kevin Page, *Notes d'allocution du directeur parlementaire du budget au Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement*, 14 mai 2009, p. 1.

10 *Ibid.*, p. 2.

11 Gouvernement du Canada, « Le Leader du gouvernement à la Chambre des communes annonce la nomination du premier directeur parlementaire du budget au Canada » , Communiqué, 14 mars 2008.

> toujours la possibilité de revoir le rôle ou le statut du DPB et ses responsabilités et, à la lumière de ce réexamen, de modifier la *Loi sur le Parlement du Canada*.[12]

Cette interprétation de la Loi a été confirmée par Mme Roberta Santi du Bureau du Conseil privé, organisme central du gouvernement qui a coordonné le dossier de la *Loi fédérale sur la responsabilité* en 2006 :

> [...] la *Loi fédérale sur la responsabilité* a modifié la *Loi sur le Parlement du Canada* pour créer le poste de directeur parlementaire du budget, et non un bureau parlementaire du budget[13].

Et plus loin :

> La loi est conçue de telle façon que le haut fonctionnaire évolue au sein de l'institution parlementaire et des structures de reddition de comptes du Parlement. Contrairement aux agents du Parlement, il n'agit donc pas à l'extérieur du Parlement de façon indépendante. Je pense que la loi l'indique clairement[14].

Cette interprétation de la Loi est également partagée par M. Allan Darling, haut fonctionnaire à la retraite, qui a été embauché à titre de consultant pour appuyer la Bibliothèque dans l'établissement du poste de DPB :

> Pour ce qui est du cadre de responsabilité, le paragraphe 79.1(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada* crée le poste de directeur parlementaire du budget, « dont le titulaire est membre du personnel de la Bibliothèque du Parlement ». Il s'agit d'un poste de directeur, et non d'un bureau[15].

Le Comité tient également à préciser que, d'après les documents fournis par la Bibliothèque du Parlement dans le cadre de cette étude, il est évident que cette structure de reddition de compte a été clairement communiquée aux candidats qui se sont présentés au poste de DPB. À la page 5 du Sommaire exécutif sur le poste de DPB préparé par la firme Ray & Berndtson dans le cadre du processus d'embauche, il est indiqué que le poste de DPB relève directement du Bibliothécaire parlementaire et qu'il fait parti du groupe de la haute direction de la Bibliothèque[16]. M. Kevin Page a donc accepté le poste de DPB en toute connaissance de cause.

---

12 William Young, *Témoignages*, 12 mars 2009

13 Roberta Santi, *Témoignages*, 23 avril 2009.

14 *Ibid*.

15 Allan Darling, *Témoignages*, 26 mars 2009.

16 Bibliothèque du Parlement, *Directeur parlementaire du budget, Historique*, déposé au Comité.

Le Bibliothécaire parlementaire a fait part au Comité des difficultés qui résultaient de cette différence d'interprétation quant à la structure de reddition de compte. Plus particulièrement, le bibliothécaire parlementaire a partagé le fait que le DPB ne souhaitait pas participer ni aux réunions de gestion, ni aux réunions concernant le budget de la Bibliothèque[17]. En outre, le bibliothécaire a indiqué que le DPB ne lui fournit aucune information concernant le nombre de demandes qui lui sont adressées par des parlementaires et des comités[18]. Le bibliothécaire parlementaire a rappelé au Comité l'importance de régler cette question :

> Toute la question des rapports hiérarchiques doit être clarifiée. En ce qui concerne la responsabilité, comme le bibliothécaire parlementaire a rang de sous-ministre, le fait que j'aie à traiter avec une personne qui refuse de participer aux processus auxquels je crois qu'elle devrait participer crée bien des problèmes au sein de la bibliothèque[19].

Afin de remédier à cette situation, le bibliothécaire parlementaire a émis la suggestion suivante :

> Je demanderais respectueusement au comité d'envisager de recommander [aux présidents] d'informer le directeur parlementaire du budget que son poste est assujetti au régime de responsabilité obligatoire prévu dans la *Loi sur le Parlement du Canada*, qui confirme que le bibliothécaire parlementaire est habilité à contrôler et à gérer la Bibliothèque. Je crois que cela aiderait grandement à régler les problèmes du statut législatif du directeur parlementaire du budget et des responsabilités de reddition de comptes de son poste[20].

Le Comité est d'avis que cette situation est inacceptable et ne sert aucunement l'intérêt des parlementaires.

Ainsi, le comité recommande :

Recommandation 1

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget de respecter les dispositions de la loi qui crée son poste au sein de la Bibliothèque du Parlement. Le directeur parlementaire du budget relève du bibliothécaire parlementaire et à titre de haut fonctionnaire de la

---

17 William Young, *Témoignages*, 12 mars 2009, 7 mai 2009.

18 William Young, *Témoignages*, 7 mai 2009.

19 William Young, *Témoignages*, 14 mai 2009.

20 *Ibid*.

Bibliothèque, il se doit de participer pleinement aux activités de gestion et de collaborer étroitement avec les autres secteurs de services de la Bibliothèque.

La seule référence à « l'indépendance » dans le contexte du poste de DPB se trouve à l'alinéa 79.2*a*) de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Cet alinéa énonce un des quatre mandats que la Loi confie au DPB, soit le mandat de fournir des analyses de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie nationale.

La Loi prévoit que les analyses du DPB en vertu de l'alinéa 79.2*a*) sont indépendantes, mais le Comité est d'avis que cela ne signifie pas pour autant qu'il occupe une fonction indépendante, au même titre que les hauts fonctionnaires du Parlement. D'ailleurs, le DPB a lui-même reconnu lors de sa comparution devant le Comité que rien dans la Loi actuelle ne permet de conclure que c'est le poste et non l'analyse qui est indépendant[21].

Selon M. Young, « l'indépendance du directeur parlementaire du budget doit s'entendre de son indépendance par rapport au gouvernement [22] ». Cette indépendance n'est pas en péril, puisqu'il ne fait aucun doute que la Bibliothèque du Parlement est indépendante du gouvernement. Les témoins entendus par le Comité ont abondé dans le même sens que M. Young.

Joe Wild, directeur exécutif, Politique stratégique du Secrétariat du Conseil du Trésor a déclaré au Comité que « le DPB et la Bibliothèque du Parlement dans son ensemble sont entièrement indépendants de l'administration gouvernementale dans leur fonctionnement et financement [23] ».

Mme Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada, a abondé dans le même sens :

> La loi indique clairement que le directeur parlementaire du budget fournit des services de recherche et un appui aux comités ainsi qu'aux députés et aux sénateurs. Par conséquent, il est tout à fait logique que le poste de directeur parlementaire du budget relève de la Bibliothèque du Parlement.
>
> Cette question est évidemment liée à l'indépendance. Tout comme nous, pour être crédible, le directeur parlementaire du budget doit être indépendant du gouvernement. Il est clair que la bibliothèque est indépendante du gouvernement. Par conséquent,

---

21 Kevin Page, *Témoignages*, 14 mai 2009.

22 William Young, *Notes pour une allocution de William R. Young, Bibliothécaire parlementaire devant le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement*, 14 mai 2009, p. 2.

23 Joe Wild, *Témoignages*, 26 mars 2009.

> l'arrangement actuel selon lequel le directeur parlementaire du budget se trouve au sein de la bibliothèque protège aussi l'indépendance du directeur parlementaire du budget[24].

Mme Roberta Santi du Bureau du Conseil privé a également confirmé que la Bibliothèque et le DPB jouissent d'une indépendance complète du pouvoir exécutif :

> La direction et la gestion de la Bibliothèque du Parlement, y compris le directeur parlementaire du budget, sont complètement indépendantes du pouvoir exécutif. Elles relèvent du bibliothécaire parlementaire qui, lui, relève des présidents de la Chambre des communes et du Sénat. Le pouvoir exécutif ne peut donc pas décider comment la Bibliothèque, y compris le directeur parlementaire du budget, fonctionne ou s'acquitte de son mandat[25].

Ceci correspond aux conclusions des anciens parlementaires du groupe de consultation ayant avisé le bibliothécaire parlementaire et qui avaient déclaré dans le résumé de leur discussion sur la mise en œuvre du poste de DPB au sein de la Bibliothèque que « [...] le DPB devrait travailler dans le cadre de la tradition établie de la Bibliothèque au service du Parlement et des parlementaires et être considéré comme un élément de cette tradition [26] ».

M. Patrick Boyer, ancien député, a témoigné dans le même sens :

> La décision du Parlement, dans la *Loi fédérale sur la responsabilité*, de placer le directeur parlementaire du budget sous l'égide de la bibliothèque du Parlement confirme que l'intention était que cette fonction soit chargée d'appuyer le travail des parlementaires, au même titre que les autres fonctions de la bibliothèque, notamment la Direction de la recherche. Le fait d'avoir placé ce poste au sein de la Bibliothèque du Parlement signifiait également que le directeur parlementaire du budget serait à portée de la main pour travailler avec les parlementaires, et comme la Bibliothèque du Parlement est institutionnellement et administrativement indépendante du gouvernement, cela voulait dire que le directeur parlementaire du budget était automatiquement indépendant du gouvernement[27] .

Le Comité accepte pour le moment que le poste de DPB, au sein de la Bibliothèque du Parlement, jouit de toute l'indépendance nécessaire du gouvernement pour remplir le mandat que lui confie la Loi. D'ailleurs, le Comité est d'avis que les services offerts par le DPB constituent une extension naturelle des services déjà offerts par la Bibliothèque du Parlement aux parlementaires et aux comités parlementaires.

---

24 Sheila Fraser, *Témoignages*, 23 avril 2009.

25 Roberta Santi, *Témoignages*, 23 avril 2009.

26 Bibliothèque du Parlement, *Directeur parlementaire du budget, Historique*, déposé au Comité, onglet 2, page 4.

27 Patrick Boyer, *Témoignages*, 2 avril 2009.

Les événements ayant mené à la présente étude démontrent clairement la nécessité de soumettre l'examen d'une telle fonction à un comité parlementaire. De plus, dans le cadre de ce rapport, le Comité soumet plusieurs recommandations aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes qui auront un impact important sur la façon dont le DPB s'acquitte de ses fonctions. Le Comité souhaite donc assurer un suivi à ce rapport, mais également de soumettre l'examen de cette fonction à un examen régulier, afin de s'assurer que le DPB livre les services que les parlementaires et les comités sont en droit de s'attendre à recevoir.

Ainsi, le comité recommande :

Recommandation 2

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement d'évaluer l'efficacité du poste de directeur parlementaire du budget suivant le troisième anniversaire de sa nomination.

Approche pour les services à la clientèle et communications externes

Tel que mentionné ci-haut, la Loi spécifie quatre fonctions au mandat du DPB. La première fonction de ce mandat est d'ordre proactif, tandis que les trois autres sont en réaction à des demandes spécifiques.

En ce qui concerne les trois dernières fonctions, le directeur parlementaire agit à la demande des parlementaires et des comités. Le Comité est d'avis qu'à ce titre, le DPB travaille d'abord pour les parlementaires, et ce sont eux qui contrôlent ultimement la publication du travail fait à leur demande. Pour ce qui est des autres rapports produits, le DPB agit sous l'autorité du bibliothécaire parlementaire, et des protocoles d'ententes clairs entre la Bibliothèque du Parlement et le DPB devraient être établis pour la publication de ces rapports et les relations avec les médias. Les présidents du Sénat et de la Chambre des communes ont l'autorité de donner des instructions au DPB en ces matières.

Peu après son entrée en fonction en mars 2008, le DPB a entrepris des consultations afin de mieux définir plusieurs aspects de son poste incluant, entre autres, son mandat et sa mission, et son modèle de fonctionnement. Ce processus de consultation s'est fait non seulement auprès des sénateurs et des députés, mais aussi de hauts fonctionnaires en poste ou à la retraite, de groupes de réflexion, d'universitaires et d'organismes homologues au DPB existant dans d'autres juridictions.

Le Comité ne sait pas si et dans quelles circonstances les présidents du Sénat et de la Chambre des communes ont été consultés sur ces mêmes questions. Or, selon M. Allan Darling, la description de tâches du DPB, qui a par ailleurs été clairement

communiqué aux candidats pour le poste de DPB, confie à celui-ci « la responsabilité d'établir, en consultation avec les Présidents du Sénat et de la Chambre et le bibliothécaire, des critères et directives pour prioriser les demandes d'analyses expertes ou de calculs de coûts de la clientèle [28] ».

Le Comité mixte a initialement contribué au processus de consultation en recevant M. Page le 10 avril 2008. M. Page avait dit qu'il était « important que les membres du comité mixte soient à l'aise avec moi et m'acceptent comme directeur parlementaire du budget. Pour qu'ils aient confiance en moi et pour que je sois un fonctionnaire efficace au service du Parlement, je me dois de fournir des avis professionnels, impartiaux et éclairés [29] ». Il a ajouté :

> C'est la première fois, cependant, que j'ai la chance d'agir comme fonctionnaire indépendant à la Bibliothèque du Parlement, et je suis un peu intimidé. J'ai encore beaucoup de choses à apprendre sur le fonctionnement du Parlement, mais j'ai hâte de travailler avec vous et pour vous dans le cadre de mes nouvelles fonctions[30].

Le Comité désire répondre à ce vœu exprimé par le DPB et recommande :

Recommandation 3

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au directeur parlementaire du budget de préparer un plan d'action qui décrira comment il entrevoit remplir tous les éléments du mandat défini dans la Loi, et que ce plan soit soumis pour évaluation au Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement.

La Bibliothèque du Parlement a une clientèle large et variée. Non seulement dessert-elle les parlementaires et les comités parlementaires, mais aussi le gouverneur général, les associations parlementaires, les hauts fonctionnaires du Sénat et de la Chambre des communes, les organisations qui relèvent du Parlement, le personnel parlementaire autre que les hauts fonctionnaires, les membres de la Tribune de la presse, le Conseil privé, la Cour suprême du Canada, et finalement l'ensemble des Canadiens[31] . Le mandat du DPB indique que celui-ci dessert spécifiquement les parlementaires et les comités parlementaires. Ce sont donc ces clients que le DPB et la Bibliothèque du Parlement, et

---

28 Allan Darling, *Témoignages*, 26 mars 2009.

29 Kevin Page, *Témoignages*, 10 avril 2009.

30 William Young, *Témoignages*, 14 mai 2009.

31 Bibliothèque du Parlement (2009), p.4.

plus précisément son Service d'information et de recherche parlementaires, ont en commun.

Le Comité croit qu'afin de faciliter l'établissement du DPB au sein de la Bibliothèque du Parlement et de maximiser les économies d'échelle et le partage d'expertises communes, il est important que les deux services de la bibliothèque desservant les parlementaires et les comités parlementaires harmonisent leurs services.

Le Comité recommande ainsi :

Recommandation 4

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement et au directeur parlementaire du budget d'harmoniser leurs ententes de services avec les parlementaires et les comités.

Les expertises des analystes du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement et des professionnels se rapportant au DPB sont souvent soit communes soit complémentaires. Il nous semble évident de même qu'à plusieurs témoins entendus que ces expertises sont tout à fait pertinentes pour ce qui de deux des éléments du mandat du DPB : l'examen des prévisions budgétaires du gouvernement et l'évaluation du coût financier de toute mesure proposée relevant des domaines de compétence du Parlement.

Le bibliothécaire parlementaire disait justement ceci :

> J'ai constaté que des choses comme les demandes de coûts comportent une dimension politique et une dimension financière. Nous pouvons compter sur un groupe d'économistes qui sont d'excellents analystes de politiques. Quand je songe au genre de travail qu'ils peuvent faire pour analyser les répercussions des demandes de coûts sur le plan des politiques, nous pourrions avoir, en ce qui concerne la préparation des demandes de coûts, une méthode de collaboration permettant de fournir aux députés et aux sénateurs des réponses plus complètes et plus adaptées aux questions qu'ils nous posent et aux demandes de renseignements qu'ils nous adressent[32].

32 William Young, *Témoignages*, 14 mai 2009.

Ainsi, le Comité recommande :

Recommandation 5

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement et au directeur parlementaire du budget de collaborer et coordonner leurs efforts pour l'examen des prévisions budgétaires du gouvernement et l'évaluation du coût financier de toute mesure proposée relevant des domaines de compétence du Parlement.

En ce qui concerne les trois dernières fonctions énumérées aux alinéas 79.2*b*) à *d*), le DPB agit à la demande des parlementaires et des comités. Le DPB a indiqué clairement à maintes reprises qu'il entend publier sur son site internet toutes les réponses aux questions qu'il reçoit des parlementaires.

Dans son plan opérationnel, on peut y lire : « chaque produit sera publié afin de permettre la révision par les pairs et ainsi pouvoir être mis au défi par les parlementaires, l'exécutif et autres parties prenantes [33] ».

Lors de sa comparution devant le Comité, le DPB a réitéré sa position :

> À la suite de consultations avec les parlementaires, nous avons élaboré une stratégie de diffusion des analyses qui reflète les demandes des clients pour des produits de qualité ainsi que les exigences du bureau du DPB visant à travailler ouvertement avec les experts en la matière des ministères dans le cadre d'un processus d'examen par les pairs[34].

Cette pratique est incompatible avec les services actuels de la Bibliothèque du Parlement, qui assure la confidentialité des questions qui lui sont soumises par des parlementaires ainsi que des services d'appui qu'elle fournit aux comités parlementaires. À la question de savoir s'il respecterait la demande expresse d'un parlementaire de ne pas divulguer l'information qu'il ou elle a demandé au DPB, celui-ci a répondu : « Nous ne la respecterions pas [35] ».

---

33 Directeur parlementaire du budget, *Plan opérationnel*, http://www2.parl.gc.ca/Sites/PBO-DPB/HowWeWork.aspx?Language=F (visité le 10 juin 2009).

34 Kevin Page, *Témoignages*, 14 mai 2009.

35 *Ibid*.

Le bibliothécaire parlementaire indique pour sa part que le DPB doit faire une distinction entre la méthode de diffusion des rapports qu'il publie en vertu de l'alinéa 79.2*a*) et des réponses fournies aux demandes individuelles de parlementaires ou des comités parlementaires :

> [...] plutôt que de respecter les politiques de la Bibliothèque sur la présentation de rapports destinés au public, le directeur parlementaire du budget a assumé le contrôle indépendant de ses rapports et a indiqué qu'il les rendrait publics dès qu'ils seraient prêts. Ils seront tous rendus publics. Il n'a fait aucune distinction entre les rapports généraux sur les finances nationales et des études précises que pourraient lui commander des comités ou des parlementaires[36].

Sur ce point, le Comité est d'avis que l'approche adoptée par le DPB ne respecte pas la Loi qui gouverne son poste. En ce qui concerne les trois dernières fonctions de son mandat, il est clair qu'il agit à la demande des parlementaires et des comités parlementaires. À ce titre, le Comité est d'avis que le DPB travaille d'abord pour les parlementaires et les comités, et ce sont eux qui contrôlent ultimement la publication du travail fait à leur demande.

Le Comité recommande :

Recommandation 6

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget qu'une réponse faite à une requête d'un parlementaire ou d'un comité parlementaire, et qui est conforme au mandat défini dans la Loi, demeure confidentielle jusqu'à ce que la confidentialité soit levée par le parlementaire ou le comité ayant fait la demande.

La question de la publication des rapports du DPB en vertu de son mandat proactif de fournir des analyses de la situation financière du pays, des prévisions budgétaires du gouvernement et des tendances de l'économie nationale prévu à l'alinéa 79.2*a*) de la *Loi sur le Parlement du Canada* comporte deux enjeux liés, mais distincts : soit la question de déposer les rapports auprès des parlementaires avant qu'ils ne soient rendus publics, puis la question de la publication de rapport pendant une période électorale.

---

36 William Young, *Témoignages*, 14 mai 2009.

La pratique actuelle du DPB consiste à publier chaque produit qu'il développe avec son équipe. Son approche n'indique pas s'il entend informer les parlementaires de ses conclusions avant de rendre ces analyses publiques.

Dans son témoignage, la vérificatrice générale, Mme Sheila Fraser, a indiqué clairement que toute information ayant trait à ses rapports n'était divulguée publiquement (par voie de communiqué, d'allocutions ou de publication sur Internet) qu'après que ces rapports n'aient été déposés au Parlement :

> Le principe fondamental qui nous guide, c'est de ne rien dire publiquement que nous n'avons pas déjà dit au Parlement. Par exemple, lorsque nous publions un rapport, il y a deux séances à huis clos qui précèdent le dépôt du rapport — une pour les médias, et une pour les parlementaires. Je fais toujours un exposé aux parlementaires avant de m'adresser aux médias. [...] À la suite du dépôt d'un rapport, il y a bien sûr beaucoup d'intérêt de la part des médias. Je suis la porte-parole pendant la semaine du dépôt, à moins d'avoir nommé une autre personne. Mais le personnel ne donnera pas d'entrevues. Nous essayons d'aider les médias à faire leur travail en leur offrant de l'information de fond et des éclaircissements, mais ils doivent toujours avoir trait à une vérification qui a été déposée au Parlement et rendue publique[37].

Le Comité abonde dans le même sens que la vérificatrice générale et souhaite qu'une approche similaire soit utilisée dans la publication des rapports du DPB en vertu de son mandat prévu à l'alinéa 79.2*a*) de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Sur le deuxième aspect, le Comité est d'avis qu'il est nécessaire de clarifier la question de la publication de rapports du DPB pendant une période électorale. En ce qui concerne la publication du rapport sur les coûts de la guerre en Afghanistan, M. Page a déclaré ne pas avoir eu le choix de publier ce rapport pendant une période électorale afin de protéger son impartialité :

> Nous étions en période électorale [...] et ces questions faisaient l'objet de débats. Nous ne voulions pas publier le rapport. Les chefs des partis ont dit : « Publiez le rapport » Nous sommes ici pour promouvoir la transparence, pour promouvoir la démocratie. Nous ne voulons pas être vus comme étant partisans. Nous avons donc publié le rapport[38].

Le bibliothécaire parlementaire est plutôt de l'avis contraire à l'effet que la publication du rapport a mis en péril l'impartialité du DPB et de la Bibliothèque :

---

37 Sheila Fraser, *Témoignages*, 23 avril 2009.

38 Kevin Page, *Témoignages*, 14 mai 2009.

> [...] conformément à son « modèle opérationnel » et au beau milieu de la campagne électorale fédérale, le directeur a publié son étude sur les coûts de la guerre en Afghanistan, violant ainsi les protocoles parlementaires établis pour la publication de rapports en l'absence du Parlement et remettant en question la neutralité du directeur et, selon moi, de toute la Bibliothèque[39].

Le Comité comprend que des situations délicates sur le plan politique puissent se présenter, mais souhaite quand même que des clarifications soient apportées pour les rapports à être publiés à l'avenir. La pratique de ne pas déposer de rapport au Parlement lorsque celui-ci ne siège pas est une tradition bien établie sur la colline parlementaire. Ceci a été confirmé par M. Allan Darling lors de sa comparution devant ce Comité :

> Le Parlement lui-même a établi des protocoles concernant notamment le dépôt de documents au cours d'une période électorale. Ces dispositions s'appliquent par exemple à la vérificatrice générale. Elles s'appliquent aussi aux ministères qui sont tenus par la loi de déposer leur rapport annuel avant une certaine date. Toutes ces obligations sont suspendues. Cela ne signifie pas que les rapports annuels ne seront pas déposés; c'est simplement que le processus est suspendu[40].

Lors de sa comparution devant le Comité, M. Page a d'ailleurs déclaré qu'il appuierait une clarification à cet égard :

> Si le comité pouvait présenter un règlement en ce sens [interdisant la publication de rapports pendant une période électorale], il est certain que je l'appuierais fermement[41].

À la lumière des témoignages entendus et des traditions parlementaires à l'intérieur desquelles nous opérons, le Comité est d'avis que les rapports du DPB soient déposés au Parlement uniquement lorsque celui-ci siège.

Les changements demandés aux pratiques de communication actuelles du DPB correspondent au mandat du DPB d'offrir des services d'appui d'abord et avant tout aux parlementaires.

---

39 William Young, *Témoignages*, 14 mai 2009.

40 Allan Darling, *Témoignages*, 26 mars 2009.

41 Kevin Page, *Témoignages*, 14 mai 2009.

Le Comité recommande :

Recommandation 7

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget de ne rendre public aucun rapport durant une élection générale.

Budget du directeur parlementaire du budget

Très tôt dans l'étude du Comité, le sujet du budget alloué au DPB pour l'année financière 2009-2010 a fait surface. Cette question avait fait l'objet de motions à ce Comité ainsi qu'à d'autres comités parlementaires. Le Comité a décidé d'entendre des témoins dans le cadre de son étude sur l'établissement du DPB au sein de la Bibliothèque et ensuite de disposer de la question du budget une fois ces témoins entendus.

Pour l'année financière 2008-2009, le budget alloué au DPB était de 1,85 million de dollars (celui-ci était d'approximativement 400 000 dollars l'année précédente). En 2009-2010, les dépenses prévues pour le DPB demeurent relativement inchangées. De fait, ces dépenses augmentent de 0,6% pour s'établir à 1,86 million de dollars. Le DPB, certains parlementaires et observateurs s'attendaient à une augmentation substantielle du budget du DPB. Le montant espéré était de 2,86 millions de dollars.

Une partie du témoignage du bibliothécaire parlementaire à la réunion du 12 mars précise :

> Il n'y a pas eu de compressions budgétaires pour le directeur parlementaire du budget. Il a obtenu la même hausse que le reste de la Bibliothèque. Son budget n'a pas été réduit de 30 p. 100. C'était ce que j'appellerais une affectation théorique. Il n'y a pas eu d'autorisation pour quelque montant que ce soit.
>
> Mon taux d'augmentation total a été de 1,5 p. 100, soit 615 000 $. De ce montant, 270 000 $ sont allés aux postes non discrétionnaires, aux conventions collectives, aux honoraires juridiques, etc., etc., etc.; 335 000 $ sont allés au soutien direct aux Comités et aux parlementaires, essentiellement de nouveaux analystes pour la Direction générale de la recherche. Le directeur parlementaire du budget, je crois que c'était 10 000 $, ce qui correspond au taux [...] qu'a obtenu le reste de la Bibliothèque[42].

42 William Young, *Témoignages*, 12 mars 2009.

Selon le bibliothécaire parlementaire, le montant théorique de 2,7 millions de dollars correspond à un montant établi aux fins de planification lors de l'établissement du poste de DPB au sein de la Bibliothèque du Parlement. M. Young nous a expliqué :

> Il est courant, lorsqu'une nouvelle mesure législative ou une nouvelle politique est proposée, de fixer un montant nominal de référence pour la planification budgétaire et opérationnelle. À l'étape de la mise en oeuvre, cependant, on effectue une analyse pour voir si le montant nominal de référence qui a été proposé est justifié, et ce montant est bloqué jusqu'à la fin de cette analyse. C'est exactement ce qui s'est passé dans le cas du DPB. Un montant nominal de référence de 2,7 millions de dollars a été fixé, sans jamais être demandé ou autorisé. En fait, ce montant n'apparaît nulle part dans le budget de la bibliothèque.
>
> Que s'est-il donc passé depuis? Après la création du DPB, la bibliothèque a proposé une organisation, des niveaux de dotation et un plan opérationnel en fonction de deux dispositions clés de la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Premièrement, que les trois quarts environ des fonctions principales du DPB dépendraient de la demande, c'est-à-dire des demandes des parlementaires et des comités. Deuxièmement, que le DPB serait intégré dans la Bibliothèque du Parlement.
>
> Quand il s'est agi d'attribuer des fonds au DPB, la bibliothèque n'était pas en mesure de prédire quelle serait la demande de ces services. Selon nos estimations, les deux tiers du montant nominal de référence semblaient constituer un montant raisonnable pour établir le poste. Nous savions aussi, vu l'accueil enthousiaste que les parlementaires ont réservé à la fonction, qu'il faudrait peut-être des ressources additionnelles dans l'avenir[43].

Le Comité note que le budget alloué au DPB fait partie du budget total de la Bibliothèque du Parlement au même titre que les budgets alloués aux autres services de celle-ci[44]. Le montant de 2,86 millions de dollars correspond à ce que le DPB avait demandé à l'automne 2008 lors de l'exercice de planification du budget de la bibliothèque par la haute gestion. Le bibliothécaire parlementaire nous a dit qu'il avait « reçu un scénario du DPB, tout à fait semblable à ceux que je reçois des autres services indiquant les fonds dont ils ont besoin pour l'exercice financier en cours qui était en fait, à ce moment-là, l'exercice financier suivant [45]». Le Bibliothécaire parlementaire a confirmé que le montant réclamé par le DPB avait été soumis aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes lors

---

43 William Young, *Témoignages*, 7 mai 2009.

44 Les secteurs de service de la Bibliothèque du Parlement sont le bureau du bibliothécaire parlementaire, le service d'information et de recherche parlementaires, le service de ressources d'information et de documentation, les services d'apprentissage et d'accès, le directeur parlementaire du budget, les services corporatifs, et la direction de la technologie et de l'information.

45 William Young, *Témoignages*, 7 mai 2009.

de discussions initiales sur le budget; ceux-ci auraient par la suite décidé de ne pas réclamer ce montant au Conseil du Trésor. M. Young explique le contexte de ces discussions initiales :

> Je rencontre le Président de la Chambre des communes ainsi que le Président du Sénat, accompagné normalement du directeur des finances et du bibliothécaire parlementaire adjoint. Au cours de cette rencontre, nous soumettons aux Présidents, pour examen, les analyses de rentabilité, le résumé du budget ainsi que le budget supplémentaire, ce qui suscite normalement des discussions de part et d'autre. Les Présidents décident ensuite quel sera le budget de la Bibliothèque pour l'exercice suivant. Ils signeront les documents et le tout sera transmis au Conseil du Trésor[46].

Selon le bibliothécaire parlementaire, il y a deux raisons qui expliquent le maintien du budget alloué au DPB pour l'année financière 2008-2009 :

> Premièrement, nous sommes confrontés à une situation où il y a lieu de limiter les dépenses. La bibliothèque a obtenu une augmentation de 1,5 p. 100 de son budget et elle s'efforce d'agir de manière responsable compte tenu de la situation économique du pays. Cette augmentation est conforme à celles reçues par le Sénat et la Chambre des communes. Donc, le budget du directeur parlementaire du budget a été, comme je le disais, augmenté en conséquence.
>
> Deuxièmement, il y a bien sûr la question des problèmes de gestion — je vous en ai aussi parlé — c'est-à-dire que, à cause d'un mandat législatif comportant quatre volets [...] Le premier volet est proactif, puisqu'il concerne la préparation de documents portant sur la situation financière et économique du Canada, et les trois autres volets de nos activités sont réactifs, puisqu'il est question de donner suite aux demandes émanant des parlementaires et des comités qui veulent obtenir des renseignements précis sur les coûts, des analyses économiques supplémentaires et ainsi de suite.
>
> Cela étant posé, je n'ai reçu aucune information de la part du directeur parlementaire du budget et je ne dispose d'aucun renseignement de mon côté sur le niveau de demandes concernant ses services.
>
> [...]
>
> Je n'avais rien sur quoi me fonder pour consentir une augmentation de son budget. Je n'avais aucune preuve de demandes émanant des parlementaires, mais j'avais une bonne indication qu'il fonctionnait en dehors de son mandat législatif. En ma qualité d'administrateur général de la bibliothèque, investi de la responsabilité de gérer les fonds et les finances de cette organisation, je n'estimais pas, dans ces circonstances et en

46 William Young, *Témoignages*, 12 mars 2009.

> bonne conscience, être en mesure d'exercer mes fonctions d'administrateur général et d'augmenter le niveau de financement du directeur parlementaire du budget[47].

M. Young nous a aussi fait part de problèmes qu'il avait eus à obtenir la collaboration du DPB lors de la planification budgétaire de la Bibliothèque.

> Le directeur parlementaire du budget a été invité à participer à toutes les réunions lors desquelles nous avons parlé en détail du budget de la bibliothèque. Tous les autres cadres supérieurs de la bibliothèque — tous ont dû présenter des scénarios et tous savaient que nous devions réduire nos prévisions — ont participé à la rencontre où il a été question de définir ce que serait un montant raisonnable pour les services offerts et de défendre ce montant. Le DPB ne s'est présenté à aucune de ces réunions, bien qu'il y ait été invité. Il est resté accroché aux 2,7 millions de dollars et a refusé de bouger. C'était pourtant un montant nominal de référence, un montant hypothétique[48].

Malgré ces explications, le Comité déplore tout de même les difficultés budgétaires rencontrées par le DPB. Étant donnée l'importance que les parlementaires attachent aux principes de responsabilité et de transparence, ainsi qu'à une surveillance suffisante et éclairée des dépenses du gouvernement, le Comité croit qu'il est essentiel que le financement accordé au DPB n'ait pas d'incidence sur la capacité de celui-ci à remplir adéquatement son mandat. Or, selon le DPB, l'impact sera évident :

> Le budget qu'on m'a donné et qu'on m'a informé que j'aurais au cours de la première année était de 1,8 million de dollars. Pour la deuxième année, il était de 2,8 millions de dollars. C'était le budget sur lequel je comptais, alors nous avons élaboré un plan de ressources humaines fondé sur ce budget. [...] Il est raisonnable de dire qu'avec un budget de 2,8 millions de dollars, il est très difficile de réaliser le mandat dans toute son étendue. Étant donné les compressions budgétaires actuelles, qui fixent le budget à 1,8 million de dollars, il n'est pas possible de fournir beaucoup d'analyses par rapport au mandat.[49]

Selon le DPB, le budget qui lui est alloué « gèle ses activités au niveau qu'elles avaient aux étapes du lancement et des activités partielles de son bureau [50] ». Il ajoute :

> Cela aura sur ses activités des incidences marquées, soit une réduction de personnel, une réduction des travaux de recherche prévus et une prolongation des délais de réponse pour les parlementaires et les comités. Comme le DPB avait commencé à embaucher du personnel en misant sur les fonds que le Secrétariat du Conseil du Trésor

---

47 William Young, *Témoignages*, 7 mai 2009.

48 *Ibid*.

49 Kevin Page, *Témoignages*, 14 mai 2009.

50 Directeur parlementaire du budget, *Fiche d'information sur le budget du directeur parlementaire du budget (DPB)*, déposé au Comité, 14 mai 2009.

> avait confirmés, il a pris des engagements à hauteur de 2,7 millions de dollars. La Bibliothèque du Parlement a également reporté l'approbation de l'organigramme et de la dotation du DPB en raison de l'incertitude entourant le budget, ce qui signifie qu'il pourrait perdre plusieurs cadres supérieurs. L'autre incidence importante de la réduction du budget du DPB a été de l'empêcher d'exécuter le mandat qui lui était confié dans la loi. Par exemple, même avec un budget de 2,75 millions de dollars, il aurait été pour ainsi dire impossible d'examiner les budgets de dépenses des ministères (leurs prévisions de dépenses), qui s'élèvent à plus de 240 milliards de dollars par année. La réduction de son budget signifie que le DPB sera encore moins en mesure de s'acquitter du mandat que lui confère la loi [51].

Toujours selon le DPB, divers parlementaires abondent dans le même sens et se disent « préoccupés à l'effet que le budget de 2,7 millions de dollars du DPB était insuffisant en raison de la portée incroyable du mandat conféré en vertu de la loi [52] ».

Le Comité a appris que malgré le fait que le budget 2009-2010 du DPB soit de 1,86 million de dollars, le DPB fonctionne toujours sur la base d'un budget plus élevé. Dans le budget proposé par le DPB, celui-ci rapporte des dépenses prévues de 2,18 millions de dollars et un manque à gagner de 323 000 en 2009-2010. Dans cette proposition, les salaires et dépenses connexes constituent 99,7% du total des dépenses proposées. Le DPB ne semble pas proposer quoi ce soit pour combler le déficit si ce n'est que le montant correspond approximativement au montant de fonds inutilisés en 2008-2009.

En outre, le DPB a à son emploi 13 équivalents temps plein, alors que compte tenu du budget qui lui est alloué il ne devrait qu'en avoir dix. De l'aveu même de M. Page, il est en train d'amputer sur la portion non salariale de son budget de fonctionnement.

Le Comité constate en outre que la Bibliothèque du Parlement aura de la difficulté à offrir le même niveau de service aux parlementaires, compte tenu d'une augmentation de son budget de seulement 1,55% et une augmentation constante des attentes par rapport aux services offerts aux parlementaires. La résolution de la situation budgétaire pour le DPB ne devrait pas se faire au détriment du reste de la Bibliothèque.

Le Comité a rencontré le bibliothécaire parlementaire et le DPB pour discuter des besoins budgétaires de ce dernier. Lors de cette rencontre, ceux-ci ont ensemble convenu qu'un montant de 2, 8 millions de dollars était souhaitable. Le Comité reconnait et accepte que toute augmentation du budget du DPB doive être approuvée et soumise par le bibliothécaire parlementaire.

---

51 *Ibid.*

52 *Ibid.*

Ainsi, le Comité recommande :

Recommandation 8

Que, tenant compte que toute augmentation du budget du directeur parlementaire du budget est conditionnelle à ce que celui-ci se conforme aux autres recommandations de ce rapport, et après avoir suivi les procédures établies, les présidents du Sénat et de la Chambre des communes, de concert avec le bibliothécaire parlementaire, soumettent au Conseil du trésor une proposition afin de hausser le budget du directeur parlementaire du budget pour 2009-2010 au niveau de 2,8 millions de dollars, et ce, sans que les ressources financières actuelles du reste de la Bibliothèque du Parlement soient amputées.

Il est impératif que la Bibliothèque du Parlement et le DPB demeurent redevables des deniers publics et que l'atteinte de leurs objectifs stratégiques et de leurs mandats puissent se mesurer de façon tangible. Le Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque dispose d'un système de gestion de toutes les demandes reçues des parlementaires, des comités et des associations. La Bibliothèque rapporte annuellement le nombre et la manière dont ces demandes sont traitées. L'analyse des données contenues dans ce système est un outil important pour l'élaboration de plans d'affaires qui proposent l'augmentation du niveau de financement de la Bibliothèque du Parlement.

Le Comité recommande :

Recommandation 9

Qu'afin de pouvoir justifier dans l'avenir des augmentations des ressources budgétaires qui seront allouées au directeur parlementaire du budget, les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent consigne à celui-ci de mettre en place un système de gestion similaire à celui utilisé par la Bibliothèque du Parlement pour toutes les demandes reçues des parlementaires et des comités.

Les discussions autour du budget principal des dépenses de la Bibliothèque du Parlement pour l'année financière 2009-2010, et particulièrement le budget alloué au DPB soulèvent des questions quant au processus de planification de ce budget. Actuellement, le Comité ne participe à ce processus qu'après le dépôt de ces budgets à la Chambre des communes et il ne peut que les réduire ou les refuser. Le Comité a un rôle consultatif où il assiste les deux présidents dans la direction de la Bibliothèque. Le Comité n'est pas un comité de surveillance des ministères ni des gestes du gouvernement et n'est pas non plus un comité de gestion.

Les parlementaires veulent être consultés davantage sur le budget et la liste des dépenses de la Bibliothèque. Ils désirent se familiariser avec les affaires financières de la Bibliothèque et acquérir des compétences à cet égard. Le Comité pourrait jouer un rôle beaucoup plus actif et important dans l'examen du Budget principal et des Budgets supplémentaires des dépenses de la Bibliothèque.

Ainsi le bibliothécaire parlementaire a proposé de « confier [au Comité] le soin d'examiner le Budget principal des dépenses et les Budgets supplémentaires des dépenses de la Bibliothèque du Parlement [...], avant qu'ils ne soient déposés [53] ». Cette initiative pourrait être introduite à titre expérimental et faire l'objet d'un examen après un ou deux cycles budgétaires.

M. Young a précisé que :

> Le budget de la Chambre des communes est examiné et approuvé par le Bureau de régie interne, et celui du Sénat, par le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Ces comités jouent un rôle essentiel, celui d'approuver les prévisions budgétaires annuelles, d'examiner les dépenses, d'approuver les échelles salariales des employés non représentés et d'autoriser la négociation de nouvelles conventions collectives.
>
> Il n'existe cependant aucun organisme de gestion semblable pour la Bibliothèque du Parlement. Notre budget est envoyé directement aux Présidents du Sénat et de la Chambre des communes pour être étudié[54].

Le Comité recommande donc :

Recommandation 10

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent mandat au Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement d'assumer un rôle plus important dans l'examen des demandes de financement de la Bibliothèque du Parlement en mettant au point une procédure permettant de soumettre le Budget des dépenses et les Budgets supplémentaires des dépenses de la Bibliothèque pour l'opinion du Comité mixte, et ce avant leur dépôt.

---

53 William Young, *Témoignages*, 7 mai 2009.

54 Ibid.

Conclusion

L'objectif de cette étude était de passer en revue les questions qui ont été soulevées concernant la mise en œuvre des services du directeur parlementaire du budget. Cette étude était nécessaire afin de clarifier le rôle du DPB et son statut au sein de la Bibliothèque du Parlement.

Les membres du comité sont d'accord en ce qui concerne l'importance du rôle du DPB ainsi que la valeur du travail qu'il accomplit. Le poste de DPB a été créé afin de fournir aux parlementaires les outils dont ils ont besoin afin de tenir le gouvernement responsable de ses actes.

Le Comité s'est penché sur trois différentes questions qui méritaient des éclaircissements, soit la question de l'indépendance et de la gouvernance, la question de l'approche des services aux clients et des communications externes, puis la question du budget du DPB. Suite aux témoignages entendus, le Comité en est arrivé à un consensus et fait plusieurs constats qui pourront permettre aux différentes parties impliquées de résoudre certaines problématiques et d'apporter les ajustements nécessaires aux pratiques qui, de l'avis de ce comité, doivent être modifiées.

Le Comité reconnaît que certains auraient souhaité que le DPB ne soit pas un fonctionnaire de la Bibliothèque du Parlement mais plutôt un haut fonctionnaire du Parlement. Toutefois, ce n'est pas ce que la Loi prévoit actuellement. Ainsi, il est essentiel qu'une relation de travail s'établisse afin que la Bibliothèque du Parlement fonctionne de façon cohésive plutôt qu'en silos. Le Comité considère que cet objectif ne peut se réaliser qu'à condition que le bibliothécaire parlementaire et le DPB travaillent de concert.

Le Comité croit que ses recommandations apportent des solutions concrètes et durables afin qu'il y ait une meilleure compréhension entre le bibliothécaire parlementaire et le DPB. Il est important que le DPB remplisse le mandat qui lui incombe en vertu de la Loi, soit d'offrir un service d'appui aux parlementaires et aux comités parlementaires. Cela signifie, entre autres, que le travail qu'il accomplit pour les parlementaires appartient à ceux-ci et que c'est à eux de déterminer la façon et le moment de mettre cette information à profit. Il incombe au DPB pour ses rapports préparés de son propre chef de faire rapport d'abord aux parlementaires avant de rendre ses rapports public. En outre, nous croyons que le DPB se doit de respecter les souhaits de confidentialité des comités tant du Sénat que de la Chambre des communes ainsi que des parlementaires en ce qui concerne les rapports spécifiques qu'ils ont demandés.

Ceci dit, le Comité est d'accord que le DPB a besoin de fonds suffisants pour pouvoir remplir son mandat de façon efficace et compte sur la pleine collaboration du bibliothécaire parlementaire et du DPB afin d'assurer un parlement bien servi. Or, le Comité constate également que la façon dont le DPB exerce ses fonctions est problématique du point de vue de la responsabilité, de la transparence et des protocoles adoptés par le DPB.

Le Comité tient à rappeler aux présidents du Sénat et de la Chambre des communes l'importance d'agir rapidement dans ce dossier. La situation qui s'étire depuis plusieurs mois au sein de la Bibliothèque du Parlement est désolante et doit être réglée dans les plus brefs délais.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget de respecter les dispositions de la loi qui crée son poste au sein de la Bibliothèque du Parlement. Le directeur parlementaire du budget relève du bibliothécaire parlementaire et à titre de haut fonctionnaire de la Bibliothèque, il se doit de participer pleinement aux activités de gestion et de collaborer étroitement avec les autres secteurs de services de la Bibliothèque.

Recommandation 2

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement d'évaluer l'efficacité du poste de directeur parlementaire du budget suivant le troisième anniversaire de sa nomination.

Recommandation 3

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au directeur parlementaire du budget de préparer un plan d'action qui décrira comment il entrevoit remplir tous les éléments du mandat défini dans la Loi, et que ce plan soit soumis pour évaluation au Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement.

Recommandation 4

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes demandent au Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement et au directeur parlementaire du budget d'harmoniser leurs ententes de services avec les parlementaires et les comités.

Recommandation 5

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement et au directeur parlementaire du budget de collaborer et coordonner leurs efforts pour l'examen des prévisions budgétaires du gouvernement et l'évaluation du coût financier de toute mesure proposée relevant des domaines de compétence du Parlement.

Recommandation 6

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget qu'une réponse faite à une requête d'un parlementaire ou d'un comité parlementaire, et qui est conforme au mandat défini dans la Loi, demeure confidentielle jusqu'à ce que la confidentialité soit levée par le parlementaire ou le comité ayant fait la demande.

Recommandation 7

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent instruction au directeur parlementaire du budget de ne rendre public aucun rapport durant une élection générale.

Recommandation 8

Que, tenant compte que toute augmentation du budget du directeur parlementaire du budget est conditionnelle à ce que celui-ci se conforme aux autres recommandations de ce rapport, et après avoir suivi les procédures établies, les présidents du Sénat et de la Chambre des communes, de concert avec le bibliothécaire parlementaire, soumettent au Conseil du trésor une proposition afin de hausser le budget du directeur parlementaire du budget pour 2009-2010 au niveau de 2,8 millions de dollars, et ce, sans que les ressources financières actuelles du reste de la Bibliothèque du Parlement soient amputées.

Recommandation 9

Qu'afin de pouvoir justifier dans l'avenir des augmentations des ressources budgétaires qui seront allouées au directeur parlementaire du budget, les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent consigne à celui-ci de mettre en place un système de gestion similaire à celui utilisé par la Bibliothèque du Parlement pour toutes les demandes reçues des parlementaires et des comités.

Recommandation 10

Que les présidents du Sénat et de la Chambre des communes donnent mandat au Comité mixte de la Bibliothèque du Parlement d'assumer un rôle plus important dans l'examen des demandes de financement de la Bibliothèque du Parlement en mettant au point une procédure permettant de soumettre le Budget des dépenses et les Budgets supplémentaires des dépenses de la Bibliothèque pour l'opinion du Comité mixte, et ce avant leur dépôt.

ANNEXE A
LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
À titre personnel	2009/03/26	3
Allan Darling, ancien conseiller spécial principal à la Bibliothèque du Parlement		
Secrétariat du Conseil du Trésor		
Joe Wild, directeur exécutif, Politique stratégique		
À titre personnel	2009/04/02	4
L'hon. Peter Adams, ancien député		
Patrick Boyer, ancien député		
L'hon. Herb Breau, ancien député		
Madeleine Dalphond-Guiral, ancienne députée		
Douglas Rowland, ancien député		
Bureau du vérificateur général du Canada	2009/04/23	5
Sheila Fraser, vérificatrice générale du Canada		
Douglas Timmins, vérificateur général adjoint		
Bureau du Conseil privé		
Karl Salgo, directeur de la politique stratégique, Appareil gouvernemental		
Roberta Santi, secrétaire adjointe du Cabinet, Appareil gouvernemental		
Bibliothèque du Parlement	2009/05/14	7
Kevin Page, directeur parlementaire du budget	et	
William R. Young, bibliothécaire parlementaire	2009/06/11	11

ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Organisation

Bibliothèque du Parlement

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n°s 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 et 11) est déposé.

Respectueusement soumis,

Les coprésidents,

L'hon. Sharon Carstairs, sénatrice

Peter Goldring, député

APPENDIX "C"
(*see p. 970*)

Tuesday, June 16, 2009

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your committee, to which were referred Supplementary Estimates (A), 2009-2010, has, in obedience to the order of reference of Tuesday, May 26, 2009, examined the said Estimates and herewith presents its report thereon.

Respectfully submitted,

ANNEXE « C »
(*voir p. 970*)

Le jeudi 11 juin 2009

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre comité auquel a été renvoyé le Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010, a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 26 mai 2009, examiné ledit Budget des dépenses et présente ici son rapport à ce sujet.

Respectueusement soumis,

Le président,

JOSEPH A. DAY

Chair

SENATE **SÉNAT**

CANADA

REPORT ON THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010*

Standing Senate Committee on National Finance

NINTH REPORT

Chair
The Honourable Joseph A. Day

Deputy Chair
The Honourable Irving R. Gerstein

June 2009

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION 1
THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010* 1
OVERVIEW OF THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010* 2
A. Planned Spending 2
B. Major Items in Budgetary Spending 3
C. Allocations from the Treasury Board Budget Implementation Vote 5
EXAMINATION OF THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010* 9
1. Sources of the increased deficit 9
2. Home Renovation Tax Credit 9
3. Knowledge Infrastructure Program 10
4. Trafficking in Women and Children 10
5. National Defence's Capital Spending 10
6. Procurement at National Defence 11
7. War in Afghanistan 12
8. Canada Youth Business Foundation 13
9. Administration costs charged to the EI account 13
10. Training and Shortages of skilled trades 14
11. Gender-based analysis 15
12. Appropriations for measures included in the first Budget *Implementation Act 2009* 16
CONCLUSION 17

REPORT ON THE
SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010

INTRODUCTION

The *Supplementary Estimates (A), 2009–2010* were tabled in Parliament on May 14, 2009 and subsequently referred for review to the Standing Senate Committee on National Finance.

The *Supplementary Estimates (A), 2009–2010* are the first set of Supplementary Estimates that were issued in this fiscal year ending on March 31, 2010. Unless otherwise stated, all page references are from the *Supplementary Estimates (A), 2009-2010* document.

The committee held two meetings to review these Supplementary Estimates. On June 2, 2009, officials from the Treasury Board Secretariat of Canada, Brian Pagan, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Division and Ken Wheat, Senior Director, Expenditure Operations, appeared before the committee to testify on the *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*. On June 3, 2009, officials from National Defence, Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC), Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) and Service Canada met with the committee. The officials from National Defence were Rear-Admiral Bryn Weadon, Assistant Deputy Minister - Finance and Corporate Services, David Jacobson, Chief of Staff, Assistant Deputy Minister – Materiel and Colonel Richard Giguère, Strategic Joint Staff. The officials from CMHC were Michel Tremblay, Chief Financial Officer and Sharon Matthews, Vice-President, Assisted Housing. The officials from HRSDC were Karen Jackson, Senior Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development Branch, Frank Vermaeten, Senior Assistant Deputy Minister, Skills and Employment Branch, Paul Thompson, Associate Assistant Deputy Minister, Skills and Employment Branch and Su Dazé, Comptroller. Finally, Liliane Binette, Assistant Deputy Minister, Operations Branch, represented Service Canada.

THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010*

Supplementary Estimates are tabled in Parliament approximately one month in advance of the related Appropriation Act. They serve a number of purposes. First, they provide information on the government's spending requirements that were not sufficiently developed when the *2009–2010 Main Estimates* were tabled, or have been subsequently refined to account for new developments in particular programs or services. Second, they provide Parliament with information on changes in estimated statutory expenditures (i.e., those authorized by Parliament through enabling legislation). Finally, they are used to seek parliamentary approval for items such as: transfers of money

between Votes; debt deletion; loan guarantees; new or increased grants; and changes to Vote wording.[1]

These Supplementary Estimates continue to reflect the government's commitment to renew the Expenditure Management System (EMS). Normally there are at least two Supplementary Estimates documents tabled each year. Each document is identified alphabetically (A, B, C, etc.). For the second year, in keeping with government commitments to renew the EMS, *Supplementary Estimates (A), 2009–2010* were tabled in May in order to facilitate a closer alignment of the Estimates to the Budget. These Supplementary Estimates represent the second opportunity for Parliamentary review of departmental program requirements this fiscal year.

Pages 40 to 64 of the estimates provide a preview of the related supply bill (Proposed Schedules 1 and 2 to the Appropriation Bill), and include, by department and organization, a list of Vote numbers, the Vote wording, and the requested funds that will be proposed to Parliament for approval. There are two schedules to the Appropriation Bill in these Supplementary Estimates: the first identifies those items for the fiscal year ending March 31, 2010; the second identifies those items that may be charged in the fiscal year ending March 31, 2011, specifically, multi-year appropriations for the Canada Revenue Agency, the Parks Canada Agency and the Canada Border Services Agency.

OVERVIEW OF THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010*

A. Planned Spending

In the Estimates documents, planned spending is broken down by budgetary and non-budgetary expenditures and is displayed for both voted and statutory expenditures.[2] As shown in Table 1 below, the *Supplementary Estimates (A), 2009–2010* total $59.1 billion. Of this amount, the federal government is seeking Parliament's approval to spend $5.3 billion, while statutory expenditures are expected to increase by $53.8 billion.

---

1 The latter items often do not require additional appropriations and are included in the related supply bill by the notional amount of "one dollar" since in order to be listed in the bill an item must have monetary value.

(2) **Budgetary** spending encompasses the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments and subsidies to other levels of government, organizations or individuals; and payments to Crown corporations; **Non-budgetary** expenditures (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of the federal government's financial assets; **Voted** expenditures are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill; and **Statutory** expenditures are those authorized by Parliament through enabling legislation; they are included in the Estimates documents for information purposes only.

Table 1 – Total *Supplementary Estimates (A), 2009–2010*
(in millions of dollars)

	Budgetary	Non-Budgetary	Total
Voted Appropriations	5,005.1	247.8	5,252.9
Statutory Appropriations	1,552.1	52,271.8	53,823.9
Total	**6,557.2**	**52,519.6**	**59,076.8**

Source: *Supplementary Estimates (A), 2009–2010*, p. 8.

Total Estimates to-date for this fiscal year is $242.4 billion, including $235.8 billion under the *2009–2010 Main Estimates* and $6.6 billion under the Supplementary Estimates (A) 2009–2010. This spending is consistent with the planned expenses of $258.6 billion established in the January 2009 budget.

Mr. Pagan took the opportunity provided by his opening presentation to update Honourable Senators on the progress in *Budget 2009* implementation. Specifically, Canada's Economic Action Plan introduced in *Budget 2009* provided for federal government spending of $22.7 billion during fiscal year 2009-2010. Of this amount, $10 billion was authorized with the passage of the first *Budget Implementation Act, 2009*. Another $3.5 billion is accounted for by Notices of Ways and Means Motions associated with *Budget 2009*.[3] Loan authorities in place as of March 10, 2009,[4] account for an additional $3.7 billion while a further $1.8 billion was allocated to various departments through Treasury Board Vote 35 implemented with the *Main Estimates 2009-2010*. *Supplementary Estimates (A), 2009-2010* contain $1.6 billion of Economic Action Plan initiatives. Approval of the requested appropriations would bring the total Economic Action Plan measures authorized to $20.6 billion, leaving a further $2.1 billion to be funded through Treasury Board Vote 35, which authority ends on June 30, 2009, or subsequent supplementary estimates.

B. Major Items in Budgetary Spending

Pages 10 to 14 of the *Supplementary Estimates (A), 2009–2010* contain an explanation of the major budgetary and non-budgetary spending (both voted and statutory) relating to the $59.1 billion presented in these supplementary estimates. The list of significant items is provided below:

I) Voted Budgetary Spending is forecasted to increase by $5.0 billion and includes:

a. Major initiatives affecting more than one organization (horizontal initiatives)

- Funding for the planning and operations related to policing and security of the 2010 Olympic and Paralympics Winter Games ($349.2 million)

[3] These includes $3.0 billion for the Home Renovation Tax Credit, $175 million for the First Time Home Buyers' Tax Credit and $340 million for the Accelerated capital cost allowance for computers.
[4] The loan authorities consist of $2.7 billion to the auto industry and $1.0 billion for low-cost loans to municipalities.

- Funding for the continuation of the Homelessness Partnering Strategy in order to promote strategic partnerships and structures, housing solutions and stable supports; and to assist homeless persons to move toward autonomy and self-sufficiency ($131.5 million)

b. Major specific initiatives

- Funding to National Defense for the Afghanistan mission extension to ensure the safety and operational effectiveness of Canadian troops, for provision of basic infrastructure to support air enhancements, and for closeout expenses at mission end ($822.0 million)
- Funding to Health to stabilize the Non-Insured Health Benefits program and primary care services and for a direct investment for construction and renovation of infrastructure for First Nations and Inuit health services (see Budget 2009) ($188.6 million)
- Funding to Indian Affairs and Northern Development to support investments in First Nations infrastructure for school construction and water and wastewater projects (see Budget 2009) ($177.5 million)
- Funding advanced to National Defence for major capital equipment projects ($141.7 million)
- Funding to National Defence to acquire medium sized military trucks to transport troops and supplies ($140.8 million)
- Funding to Public Works and Government Services for infrastructure projects such as restoration and improvements to accessibility of federally owned buildings, repairs to federal bridges and Public Works and Government Services' custodial assets, and a plan for the future of the Manège militaire in Quebec City (Budget 2009) ($121.9 million)
- Funding to Natural Resources to support the ecoENERGY Retrofit – Homes (see Budget 2009) ($117.2 million)
- Funding to Canadian Heritage to support production in the genres of drama, children's and youth, documentary as well as variety and performing arts (Canadian Television Fund) (see Budget 2009) ($100 million)

II) Statutory Budgetary Spending is expected to increase by $1.6 billion. Forecast changes of $500 million or more are as follows:

- Funding to the Office of Infrastructure of Canada to support the Infrastructure Stimulus Fund in order to accelerate and increase the number of construction-ready provincial, territorial and municipal infrastructure projects (see Budget 2009) ($1,980.7 million)
- Funding to Industry to accelerate repairs and maintenance at post-secondary institutions (Knowledge Infrastructure Program) (see Budget 2009) ($500 million)

- Revised forecast of transfer payments to provincial and territorial governments (decrease of $905.5 million)
  a) Payment to Ontario related to the Canada Health Transfer (increase of $489.0 million)
  b) Alternative Payments for Standing Programs (increase of $299.8 million)
  c) Transitional Adjustment Payment to Nova Scotia (increase of $74.2 million)
  d) Youth Allowances Recovery (increase of $66.6 million)
  e) Incentive for Provinces to Eliminate Taxes on Capital (increase of $66.0 million)
  f) Fiscal Equalization (decrease of $1,901.1 million)
- Revised forecast by Finance of public debt charges due to a significant downward revision in forecasted interest rates and lower than expected inflation (decrease of $2,368.0 million)

III) Voted non-budgetary spending is expected to increase by $247.8 million and is attributable to funding to Finance for Canada's participation in the Global Trade Liquidity Program, a funded trade finance program.

IV) Statutory non-budgetary spending is expected to increase by $52.3 billion and is mainly attributable to funding to the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC):

- Funding to stimulate housing construction through increased investments in insured mortgage pools under the Insured Mortgage Purchase Program (see Budget 2009) ($50.0 billion)
- Advances under the National Housing Act ($1,226.8 million)
- Funding to stimulate housing construction through low-cost loans to municipalities for improvements to housing-related and community infrastructure (see Budget 2009) ($1,000.0 million)

C. Allocations from the Treasury Board Budget Implementation Vote

Budget 2009 called for timely government action in support of the Canadian economy and stated that measures must begin within the next 120 days to be most effective. While payments related to several of the Budget initiatives were authorized upon passage of the *Budget Implementation Act, 2009* in the Senate on March 12, 2009, some programs required funding through appropriations. To ensure that funds could flow quickly for these new initiatives, the government introduced in the *Main Estimates 2009–2010* a new central Vote (TB Vote 35) in the amount of $3 billion, the Budget Implementation Vote. Funds from this central Vote will only be allocated between April 1, 2009, and the end of June 2009 for expenditures on Budget-related programs approved by the Treasury Board. Between April 1 and April 30, 2009, $1.8 billion has been allocated from the Budget

Implementation Vote.[5] Pages 77–83 describe which *Budget 2009* initiatives benefitted from these funds. The following table summarizes these initiatives as well as where, in the *Budget 2009* documents, they can be found.

Treasury Board Vote 35 allocations as of April 30, 2009

Department, Agency or Crown Corporation	Initiative	Amount (millions of $)	Budget 2009 Reference
Environment – Parks Canada	Improvement and upgrades National Historic Sites	9.9	p. 177
	Trans-Canada Highway twining	2.1	p. 139
Health – Department	Health Facility and Capital program	10.0	p. 107
Health – Canadian Institutes of Health Research	Canada Graduate Scholarship program	6.9	p. 106
HRSDC – Department	Strategic Training and Transitional Fund	250.0	p. 101
	YM-YWCA	15.0	p. 102
	Canada Summer Job Program	4.0	p. 102
Industry – Department	Marquee Tourism Events Program	30.0	p. 177
	Canadian Youth Business Foundation	10.0	p. 181
	Knowledge Infrastructure Program	498.3	p. 138
	Rural Broadband Program	83.7	p. 139
	Recreational Infrastructure Canada Initiative	46.7	p. 146

[5] As of May 31, 2009, the revised amount is $1.9 billion.

Department, Agency or Crown Corporation	Initiative	Amount (millions of $)	Budget 2009 Reference
Industry – Department	Modernizing Federal Laboratories	3.1	p. 139
Industry – Canadian Tourism Commission	Domestic Advertising and New Activities in Priority International Markets	20.0	p. 177
Industry – National Research Council of Canada	Industrial Research Assistance Program	76.0	p. 164
Industry - Natural Sciences and Engineering Research Council	Canada Graduate Scholarships Program	14.0	p. 106
	Industrial Research and Development Internship Program	2.5	p. 107
Industry - Social Sciences and Humanities Research Council	Canada Graduate Scholarships Program	7.0	p. 106
Canada Revenue Agency	Implementation of Budget 2009 Tax Measures	8.6	
Atlantic Canada Opportunities Agency – Department	Recreational Infrastructure Canada Initiative	4.5	p. 146
Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec	Recreational Infrastructure Canada Initiative	20.0	p. 146
Western Economic Diversification	Canada Business Network	1.0	p. 181
	Recreational Infrastructure Canada Initiative	20.1	p. 146
Indian Affairs and Northern Development – Department	First Nations Child and Family Services Program	4.1	p. 95
Public Works and Government Services – Department	Budget 2009 Infrastructure Projects	100.0	p. 139

7

Department, Agency or Crown Corporation	Initiative	Amount (millions of $)	Budget 2009 Reference
Transport – The Jacques Cartier and Champlain Bridges Incorporated	Champlain Bridge	4.3	p. 139
Transport – Canadian Air Transportation Security Authority	Aviation Security	155.7	p. 140
Transport – VIA Rail Canada Inc.	Railway Infrastructure	125.0	p. 139
Natural Resources – Department	Clean Energy Fund Program	10.0	p. 164
	EcoENERGY Retrofit – Homes	32.5	p. 131
	Canada's Forest Sector Initiative	15.9	p. 162
Natural Resources – Atomic Energy of Canada Limited	Strengthening Canada's Nuclear Advantage	222.0	p. 180

As emphasized by Mr. Pagan, to access funding for an initiative, a Treasury Board Submission must be prepared. This is a complex and somewhat lengthy process. Typically, Treasury Board Submissions for budget initiatives cannot be prepared in time for the tabling of *Main Estimates*. As such, funding for these initiatives come for the most part through *Supplementary Estimates (A)*. Considering the current economic climate, TB Vote 35 was established as a time limited mechanism that allows ministers to allocate funds to Treasury Board approved budget priorities in advance of the tabling of *Supplementary Estimates (A) 2009-2010*, where there was a demonstrated cash requirement. This allowed the government to start implementing budget measures quickly. This TB Vote 35 authority ends on June 30. Any funds that are not allocated by the end of June will simply be frozen; they will not be spent. After June 30, departments will receive their funding and their appropriation through the normal supply process with supplementary estimates in the fall and next winter. For example, if a department comes forward on July 10 for a requirement, ministers can approve the program, but they will not get money until they bring forward that requirement in *Supplementary Estimates (B), 2009-2010* in the fall. Finally, Mr. Pagan indicated to the committee that to maximize the transparency of budget items, each *Budget 2009* initiative that appears in these *Supplementary Estimates (A), 2009-2010* are separately identified in the section "explanation of requirements" for each department.

EXAMINATION OF THE *SUPPLEMENTARY ESTIMATES (A), 2009-2010*

During the committee's hearing on the *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, senators raised a variety of questions related to the budget implementation and planned spending as outlined above. Some of these are discussed below.

1. Sources of the increased deficit

In the week prior to Treasury Board's appearance in front of the committee, the Minister of Finance announced that the 2009-2010 budget deficit would be over $50 billion, much larger than the $34 billion announced in *Budget 2009*. There was interest on the part of some senators to understand what led to this upward revision to the deficit, in particular on the expenditure side. Mr. Pagan explained to the committee that he believes some of the increase in the deficit is generated by shortfalls in revenues as well as increased spending in statutory programs like Employment Insurance (EI). However, Mr. Pagan assured the committee that there had been no change to the expenditure plan under the responsibility of Treasury Board and detailed in *Budget 2009*. On the other hand, increases in statutory programs like EI do not come to Treasury Board for approval because there is existing enabling legislation that automatically drives those expenditure increases. Mr. Pagan also informed the committee that if there are material changes to the cost of statutory programs, they will appear in Supplementary Estimates (B) in the fall.

2. Home Renovation Tax Credit

When the attention of the committee turned to the Home Renovation Tax Credit (HRTC), there was a debate over the existence of the program and whether it was appropriate to advertise it while the program guidelines were not available. Some senators pointed out that the website of the Canada Revenue Agency provides a full description of the program. As to the question of its existence, Mr. Gérard Lalonde, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada, in his testimony on March 31, 2009, acknowledged that the HRTC was not implemented by the first *Budget Implementation Act, 2009*. On the other hand, he noted that it was included in the Ways and Means Motion that accompanied *Budget 2009*, which was subsequently adopted. This means that since Standing Order 83. (4) of the House of Commons states that:

> *The adoption of any Ways and Means motion shall be an order to bring in a bill or bills based on the provisions of any such motion or to propose an amendment or amendments to a bill then before the House, provided that such amendment or amendments are otherwise admissible.*

The committee should be assured that a bill will come through the House of Commons that will lead to the official creation of the tax credit. In fact, Mr. Lalonde indicated that it will come through the second *Budget Implementation Act, 2009*. Given the approval of the Ways and Means motion accompanying *Budget 2009*, there was, in his view, no urgency to pass it in the first *Budget Implementation Act, 2009* since it will appear on income tax returns for the year 2009, which are not due until April 30, 2010.

3. Knowledge Infrastructure Program

Some members of the committee were interested in the Knowledge Infrastructure Program (KIP), for which the Department of Industry received a $498 million allocation from TB Vote 35. In particular, they were interested in how this money would be allocated to provinces and institutions. Mr. Pagan informed the committee that the terms of the KIP were approved on April 23, 2009, and that the call for proposals was issued early in March. The first successful negotiations were with British Columbia on April 8, 2009, wherein the federal government invested $202 million, leveraging $252 million in provincial and other funding, of which $79.1 million was for colleges and $132 million was for universities. On April 30, announcements were made for a $56.7 million federal investment in colleges and universities in Nova Scotia while the month of June should see announcements for Alberta and Manitoba. Between May 25, 2009, and May 29, 2009, the Governments of Canada and Ontario announced almost $1.5 billion of investment in some 50 projects for Ontario's colleges and universities.

4. Trafficking in Women and Children

With the federal government involved in the operations related to policing and security at the Vancouver 2010 Winter Olympics, some senators inquired about what was done by the Government of Canada to prevent trafficking in women and children, an issue that often plagues major international sport events. It proved difficult for witnesses to provide detailed answers on this topic. As Mr. Pagan mentioned, the details would likely not be available for security reasons. For his part, Colonel Giguère informed the committee that the Department of National Defence takes part in the Olympics only in support of the Royal Canadian Mounted Police (RCMP), and that the latter was the lead organization for security. As such, questions related to this issue would likely be better answered by them.

5. National Defence's Capital Spending

The committee held some discussions about the evolution of capital spending by the Department of National Defence over recent years. First, Rear-Admiral Weadon indicated to the committee that National Defence expects to spend between $4 and $4.5 billion dollars annually for major accrual projects, which are the post-2005 projects.[6] This comprises capital and infrastructure projects. He also indicated that since *Budget 2005*, the amount spent on capital expenditures has increased substantially. Rear-Admiral Weadon quickly acknowledged that this represented a substantial amount of money, although he would not make a direct inference between the increase in capital spending and the war in Afghanistan. For his part, Mr. Jacobson mentioned that part of the increase is simply related to the modernizing of the equipment required by Canadian troops to intervene anywhere in the world.

Some senators then wondered what National Defence did to respond to the Auditor General's critique that as late as 2004, the department could not ensure that the right

[6] 2005 was the year in which accrual accounting was introduced at the Department of National Defence.

people with the right skills were available for major equipment projects. To this, Rear-Admiral Weadon answered

> *Since 2003-04, we have invested significant additional money in hiring financial personnel to manage our budget as the budget grows. We have implemented some mandatory training for all people that are actually responsible for exercising the provisions of the Financial Administration Act — sections 32, 33 and 34. In fact, we were ahead of many other departments in town in doing that.*
>
> *We have a very tight process around the management in year of money, which has enabled us, over the last five or six years — with the exception of 2007-08 — to be able to close the year within the $200 million carry-forward limit that we have.*
>
> *On April 1, 2009, in accordance with the policy from Treasury Board around financial management, I have been formally appointed as the Chief Financial Officer of the department. We have instituted a Defence Finance Committee, chaired by the deputy minister, where all major changes in program are brought forward for consideration, as well as the allocations and the quarterly summaries.*

When asked if the Department of National Defence was satisfied that the proper steps had been taken then to ensure the capital spending is done well, Mr. Jacobson answered that he was satisfied that the department was taking the proper steps, but it would take three to four years for them to be fully satisfied that they were answering the Auditor General's critique in a satisfactory manner.

6. Procurement at National Defence

Given the overall size of the budget of the Department of National Defence, the committee showed a substantial interest in the question of procurement. On the specific subject of the tender process, Mr. Jacobson informed the committee that the timing of the tendering and the type of tendering depends very much on the type of policy approval National Defence receives from Cabinet. Some committee members expressed concerns over the fact that when it comes to contracting services, there seemed to be only one firm interested, SNC-Lavalin. Rear-Admiral Weadon informed the committee that there are two main types of contracting. One is the contracting for the support that is being provided in Afghanistan. This includes items like accommodation, meals, infrastructure and support services, which is the direct support in theatre. Some of it is actually contracted through NATO. Instead of using Public Works, effectively NATO becomes the contracting agency. Often, that contractor will support all NATO nations. Rear-Admiral Weadon pointed out to the committee that Canadian firms have been successful in winning some of the contracts that NATO has tendered. The main benefits of using NATO services comes from the fact that economies of scale brings the cost per person down, which helps to control costs.

When questioned about procurements without a competitive process, Mr. Jacobson indicated that

> *It could go without a competitive process if it is a relatively minor amount. If that amount is exceeded, you would need to get additional permissions and approvals when you are in a situation where it was in the public interest, you were in an emergency or urgent situation or there was only one supplier such as with intellectual property in which you had to go forward on a sole source basis.*

Rear-Admiral Weadon further indicated to the committee that each transaction within the Department of National Defence is audited by the Chief of Review Services, the internal auditor of the department, who works collaboratively with the Auditor General. When questioned on the subject, Mr. Jacobson indicated that in any case, the vast majority of projects are competitively bid upon, as opposed to sole sourced. On a different note, he indicated to senators that a major accomplishment of National Defence has been to reduce the time needed to make major procurements by 70 per cent, which is beneficial for the soldiers on the field and the Canadian public more generally. The presence of new C-17 tactical airlifters in support of Canadian troops in Afghanistan is a good example of such benefits

7. War in Afghanistan

In *Main Estimates 2009-2010*, an appropriation of $554 million was required in support of the Canadian mission in Afghanistan. In *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, the department of National Defence asked for an additional appropriation of $822 million. Some members of the committee asked why the full amounts needed for the fiscal year 2009-2010 were not included in the *Main Estimates 2009-2010*. Rear-Admiral Weadon informed senators that in fact, at the time of *Main Estimates 2009-2010*, the Department of National Defence's forecast of the cost for the year was $1.5 billion. However, to obtain the funds through *Main Estimates*, policy approval by the relevant Cabinet committee and approval by Treasury Board with respect to allocation of the funds must be obtained by the first of October of the previous year. As such, the Department of National Defence had been able to obtain the approval for the first $550 million of the forecasted $1.5 billion in time for the *Main Estimates 2009-2010* but the approval for the other $822 million was obtained only late in the fall, so it was relegated to *Supplementary Estimates, (A), 2009-2010*. On the other hand, Rear-Admiral Weadon also indicated that as they were working to obtain the necessary approvals, they also sought approval for the amounts required in fiscal years 2010-2011 and 2011-2012. As such, unless there is a change in the Afghanistan mission, most of the funding for the war for fiscal year 2010-2011 should be included in the *Main Estimates 2010-2011*. This brought up further questions from some committee members, as they indicated that nothing had changed in the mission between fiscal year 2008-2009 and fiscal year 2009-2010. As such, the aforementioned approvals should have already been in place. To this, Rear-Admiral Weadon answered that

> *We had policy approval for a mission up until February 2009, and we had all the necessary Treasury Board approvals in place...*

> *... We had policy approval in 2008-09 to extend the mission beyond February 2009, but in order to get the necessary planning done so when we go to Treasury Board we can say this is exactly the equipment that will remain in theatre, these are the assets that will be there, these are the people who will be there, and what the role would be, because there was some change to the focus of the mission with February 2009. We had to build that Treasury Board submission and go and get Treasury Board approval. We were not in a position to complete that work as a department until the fall time frame.*

Some committee members were also interested in procedures and monies set aside to train and implement the United Nations Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security with Canadian Forces and Afghans in Afghanistan. The answer was not known at this time.

8. Canada Youth Business Foundation

Some senators were interested in learning more about the Canada Youth Business Foundation (CYBF), a foundation created in 1996. Mr. Pagan indicated to the committee that this program provides loans to young entrepreneurs, applications for which have increased by 68 per cent over the past year due to the overall tightening of the credit market. This is a granting program in which the federal government committed $10 million in *Budget 2009*. When asked about the take out rate, Mr. Pagan was not able to provide an exact figure. On the other hand, he indicated that the money had been allocated and re-emphasized that the application for the program was up substantially relative to previous years.

9. Administration costs charged to the EI account

In *Supplementary Estimates (A) 2009-2010*, Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) requires from the Consolidated Revenue Funds (CRF) an amount of $59.7 million to compensate for the reduction in administrative costs charged to the EI account. Some senators asked for more details on this item. Ms. Dazé explained to the committee that some HRSDC employees work on all three "accounts": fulfilling the department's mandate, providing Canada Pension Plan (CPP) programs and providing Employment Insurance (EI) programs. The cost of providing CPP programs are charged to the Canada Pensions Plan, the cost of providing EI programs is charged to the EI accounts and the cost of fulfilling HRSDC's mandate is charged to the Consolidated Revenue Funds. For those employees working on all three accounts, part of these employees' time must be charged to the CPP account, part of it must be charged to the EI account and part of it must be charged to the Consolidated Revenue Fund. How much to charge each of the three accounts is determined by a complex formula which is subject to a review process over time. While proceeding with this review, it was found that HRSDC had been overcharging the EI account an amount of $59.7 million. This cost should have been charged to the Consolidated Revenue Fund. Since the department can no longer charge these administration costs to the EI account, it must cover them through an equivalent appropriation from the Consolidated Revenue Fund. This is essentially an

accounting procedure required to faithfully represent the accounts of the Government of Canada. On net, total funding to HRSDC arising from this accounting procedure remains unchanged.

On a related issue, some senators questioned the officials from HRSDC on the $60 million the Minister announced for solving the backlog in processing EI requests. Specifically, they were wondering why it did not seem to appear in these *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*. Ms. Binette informed the committee that HRSDC recently hired 1200 people to process EI applications, some of them recent retirees. They are paid using the $60 million amount which is charged to the EI account since the new employees work exclusively on EI programs. As such, the amount does not appear in *Supplementary Estimates (A), 2009-2010* because the money is not appropriated from the Consolidated Revenue Fund. This, on the other hand, increases the total budget allocated to HRSDC by $60 million.

10. Training and Shortages of skilled trades

With the growing number of unemployed and the significant changes in the structure of the Canadian economy, the committee showed much interest in the issues of training for employees and shortages of skilled trades. First, some senators asked if the department of Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) had studied which areas of the labour market Canada had labour shortages in and what type of qualifications would be required to fill these shortages. They were worried that Canada might be training workers in areas for which the demand for labour would be very low and the newly trained workers would end up unemployed. The officials from HRSDC informed the committee that it was very difficult to forecast the future demand for labour, although when one looks at the demographics that the country faces in certain occupations, it was relatively easy to foresee labour shortages in some sectors. Moreover, they mentioned that many of the training programs are provided through provincial governments because they can better identified labour needs locally. This helps in improving the effectiveness of the various training programs.

With respect to training itself, some committee members wanted to obtain more details on the $40 million appropriation required by HRSDC for the apprenticeship completion program. Officials from the department explained that this is a new grant, announced in *Budget 2009*, which complements an existing incentive grant designed to attract young people to undertake careers in the skilled trades. Both incentive grants are intended to increase access to the skilled trades and registered apprentices in any of the designated *Red Seal* trades[7] are now be eligible to receive up to $4,000 over the period of their apprenticeship training. The pre-existing grant allows apprentices to receive up to $2000 upon completion of the first two years/levels of an apprenticeship program in one the red seal trades. The apprenticeship completion program will allow them to receive a

[7] The *Red Seal* Program is a partnership between the provincial, territorial and federal governments created to foster skilled workers mobility across Canada by encouraging the standardization of training and certification programs. *Red Seal* certified workers can work anywhere in Canada where their trade is designated as a *Red Seal* trade.

further $2000 upon completion of the program. HRSDC's current estimate is that 20,000 apprentices will qualify for this new grant.

Certain senators wondered if HRSDC had special programs whereas they would target people who recently retired from the military to help alleviate the skill shortages mentioned above, given that they often already possess the type of expertise that Canada is looking for. To this, Mr. Thompson answered

> *On some of the specific points, there were the final stages of what was known as the Trades and Apprenticeship Strategy, which is multi-year strategy to take a number of projects in the trades area. One of the projects in that strategy was, indeed, what you are referring to: Looking at mapping trades within the military into the existing red seal structure, looking at how the competencies map, where the gaps are and what would be needed to facilitate a smooth transfer out of military into civilian trades.*
>
> *They are progressively making their way through all the different trades in the military to have comprehensive coverage. That project is still underway. They have made a lot of headway, though.*

In addition, the committee asked for more details about the Foreign Credential Recognition program, for which HRSDC asked for an appropriation of $17.2 million. Mr. Thompson informed senators that this program is a joint effort with provinces and territories to come up with standards and principles to guide the way in which foreign credentials are recognized. This is with a view to making that recognition timelier and trying to get more information to people before their arrival in Canada on the process they would go through to recognize those credentials. There are linkages to the labour force priorities in identifying those occupations in the highest demand and where we need to put the biggest focus to recognize those credentials. Mr. Thompson also informed the committee that this work was commissioned by first ministers and they asked that this project be brought to them by September. He further stated that provincial and federal officials working on this project were on track to meeting this deadline.

11. Gender-based analysis

The committee has an on-going interest in the gender-based analysis of the various measures for which appropriations are required. In relation to this issue, Mr. Pagan informed the committee that in the past, Treasury Board addressed some questions about gender equality and the approval of projects. In particular, he mentioned that Treasury Board guidelines for the submission and approval of programs require departments to undertake gender analysis and that there is no differentiation between an individual and horizontal project. Officials from the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) indicated to the committee that the question of gender-based analysis is a difficult one for them for several reasons. First, many of the federal programs managed by the CMHC and related to social housing are done collaboratively with provinces, with the latter being the ultimate provider of social housing. As such, it is difficult to obtain the appropriate data for analysis, at least in relation to already existing programs. As emphasized by Ms. Matthews,

> *It would be difficult to collect the information. In delivering these programs we have signed agreements with all the various provinces and territories. Within those agreements you work hard to limit the requirements you place on them so they have the flexibility they need locally to design what they think they need to serve the community. Therefore, we try to keep it as streamlined as possible so it is as efficient as possible. Whether a province or territory would voluntarily agree at this point to provide additional information, I suspect they would not be in a position to collect it either, in most cases.*
>
> *For example, Ontario we will have signed an agreement with the province, but the province will then turn and work with service managers in all sorts of different communities across Ontario. Gathering that information will depend on what is available and what the arrangements are in the communities.*

On the other hand, Ms. Matthews informed the committee that for programs to be developed in the future, it would be possible to include, in the agreements with the various partners, provisions for data collection.

For their part, officials from Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) mentioned that the gender-based analysis for the programs requiring funding in these *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, which are all pre-existing programs, would have been done at the time of the creation of the programs. On the other hand, given the availability of labour market data at HRSDC, the officials indicated that they have a fairly good idea of the areas where the department makes progress and where more work is required, at least in terms of labour market outcomes. They cited in example the Aboriginal Human Resource Development Strategy, where recent information showed that the client base was pretty much 50-50 in terms of men and women. They were being served equally and there is an active child care component in that program, which is an important part that responded to earlier gender analysis in terms of overcoming barriers to entering the labour market. When asked how such data is used to influence the development of future policy, Mr. Thompson said

> *That would certainly be part of the core of the analysis of the program, whether through the program evaluation in terms of effectiveness or if there were gender gaps that emerged relative to the original objectives of the program. Those would be flagged and feed into our redesign. Strategies would be developed to try to address the shortcomings in that regard.*

12. Appropriations for measures included in the first Budget *Implementation Act 2009*

There are some circumstances in these *Supplementary Estimates (A) 2009-2010* where it appears that some departments are requiring appropriations for money under programs that were already authorized under the first *Budget Implementation Act, 2009*. One such example is with respect to the Renovation and Retrofit of Existing Social Housing Initiative (2009). *Budget 2009* announced a $1 billion over two years initiative for renovation and energy retrofit of social housing. That amounts to $500 million per

year. In the first *Budget Implementation Act*, Parliament approved $500 million for this initiative.[8] The wording of the clause was

> *312. There may be paid out of the Consolidated Revenue Fund, on the requisition of the Minister of Human Resources and Skills Development, in accordance with terms and conditions approved by the Treasury Board, a sum not exceeding five hundred million dollars to the Canada Mortgage and Housing Corporation to provide funding to the provinces and territories to address the backlog in demand for renovation and energy retrofits of social housing.*

Yet, in *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, the Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) requires an appropriation of $75 million for that initiative and indicates a statutory appropriation of $425 million for the same initiative. This begs the question as to why CMHC required this money when it was already approved by Parliament. Additional discussions with officials from Treasury Board Secretariat indicate that in some cases, the wording of the clause in the first *Budget Implementation Act, 2009* might be too narrow. The case of CMHC serves as a good example. Through CMHC, the federal government provides approximately $1.7 B in ongoing subsidies for 630,000 social housing units across Canada. Most of the funding flows through long-term agreements with provinces and territories, with the exception of three provinces where CMHC directly manages the social housing stock in the absence of agreements. However, the wording in the *Budget Implementation Act* was specific that funding would flow through provinces and territories. As such, CMHC could not access the funds provided by the first *Budget Implementation Act, 2009* to meet its responsibilities with respect to social housing for those provinces without agreements. Consequently, it required $75 million to meet those responsibilities for provinces without long-term agreements and used $425 million of the spending authority provided by the *Budget Implementation Act* to meet its responsibilities in the other provinces and territories. Given the severe recession hitting the world economy, and the need to draft legislation expeditiously to implement budget measures rapidly, the likelihood of such mistakes was higher than in normal times. This has been publicly recognized by the Government of Canada on numerous occasions in recent months. It is therefore possible that such a situation may arise again in upcoming supplementary estimates. This is something the committee will monitor carefully.

CONCLUSION

During its hearings on the *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, the committee deliberated on these and other matters. In some circumstances, witnesses committed to following-up on their answers at a later date. At the time of writing this report, the various answers had not yet been received by the committee.

The Standing Senate Committee on National Finance, to which were referred the *Supplementary Estimates (A), 2009-2010*, has examined the said Estimates and herewith submits its report.

[8] This was under clause 312 of bill C-10.

SENATE **SÉNAT**

CANADA

RAPPORT SUR LE *BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010*

Comité sénatorial permanent des finances nationales

NEUVIÈME RAPPORT

Président
L'honorable Joseph A. Day

Vice-président
L'honorable Irving R. Gerstein

Juin 2009

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1
BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010 1
APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010 2
A. Dépenses prévues 2
B. Principales dépenses budgétaires 3
C. Affectations sur le crédit du Conseil du Trésor pour l'exécution du budget 6
EXAMEN DU *BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010* 9
1. Causes de l'accroissement du déficit 9
2. Crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire 9
3. Programme d'infrastructure du savoir 10
4. Trafic de femmes et d'enfants 10
5. Immobilisations de la Défense nationale 11
6. Les approvisionnements à la Défense nationale 12
7. La guerre en Afghanistan 12
8. Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs 13
9. Frais d'administration imputés au Compte de l'assurance-emploi 14
10. Formation et pénuries de travailleurs spécialisés 15
11. Analyse comparative entre les sexes 16
12. Crédits visant des mesures prévues dans la première *Loi d'exécution du budget 2009* 17
CONCLUSION 18

RAPPORT SUR LE BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010

INTRODUCTION

Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009–2010* a été déposé au Parlement le 14 mai 2009 et ensuite renvoyé pour examen au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009–2010* est le premier budget supplémentaire présenté au cours de l'exercice qui se terminera le 31 mars 2010. Sauf indication contraire, tous les numéros de page renvoient au *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009–2010.*

Le comité a consacré deux séances à l'examen du budget supplémentaire. Le 2 juin 2009, des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Brian Pagan, directeur exécutif, Division des opérations et prévisions de dépenses, et Ken Wheat, directeur principal, Division des opérations, ont comparu pour témoigner du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010.* Le 3 juin 2009, c'était le tour des représentants de la Défense nationale, de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) et de Service Canada. Les témoins de la Défense nationale ont été le contre-amiral Bryn Weadon, sous-ministre adjoint – Finance et services du ministère, David Jacobson, chef d'état-major, sous-ministre adjoint – Matériel, et le colonel Richard Giguère, État-major interarmées stratégique. Les fonctionnaires de la SCHL ont été Michel Tremblay, chef des services financiers, et Sharon Matthews, vice-présidente, Aide au logement. Les représentants de RHDCC ont été Karen Jackson, sous-ministre adjointe principale, Direction générale de la sécurité du revenu et du développement social, Frank Vermaeten, premier sous-ministre adjoint, Direction générale des compétences et de l'emploi, Paul Thompson, sous-ministre adjoint délégué, Direction générale des compétences et de l'emploi, et Su Dazé, contrôleur. Enfin, Liliane Binette, sous-ministre adjointe, Direction générale des opérations, a représenté Service Canada.

BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010

Les documents du budget supplémentaire des dépenses sont déposés au Parlement environ un mois avant la loi de crédits connexe. Ils servent à diverses fins. D'abord, ils renseignent le Parlement sur les dépenses nécessaires qui n'étaient pas suffisamment étoffées au moment du dépôt du Budget principal des dépenses ou encore qui ont été peaufinées par la suite pour prendre en compte les changements apportés à des programmes ou à des services particuliers. De même, ils l'informent des modifications des coûts prévus des principaux postes législatifs (dépenses engagées en vertu de lois habilitantes précédemment adoptées par le Parlement) et visent également à obtenir son approbation pour divers postes, tels que les transferts de fonds entre crédits, les radiations

de dettes, les garanties de prêt, la création ou l'augmentation de subventions et les modifications au libellé de crédits[1].

Le budget supplémentaire des dépenses porte encore l'empreinte de l'engagement du gouvernement de renouveler le système de gestion des dépenses (SGD). Normalement, au moins deux budgets supplémentaires des dépenses sont déposés chaque année. Chacun des documents est identifié par une lettre de l'alphabet (A, B, C, etc.). Pour la deuxième année, dans l'esprit de l'engagement pris par le gouvernement de renouveler le système de gestion des dépenses, le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010* a été déposé en mai afin d'assurer une meilleure concordance avec le budget fédéral. Il constitue pour le Parlement une deuxième occasion d'étudier les besoins des programmes ministériels de l'exercice en cours.

Les pages 42 à 65 du document donnent un aperçu du projet de loi de crédits habilitant (annexes 1 et 2 du projet de loi de crédits) et contiennent, par ministère et organisme, la liste des numéros des crédits, le libellé des crédits et les fonds demandés qui seront proposés pour approbation au Parlement. Ce budget supplémentaire présente donc deux annexes qui figureront dans le projet de loi de crédits. La première indique les postes qui se rapportent à l'exercice se terminant le 31 mars 2010, tandis que la deuxième contient des postes qui peuvent être imputés à l'exercice se terminant le 31 mars 2011, et plus spécialement les crédits pluriannuels de l'Agence de revenu du Canada, de l'Agence Parcs Canada et de l'Agence des services frontaliers du Canada.

APERÇU DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010

A. Dépenses prévues

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont réparties selon qu'elles sont budgétaires et non budgétaires, et se subdivisent en deux catégories : les dépenses votées et les dépenses législatives[2]. Comme l'illustre le tableau 1 ci-après, le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010* totalise 59,1 milliards de dollars. Le gouvernement fédéral demande au Parlement d'approuver des dépenses de 5,3 milliards de dollars, et les dépenses législatives devraient augmenter de 53,8 milliards de dollars.

---

[1] Ces derniers postes n'exigent souvent pas de crédits supplémentaires et sont représentés dans le projet de loi de crédits habilitant par un montant théorique de « un dollar », car pour qu'un poste soit inclus dans un projet de loi de crédits, il doit avoir une valeur pécuniaire.

[2] **Les dépenses budgétaires** comprennent les frais de la dette publique, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital; les paiements de transfert et subventions à d'autres ordres de gouvernement, à des organismes ou à des particuliers; et les paiements aux sociétés d'État; les dépenses **non budgétaires** (prêts, placements et avances) sont des dépenses qui correspondent à des changements dans la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral; les dépenses **votées** sont celles qui doivent être autorisées par le Parlement au moyen d'un projet de loi de crédits; et les dépenses **législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante; elles figurent dans les documents budgétaires à titre d'information seulement.

Tableau 1 – Total du *Budget supplémentaire des dépenses (A), 2009–2010*
(en millions de dollars)

	Budgétaire	Non budgétaire	Total
Crédits votés	5 005,1	247,8	5 252,9
Pouvoirs législatifs	1 552,1	52 271,8	53 823,9
Total	**6 557,2**	**52 519,6**	**59 076,8**

Source : *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009–2010*, p. 8.

Le total des prévisions budgétaires de l'exercice en cours atteint 242,4 milliards de dollars, ce qui comprend les 235,8 milliards de dollars prévus dans le *Budget principal des dépenses 2009–2010* et les 6,6 milliards de dollars du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*. Ces chiffres sont conformes aux dépenses de 258,6 milliards de dollars prévues dans le budget de janvier 2009.

M. Pagan a profité de son exposé liminaire pour renseigner les sénateurs sur les progrès accomplis dans l'exécution du budget de 2009. Plus précisément, le Plan d'action économique du Canada annoncé dans ce budget prévoyait que le gouvernement fédéral dépenserait 22,7 milliards de dollars pendant l'exercice 2009-2010. De ce montant, 10 milliards de dollars ont été autorisés dans la première *Loi d'exécution du budget de 2009*. Une autre tranche de 3,5 milliards de dollars est prévue par les avis de motions des voies et moyens associés au budget de 2009[3]. Les autorisations de prêt en place au 19 mars 2009[4] représentent 3,7 milliards de dollars alors qu'un autre montant de 1,8 milliard de dollars a été attribué à divers ministères au moyen du crédit 35 du Conseil du Trésor voté dans le *Budget principal des dépenses 2009-2010*. Le *Budget supplémentaire des dépenses 2009-2010* prévoit 1,6 milliard de dollars pour les initiatives du Plan d'action économique. L'approbation des crédits demandés porterait le total des mesures du Plan d'action économique autorisées à 20,6 milliards de dollars, ce qui laisse un montant de 2,1 milliards de dollars à financer au moyen du crédit 35 du Conseil du Trésor, dont l'autorisation prend fin le 30 juin 2009, ou d'un budget supplémentaire des dépenses ultérieur.

B. Principales dépenses budgétaires

Les pages 10 à 15 du *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010* expliquent les principales dépenses budgétaires et non budgétaires (crédits votés et pouvoirs législatifs) comprises dans les 59,1 milliards de dollars prévus par ce budget supplémentaire. Voici la liste des postes importants :

I) Les dépenses budgétaires votées devraient être majorées de 5 milliards de dollars, et elles comprennent :

[3] Les motions prévoient 3 milliards de dollars pour le Crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire, 175 millions de dollars pour le Crédit d'impôt pour l'achat d'une première habitation et 340 millions de dollars pour la déduction pour amortissement accéléré pour les ordinateurs.
[4] Les autorisations de prêts sont de 2,7 milliards de dollars pour l'industrie de l'automobile et de 1 milliard de dollars pour des prêts à faible coût aux municipalités.

***a*) Principales initiatives touchant plus d'une organisation (initiatives horizontales)**

- Fonds pour les activités de planification et celles relatives aux services de police et à la sécurité des Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 (349,2 millions de dollars).
- Financement pour la poursuite de la Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance afin de promouvoir des structures et des partenariats stratégiques, des solutions aux problèmes du logement et des mesures de soutien stables et d'aider les personnes sans abri à devenir autonomes (131,5 millions de dollars).

***b*) Initiatives importantes spécifiques**

- Fonds à la Défense nationale pour la prolongation de la mission en Afghanistan, afin de garantir la sécurité et l'efficacité opérationnelle des troupes canadiennes, la mise en place de l'infrastructure de base visant à appuyer les améliorations apportées aux opérations de l'air, et aussi pour couvrir les dépenses restantes liées à la fin de la mission (822,0 millions de dollars).
- Fonds à la Santé pour stabiliser le programme des Services de santé non assurés et les services de soins primaires et un investissement direct en vue de la construction et de la rénovation de l'infrastructure des services de santé des Premières nations et des Inuits (budget fédéral de 2009) (188,6 millions de dollars).
- Fonds à Affaires indiennes et du Nord canadien à l'appui d'investissements dans les infrastructures des Premières nations pour la construction d'écoles et des projets d'infrastructure liés à l'eau potable et aux eaux usées (budget fédéral de 2009) (177,5 millions de dollars).
- Fonds avancés à la Défense nationale pour de grands projets d'immobilisations (141,7 millions de dollars).
- Fonds à la Défense nationale pour l'acquisition de camions de taille moyenne pour le transport des troupes et du ravitaillement (140,8 millions de dollars).
- Fonds à Travaux publics et Services gouvernementaux pour les projets d'infrastructure comme la rénovation des immeubles fédéraux et l'amélioration de leur accessibilité, les réparations aux ponts fédéraux, les biens en dépôt de Travaux publics et Services gouvernementaux et un plan d'avenir pour le Manège militaire de la ville de Québec (budget fédéral de 2009) (121,9 millions de dollars).
- Fonds à Ressources naturelles pour appuyer le programme écoÉNERGIE Rénovation – habitations (budget fédéral de 2009) (117,2 millions de dollars).
- Fonds à Patrimoine canadien visant à appuyer la production des types d'émissions suivants : dramatiques, émissions pour enfants et adolescents,

documentaires et émissions de variétés et émissions liées aux arts de la scène (Fonds canadien de télévision) (budget de 2009) (100,0 millions de dollars).

II) Il est prévu que les dépenses budgétaires législatives augmenteront de 1,6 milliard de dollars. Voici les changements prévus de 500,0 millions de dollars ou plus :

- Financement au Bureau de l'infrastructure du Canada à l'appui du Fonds de stimulation de l'infrastructure qui vise à accélérer, tout en en augmentant le nombre, les projets provinciaux, territoriaux et municipaux de remise en état de l'infrastructure prêts à être exécutés (budget fédéral de 2009) (1 980,7 millions de dollars).
- Fonds à l'Industrie pour l'accélération des travaux de réparation et d'entretien dans les établissements d'enseignement postsecondaire (Programme d'infrastructure du savoir) (budget fédéral de 2009) (500 millions de dollars).
- Révision des prévisions des paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux (diminution de 905,5 millions de dollars).
  - *a)* Paiement à l'Ontario pour le Transfert canadien en matière de santé (augmentation de 489,0 millions de dollars);
  - *b)* Paiements de remplacement au titre des programmes permanents (augmentation de 299,8 millions de dollars);
  - *c)* Paiement de rajustement transitoire à la Nouvelle-Écosse (augmentation de 74,2 millions de dollars);
  - *d)* Recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes (augmentation de 66,6 millions de dollars);
  - *e)* Incitatif pour l'élimination des impôts provinciaux sur le capital (augmentation de 66,0 millions de dollars);
  - *f)* Péréquation fiscale (diminution de 1 901,1 millions de dollars).
- Révision des prévisions de Finances relatives aux frais de la dette publique en raison d'une importante révision à la baisse des taux d'intérêt prévus et d'un taux d'inflation plus bas que prévu (diminution de 2 368,0 millions de dollars).

III) Majoration prévue de 247,8 millions de dollars des dépenses non budgétaires votées, attribuable aux fonds à Finance pour la participation du Canada au Global Trade Liquidity Program, programme de financement des échanges commerciaux.

IV) Majoration prévue des dépenses non budgétaires législatives d'environ 52,3 milliards de dollars, attribuable en grande partie aux changements suivants dans les prévisions budgétaires de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) :

- Fonds pour stimuler la construction résidentielle par l'octroi de fonds supplémentaires pour des blocs de prêts hypothécaires assurés en vertu du Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés (budget fédéral de 2009) (50,0 milliards de dollars).

- Avances consenties en vertu de la *Loi nationale sur l'habitation* (1 226,8 millions de dollars);
- Fonds pour stimuler la construction résidentielle par le versement de prêts à faible coût aux municipalités pour l'exécution de travaux d'amélioration d'infrastructure liées au logement et aux communautés (budget fédéral de 2009) (1 000,0 millions de dollars).

C. Affectations sur le crédit du Conseil du Trésor pour l'exécution du budget

Le budget de 2009 prévoyait une intervention rapide du gouvernement pour soutenir l'économie canadienne et disait que la mise en place des mesures devait commencer dans les 120 jours pour avoir le maximum d'efficacité. Alors que les paiements concernant plusieurs des initiatives budgétaires ont été autorisés par l'adoption de la *Loi d'exécution du budget de 2009* au Sénat le 12 mars 2009, certains programmes devaient être financés par des crédits. Pour s'assurer que les fonds seraient affectés rapidement à ces nouvelles initiatives, le gouvernement a prévu dans le *Budget principal des dépenses 2009-2010* un nouveau crédit central (crédit 35), Initiatives d'exécution du budget, de 3 milliards de dollars. Les fonds de ce crédit central ne devaient être affectés qu'entre le 1er avril 2009 pour des dépenses consacrées à des programmes liés au budget approuvés par le Conseil du Trésor. Entre le 1er et le 30 avril 2009, un montant de 1,8 milliard de dollars de ce crédit a été affecté[5]. On décrit aux pages 79 à 85 les initiatives du budget de 2009 qui ont reçu ces fonds. Le tableau qui suit résume ces initiatives et indique où on peut les trouver dans les documents du budget 2009.

Affectations sur le crédit 35 du Conseil du Trésor au 30 avril 2009

Ministère, organisme ou société d'État	Initiative	Montant (millions de $)	Renvoi au budget de 2009
Environnement – Parcs Canada	Amélioration et mise à niveau de lieux historiques nationaux	9,9	p. 182
	Élargissement à quatre voies de la Transcanadienne	2,1	p. 154
Santé – Ministère	Installations de santé et dépenses en capital	10,0	p. 120
Santé – Instituts de recherche en santé du Canada	Bourses d'études supérieures du Canada	6,9	p. 119
RHDCC – Ministère	Fonds de transition et de formation stratégique	250,0	p. 104

[5] Au 31 mai 2009, le montant révisé est de 1,9 milliard de dollars.

Ministère, organisme ou société d'État	Initiative	Montant (millions de $)	Renvoi au budget de 2009
RHDCC – Ministère	YM-YWCA	15,0	p. 113
	Programme Emplois d'été Canada	4,0	p. 113
Industrie – Ministère	Programme des manifestations touristiques de renom	30,0	p. 182
	Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs	10,0	p. 183
	Infrastructure du savoir	498,3	p. 153
	Réseau à large bande en milieu rural	83,7	p. 153
	Infrastructure de loisirs du Canada	46,7	p. 160
	Modernisation des laboratoires fédéraux	3,1	p. 166
Industrie – Commission canadienne du tourisme	Investissement dans une campagne de publicité au Canada et de nouvelles activités sur les marchés internationaux prioritaires	20,0	p. 196
Industrie – Conseil national de recherche du Canada	Programme d'aide à la recherche industrielle	76,0	p. 202
Industrie – Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie	Bourses d'études supérieures du Canada	14,0	p. 105
	Programme de stages en recherche–développement industrielle	2,5	p. 105
Industrie – Conseil de recherches en sciences humaines	Bourses d'études supérieures du Canada	7,0	p. 105
Agence du revenu du Canada	Mise en œuvre de mesures fiscales du budget de 2009	8,6	
Agence de promotion économique du Canada atlantique – Ministère	Infrastructure de loisirs du Canada	4,5	p. 160
Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec	Infrastructure de loisirs du Canada	20,0	p. 160

Ministère, organisme ou société d'État	Initiative	Montant (millions de $)	Renvoi au budget de 2009
Diversification de l'économie de l'Ouest canadien	Réseau Entreprises Canada	1,0	p. 181
	Infrastructure de loisirs du Canada	20,1	p. 160
Affaires indiennes et du Nord canadien – Ministère	Programme des services destinés aux enfants et aux familles des Premières nations	4,1	p. 106
Travaux publics et Services gouvernementaux – Ministère	Projets d'infrastructure annoncés dans le budget fédéral de 2009	100,0	p. 153
Transports – Les Ponts Jacques-Cartier et Champlain Incorporée	Pont Champlain	4,3	p. 154
Transports – Administration canadienne de la sûreté du transport aérien	Sûreté aérienne	155,7	p. 154
Transports – VIA Rail Canada Inc.	Infrastructure ferroviaire	125,0	p. 153
Ressources naturelles – Ministère	Fonds pour l'énergie propre	10,0	p. 182
	Programme écoÉNERGIE Rénovation – habitations	32,5	p. 145
	Initiative d'investissement dans le secteur forestier canadien	15,9	p. 180
Ressources naturelles – Énergie atomique du Canada limitée	Renforcer l'avantage nucléaire du Canada	222,0	p. 182

Comme M. Pagan l'a souligné, pour obtenir des fonds pour une initiative, il faut préparer une présentation au Conseil du Trésor. Il s'agit d'une démarche complexe et assez longue. Le plus souvent, il n'est pas possible de préparer ces présentations pour des initiatives budgétaires à temps pour le dépôt du budget principal des dépenses. Par conséquent, les fonds de ces initiatives sont débloqués pour l'essentiel au moyen du budget supplémentaire des dépenses (A). Compte tenu de la conjoncture actuelle, le crédit 35 du Conseil du Trésor a été prévu comme mécanisme provisoire permettant aux ministres d'affecter des fonds à des priorités budgétaires approuvées par le Conseil du Trésor avant le dépôt du *Budget supplémentaires des dépenses (A) 2009-2010*, lorsqu'un besoin de liquidités est établi. De la sorte, le gouvernement a pu commencer à appliquer les mesures budgétaires rapidement. L'autorisation accordée par le crédit 35 du Conseil

du Trésor prend fin le 30 juin. Les fonds qui n'auront pas été affectés à la fin de juin seront simplement bloqués; ils ne seront pas dépensés. Après le 30 juin, les ministères recevront leurs fonds et leurs crédits conformément au processus normal des crédits, avec des budgets supplémentaires des dépenses à l'automne et l'hiver prochain. Par exemple, si un ministère fait valoir des besoins le 10 juillet, les ministres peuvent approuver le programme, mais l'argent ne sera obtenu que lorsque ces besoins figureront dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B) 2009-2010* à l'automne. Enfin, M. Pagan a précisé au comité que, pour maximiser la transparence des postes budgétaires, chaque initiative du budget de 2009 qui figure dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010* est indiquée séparément sous la rubrique « Explication du besoin » de chaque ministère.

EXAMEN DU *BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (A) 2009-2010*

Au cours des audiences du comité consacrées au *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, les sénateurs ont soulevé des questions diverses sur l'exécution du budget et les dépenses prévues, esquissées plus haut. Voici quelques-unes de ces questions.

1. Causes de l'accroissement du déficit

Dans la semaine précédant la comparution des représentants du Conseil du Trésor au comité, le ministre des Finances a annoncé que le déficit budgétaire de 2009-2010 dépasserait les 50 milliards de dollars, ce qui est bien supérieur aux 34 milliards de dollars annoncés dans le budget de 2009. Certains sénateurs voulaient comprendre ce qui avait entraîné cette révision à la hausse du déficit, notamment du côté des dépenses. M. Pagan a expliqué au comité que, à son avis, une partie de la hausse est attribuable à la baisse des revenus et à l'augmentation des dépenses de programmes législatifs comme l'assurance-emploi. Toutefois, M. Pagan a donné au comité l'assurance qu'il n'y avait eu aucun changement dans le plan des dépenses relevant de la responsabilité du Conseil du Trésor et exposé en détail dans le budget de 2009. Par ailleurs, les augmentations des dépenses de programmes législatifs comme l'assurance-emploi ne sont pas soumises à l'approbation du Conseil du Trésor, car des lois habilitantes qui existent déjà font automatiquement augmenter les dépenses. M. Pagan a ajouté que, s'il y avait des modifications importantes dans le coût des programmes législatifs, elles figureraient dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, à l'automne.

2. Crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire

Lorsque l'attention du comité s'est tournée vers le crédit d'impôt pour la rénovation domiciliaire (CIRD), un débat s'est élevé au sujet de l'existence même du programme et de la justification de la publicité sur un programme dont les lignes directrices ne sont pas encore connues. Des sénateurs ont fait observer que le site Web de l'Agence du revenu du Canada présentait une description complète du programme. Quant à l'existence même du programme, M. Gérard Lalonde, directeur de la Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, au ministère des Finances du Canada, a admis dans son témoignage du 31 mars 2009 que le CIRD n'avait pas été mis en place par la

première *Loi d'exécution du budget de 2009*. Par contre, il a fait remarquer qu'il figurait dans la motion des voies et moyens qui accompagnait le budget de 2009 et qui a ensuite été adoptée. Le paragraphe 83.(4) du Règlement de la Chambre des communes dispose :

> *L'adoption de toute motion des voies et moyens constitue un ordre en vue du dépôt d'un ou de plusieurs projets de loi fondés sur les dispositions que renferme ladite motion ou du dépôt d'un ou plusieurs amendements à un projet de loi déjà soumis à la Chambre, pourvu qu'il s'agisse d'amendements admissibles.*

Le comité devrait donc avoir l'assurance qu'un projet de loi sera présenté à la Chambre des communes pour créer officiellement le crédit d'impôt. M. Lalonde a même dit que ce crédit serait prévu dans la deuxième *Loi d'exécution du budget de 2009*. Vu l'approbation de la motion des voies et moyens accompagnant le budget de 2009, il n'y avait selon lui aucune urgence à le faire adopter dans la première *Loi d'exécution du budget de 2009*, étant donné qu'il sera inscrit dans les déclarations de revenu de l'exercice 2009, qui n'ont pas à être remises avant le 30 avril 2010.

3. Programme d'infrastructure du savoir

Des membres du comité se sont intéressés au Programme d'infrastructure du savoir, pour lequel le ministère de l'Industrie a reçu une affectation de 498 millions de dollars provenant du crédit 35 du Conseil du Trésor. Ils voulaient plus particulièrement savoir comment cet argent serait réparti entre les provinces et les établissements. M. Pagan a fait savoir au comité que les conditions du Programme avaient été approuvées le 23 avril 2009 et que l'appel de propositions avait été lancé au début de mars. Les premières négociations fructueuses ont été menées avec la Colombie-Britannique et ont abouti le 8 avril 2009 : le gouvernement fédéral a investi 202 millions de dollars, assurant le déblocage de fonds provinciaux et autres de 252 millions de dollars, dont 79,1 millions pour les collèges et 132 millions pour les universités. Le 30 avril, il y a eu des annonces au sujet d'un investissement de 56,7 millions de dollars dans les collèges et universités de la Nouvelle-Écosse. En juin, des annonces devraient être faites dans le cas des universités et collèges de l'Alberta et du Manitoba. Entre le 25 et le 29 mai 2009, les gouvernements du Canada et de l'Ontario ont annoncé des investissements de près de 1,5 milliard de dollars dans une cinquantaine de projets destinés aux collèges et universités de la province.

4. Trafic de femmes et d'enfants

Comme le gouvernement fédéral participera aux opérations liées aux services de police et à la sécurité, aux Jeux olympiques de 2010, à Vancouver, des sénateurs ont voulu savoir ce que le gouvernement du Canada faisait pour prévenir le trafic de femmes et d'enfants, qui est fréquemment un fléau dans les grandes manifestations sportives internationales. Les témoins ont eu du mal à donner des réponses détaillées à ce sujet. Comme M. Pagan l'a fait remarquer, pour des raisons de sécurité, les détails ne seraient probablement pas communiqués. Pour sa part, le colonel Giguère a fait savoir au comité que le ministère de la Défense nationale ne ferait qu'épauler la Gendarmerie royale du

Canada (GRC), qui est l'organisation responsable au premier chef de la sécurité. La GRC pourrait donc probablement mieux répondre aux questions sur ce sujet.

5. Immobilisations de la Défense nationale

Le comité a discuté de l'évolution des immobilisations au ministère de la Défense nationale, ces dernières années. D'abord, le contre-amiral Weadon a dit au comité que la Défense nationale prévoyait dépenser entre 4 et 4,5 milliards de dollars par année pour des projets majeurs lancés après 2005[6]. Cela comprend des immobilisations et des projets d'infrastructure. Il a ajouté que, depuis le budget de 2005, le montant consacré aux immobilisations avait beaucoup augmenté. Le contre-amiral s'est empressé de reconnaître qu'il s'agissait d'un montant considérable, bien qu'il ne fasse pas de lien direct entre l'augmentation des dépenses en capital et la guerre en Afghanistan. Quant à lui, M. Jacobson a fait observer qu'une partie de l'augmentation s'expliquait par la modernisation du matériel dont les troupes canadiennes ont besoin pour intervenir un peu partout dans le monde.

Des sénateurs se sont alors demandé ce que la Défense nationale avait fait pour répondre à la critique formulée encore en 2004 par la vérificatrice générale, critique voulant que le ministère ne puisse garantir que les bonnes personnes dotées des bonnes compétences étaient disponibles pour réaliser les projets majeurs d'équipement. Le contre-amiral Weadon a répondu :

> *Depuis 2003-2004, nous avons beaucoup augmenté le montant consacré à l'engagement de personnel dans les services financiers pour gérer notre budget, au fur et à mesure que celui-ci prend de l'ampleur. Nous avons imposé une formation obligatoire pour tous ceux qui sont chargés d'appliquer les dispositions de la Loi sur la gestion des finances publiques – les articles 32, 33 et 34. En réalité, nous avons devancé à cet égard beaucoup d'autres ministères fédéraux.*
>
> *Nous appliquons un processus très rigoureux de gestion des fonds de l'exercice, ce qui nous a permis, ces cinq ou six dernières années, à l'exception toutefois de l'exercice 2007-2008, de terminer l'exercice en respectant notre limite de report de 200 millions de dollars.*
>
> *Le 1er avril 2009, conformément à la politique de gestion financière du Conseil du Trésor, j'ai été officiellement nommé directeur principal des finances du ministère. Nous avons mis sur pied un comité des finances de la défense, à l'examen duquel sont soumis toutes les modifications majeures des programmes, ainsi que les affectations et les résumés trimestriels. [Traduction]*

Quand on lui a demandé si le ministère de la Défense nationale était convaincu que les bonnes mesures avaient été prises pour garantir que les dépenses en capital se fassent correctement, M. Jacobson a répondu qu'il avait l'assurance que les bonnes mesures avaient été prises, mais qu'il faudrait de trois à quatre ans pour être pleinement

[6] C'est en 2005 que le ministère de la Défense nationale a adopté la comptabilité d'exercice.

convaincus d'avoir répondu à la critique de la vérificatrice générale de façon satisfaisante.

6. Les approvisionnements à la Défense nationale

Compte tenu de la taille du budget du ministère de la Défense nationale, le comité s'est beaucoup intéressé à la question des approvisionnements. Sur le point précis des appels d'offres, M. Jacobson lui a expliqué que le moment et la nature des appels d'offres dépendaient beaucoup du type d'approbation de politique que la Défense nationale obtenait du Cabinet. Des membres du comité ont exprimé des préoccupations parce que, lorsqu'il s'agit de marchés de services, il semble que seulement SNC-Lavalin est intéressée. Le contre-amiral Weadon a fait remarquer qu'il y avait deux grands types de marchés, dont les marchés pour le soutien à assurer en Afghanistan, ce qui comprend des éléments comme le logement, les repas, l'infrastructure et les services de soutien, c'est-à-dire le soutien direct sur le théâtre des opérations. Pour une partie de ces services, les marchés sont accordés par l'entremise de l'OTAN. Au lieu de recourir à Travaux publics, le ministère se trouve en fait à utiliser l'OTAN comme organisme de négociation des marchés. Il arrive souvent que l'entrepreneur assure le soutien à tous les pays de l'OTAN. Le contre-amiral Weadon a signalé au comité que des entreprises canadiennes avaient réussi à décrocher des marchés dont l'OTAN avait lancé les appels d'offres. Les principaux avantages du recours aux services de l'OTAN tiennent au fait que les économies d'échelle font baisser le coût par personne, ce qui aide à maîtriser les coûts.

Interrogé au sujet des contrats sans appel à la concurrence, M. Jacobson a dit :

> *Il est possible de se passer de l'appel à la concurrence s'il s'agit d'un montant relativement mineur. Si un certain montant est dépassé, il faut obtenir des permissions et des approbations supplémentaires lorsque cela est dans l'intérêt public, s'il y a urgence ou encore lorsqu'il y a un seul fournisseur, par exemple si le respect de la propriété intellectuelle est en cause, auquel cas il faut recourir à un marché de type « fournisseur unique ». [Traduction]*

Le contre-amiral Weadon a ajouté que toutes les transactions au ministère de la Défense étaient vérifiées par le chef du Service d'examen, vérificateur interne du ministère, qui collabore avec la vérificatrice générale. Interrogé à ce sujet, M. Jacobson a fait remarquer que, de toute façon, la vaste majorité des projets faisaient l'objet d'offres concurrentielles au lieu d'être soumis à la procédure du fournisseur unique. Dans un autre ordre d'idées, il a signalé aux sénateurs qu'une importante réalisation de la Défense nationale avait été de réduire de 70 p. 100 les délais nécessaires aux acquisitions majeures, ce qui est bénéfique pour les soldats sur le terrain et l'ensemble de la population canadienne. La présence des nouveaux avions de transport tactique C-17 pour l'armée canadienne en Afghanistan en est un bon exemple.

7. La guerre en Afghanistan

Le *Budget principal des dépenses 2009-2010* prévoyait des crédits de 554 millions de dollars à l'appui de la mission canadienne en Afghanistan. Dans le *Budget*

supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010, le ministère de la Défense nationale a demandé un crédit additionnel de 822 millions de dollars. Des membres du comité se sont demandé pourquoi la totalité des sommes nécessaires pour l'exercice 2009-2010 ne figurait pas dans le *Budget principal des dépenses 2009-2010* Le contre-amiral Weadon a informé les sénateurs que, au moment du *Budget principal des dépenses 2009-2010*, le ministère de la Défense nationale avait établi les prévisions du coût annuel à 1,5 milliard de dollars. Toutefois, pour obtenir les fonds grâce au *budget principal des dépenses*, il fallait recevoir au plus tard le 1er octobre de l'année précédente l'approbation de principe du comité compétent du Cabinet et l'approbation du Conseil du Trésor pour l'affectation des fonds. Le ministère a pu obtenir l'approbation de la première tranche de 550 millions de dollars, sur le 1,5 milliard prévu, au moment du *Budget principal des dépenses 2009-2010*, mais l'approbation des 822 millions de dollars restants n'a été obtenue que tard à l'automne, si bien qu'il a fallu se replier sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010.* Par ailleurs, le contre-amiral Weadon a ajouté que le ministère, tout en s'efforçant d'obtenir les approbations nécessaires, a également cherché à faire approuver les montants nécessaires pour les exercices 2010-2011 et 2011-2012. Ainsi, à moins d'une modification de la mission en Afghanistan, le gros des fonds à prévoir pour la guerre pendant l'exercice 2010-2011 devrait figurer dans le *Budget principal des dépenses 2010-2011.* Cette intervention a fait surgir d'autres questions : des membres du comité ont fait observer que rien n'avait changé dans la mission entre les exercices 2008-2009 et 2009-2010. Par conséquent, les approbations auraient dû avoir été déjà accordées. Le contre-amiral Weadon a répondu :

> *Nous avions une approbation de principe jusqu'en février 2009, et nous avions toutes les approbations nécessaires du Conseil du Trésor...*
>
> *... Nous avons obtenu l'approbation de principe en 2008-2009 pour prolonger la mission après février 2009, mais pour assurer la planification nécessaire pour pouvoir dire, lorsque nous nous adresserons au Conseil du Trésor : voici exactement le matériel qui restera sur le théâtre des opérations, voici les actifs qui seront là, voici le personnel qui sera sur place, ce que sera notre rôle parce qu'il y a eu un changement d'orientation dans la mission en février 2009, nous avons dû préparer la présentation au Conseil du Trésor et obtenir son approbation. Le ministère n'est pas en mesure d'achever ce travail avant l'automne. [Traduction]*

Certains membres du comité se sont aussi intéressés aux procédures et aux sommes utilisées pour la formation et pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité relativement aux Forces canadiennes et aux Afghans en Afghanistan. La réponse n'était pas connue à ce moment-là.

8. Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs

Des sénateurs souhaitaient en apprendre davantage sur la Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs (FCJE) créée en 1996. M. Pagan a expliqué au comité que ce programme qui consent des prêts aux jeunes entrepreneurs a accusé une augmentation de 68 p. 100 du nombre des demandes au cours de l'année écoulée, en raison des restrictions

qui ont frappé le marché du crédit. Il s'agit d'un programme de subventions auquel le gouvernement fédéral a consacré 10 millions de dollars dans le budget de 2009. M. Pagan, à qui on a demandé dans quelle proportion l'argent du programme était utilisé, a été incapable de donner des chiffres précis. Par contre, il a précisé que l'argent avait été affecté et il a souligné de nouveau que l'utilisation du programme avait nettement augmenté par rapport aux années précédentes.

9. Frais d'administration imputés au Compte de l'assurance-emploi

Dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) demande au Trésor un montant de 59,7 millions de dollars afin de compenser la réduction des frais administratifs imputés au Compte de l'assurance-emploi. Des sénateurs ont demandé des détails à ce sujet. Mme Dazé a expliqué au comité que certains employés de RHDCC travaillaient aux trois « comptes »: celui du mandat du ministère, les programmes du Régime de pensions du Canada (RPC) et les programmes de l'assurance-emploi. Le coût de la prestation des programmes du RPC est imputé au RPC, celui de la prestation des programmes d'assurance-emploi est porté au Compte de l'assurance-emploi, et le coût de l'exécution du mandat de RHDCC est à la charge du Trésor. Dans le cas des employés qui travaillent aux trois comptes, une partie de leur temps doit être imputé au compte du RPC, une partie au Compte de l'assurance-emploi et une autre partie au Trésor. Le calcul du montant à imputer à chacun des trois comptes se fait selon une formule complexe qui est revue de temps à autre. En faisant cette révision, on s'est aperçu que le ministère avait imputé un montant excédentaire de 59,7 millions de dollars au Compte de l'assurance-emploi. Ce montant aurait dû être imputé au Trésor. Comme le ministère ne peut plus imputer ces frais d'administration au Compte de l'assurance-emploi, il doit obtenir un crédit équivalent du Trésor. Il s'agit essentiellement d'un procédé comptable nécessaire pour représenter fidèlement les comptes de l'État. Il n'y a donc aucune modification nette du total des fonds de RHDCC découlant de ce procédé comptable.

À propos d'un sujet connexe, des sénateurs ont interrogé les représentants de RHDCC au sujet des 60 millions de dollars que la ministre a annoncés pour résorber l'arriéré dans le traitement des demandes d'assurance-emploi. Les sénateurs se demandaient plus précisément pourquoi ce montant ne figurait pas dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*. Mme Binette a informé le comité que le ministère avait engagé récemment 1 200 personnes, dont des employés partis récemment à la retraite, pour étudier les demandes de prestations d'assurance-emploi. Ces employés sont payés au moyen de ces 60 millions de dollars qui sont imputés au Compte de l'assurance-emploi, puisqu'ils s'occupent uniquement des programmes d'assurance-emploi. Le montant ne figure donc pas dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010* parce qu'il ne provient pas du Trésor. Cette initiative, par contre, augmente le budget total de RHDCC de 60 millions de dollars.

10. Formation et pénuries de travailleurs spécialisés

Compte tenu du nombre de chômeurs et de changements importants dans la structure de l'économie canadienne, le comité s'est beaucoup intéressé aux questions de formation et de pénurie de travailleurs spécialisés. D'abord, des sénateurs ont demandé si le ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences (RHDCC) avait essayé de voir quels secteurs du marché du travail au Canada manquaient de main-d'œuvre et quels types de compétences seraient nécessaires pour combler ces pénuries. Ils craignaient que le Canada ne forme des travailleurs dans des domaines où la demande de main-d'œuvre serait très faible et que les travailleurs nouvellement formés ne se retrouvent au chômage. Les représentants de RHDCC ont expliqué au comité qu'il était très difficile de prévoir la demande à venir de main-d'œuvre, bien que, en étudiant le profil démographique de certaines professions, il soit relativement facile de prévoir des pénuries dans certains secteurs. Ils ont ajouté que beaucoup de programmes de formation sont offerts par les gouvernements provinciaux parce qu'ils peuvent mieux cerner les besoins au niveau local. Cela favorise l'amélioration de l'efficacité des divers programmes de formation.

En ce qui concerne la formation même, des membres du comité souhaitaient obtenir plus de détails sur le crédit de 40 millions de dollars demandé par RHDCC pour la Subvention d'achèvement de la formation d'apprenti. Les représentants du ministère ont expliqué qu'il s'agissait d'une nouvelle subvention annoncée dans le budget de 2009, qui complémentaire d'une subvention d'encouragement destinée à attirer les jeunes vers des carrières dans des métiers spécialisés. Les deux subventions ont pour but d'améliorer l'accès aux métiers spécialisés, et les apprentis inscrits dans n'importe lequel des métiers désignés Sceau rouge[7] peuvent maintenant recevoir un maximum de 4 000 $ pendant la durée de leur formation en apprentissage. La subvention préexistante permet aux apprentis de toucher un maximum de 2 000 $ à la fin des deux premières années ou du premier niveau d'un programme d'apprentissage de l'un des métiers Sceau rouge. La Subvention d'achèvement de la formation d'apprenti leur permettra de toucher 2 000 $ de plus à la fin de leur programme. RHDCC estime pour le moment que 20 000 apprentis auront droit à cette nouvelle subvention.

Des sénateurs se sont demandé si RHDCC avait des programmes spéciaux ciblant ceux qui ont récemment pris leur retraite de l'armée pour aider à atténuer les pénuries de main-d'œuvre, étant donné que ces retraités possèdent déjà le type de compétences recherchées au Canada. Voici la réponse de M. Thompson :

> *Sur certains points précis, il y a eu les dernières étapes de ce qu'on appelait la Stratégie des métiers et de l'apprentissage, stratégie pluriannuelle portant sur un certain nombre de projets dans le secteur des métiers. L'un des projets de la stratégie correspondait à ce que vous évoquez : chercher à faire correspondre les métiers de l'armée et la structure existante des métiers Sceau rouge, étudier la*

[7] Le programme du Sceau rouge est un partenariat établi entre le gouvernement fédéral, les provinces et les territoires pour favoriser la mobilité des travailleurs qualifiés au Canada en encourageant l'uniformisation des programmes de formation et de reconnaissance professionnelle. Les travailleurs qualifiés du Sceau rouge peuvent travailler n'importe où au Canada où leur métier a été désigné.

situation des compétences, voir où se trouvent les lacunes et chercher ce qu'il faudrait faire pour faciliter un transfert en souplesse entre les métiers militaires et civils.

Les responsables progressent dans l'étude des différents métiers militaires pour assurer une couverture complète. Le projet se poursuit toujours, mais on est très avancé. [Traduction]

Le comité a également demandé plus de détails sur le programme de reconnaissance des titres de compétence étrangers, pour lequel RHDCC a demandé un crédit de 17,2 millions de dollars. M. Thompson a informé les sénateurs que ce programme était un effort conjoint avec les provinces et les territoires. Il vise à élaborer des normes et des principes pour guider les modalités de reconnaissance des titres de compétence étrangers. Il s'agit d'accélérer cette reconnaissance et de mieux informer les immigrants avant leur arrivée au Canada sur la façon de faire reconnaître ces titres de compétence. Il y a des liens avec les priorités de la population active, car il faut déceler les métiers en plus forte demande et voir de quel côté il faut insister le plus pour faire reconnaître ces titres de compétence. M. Thompson a ajouté que ce travail avait été commandé par les premiers ministres, qui ont demandé qu'on leur remette les résultats au plus tard en septembre, et que les fonctionnaires provinciaux et fédéraux qui travaillent à ce projet sont en bonne voie de respecter cette échéance.

11. Analyse comparative entre les sexes

Le comité a un intérêt soutenu pour l'analyse comparative entre les sexes des diverses mesures pour lesquelles des crédits sont demandés. À propos de cette question, M. Pagan a informé le comité que, par le passé, le Conseil du Trésor avait abordé certaines questions concernant l'égalité des sexes et l'approbation des projets. Il a dit notamment que les lignes directrices du Conseil du Trésor pour la présentation et l'approbation des programmes exigeaient que les ministères entreprennent une analyse comparative entre les sexes et qu'il n'y avait pas de différence à cet égard entre les projets individuels et horizontaux. Les représentants de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) ont fait savoir au comité que la question de l'analyse comparative entre les sexes n'était pas facile pour eux, et cela pour plusieurs raisons. D'abord, beaucoup de programmes fédéraux gérés par la SCHL et liés aux programmes sociaux sont appliqués avec la collaboration des provinces, qui sont les fournisseurs ultimes de logements sociaux. Il est donc difficile d'obtenir les données voulues pour faire les analyses, au moins dans le cas des programmes existants. Mme Matthews a souligné ce qui suit :

Il serait difficile de recueillir de l'information. Pour appliquer ces programmes, nous avons signé des accords avec les divers territoires et provinces. Dans ces accords, on s'efforce vraiment de limiter les exigences imposées à l'autre partie de façon qu'elle ait la latitude nécessaire, au niveau local, pour concevoir la formule qui lui semble la plus apte à servir la collectivité. Par conséquent, nous essayons d'avoir les accords le plus simples et efficaces possible. Quant à savoir si une province ou un territoire seraient disposés à fournir de plein gré maintenant des informations supplémentaires, je soupçonne que, dans la plupart des cas, ils ne seraient pas en mesure de recueillir cette information.

> *En Ontario, par exemple, nous aurons signé un accord avec la province, mais celle-ci travaille ensuite avec différents gestionnaires de service dans toutes sortes de localités aux quatre coins de la province. La collecte d'information dépend de ce qui est disponible et des dispositions prises au niveau local. [Traduction]*

Par ailleurs, Mme Matthews a dit au comité que, pour les programmes élaborés à l'avenir, il serait possible d'ajouter dans les accords avec les différents partenaires des dispositions sur la collecte de données.

Quant à eux, les représentants de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDCC) ont signalé que l'analyse comparative entre les sexes, dans le cas des programmes pour lesquels des fonds sont demandés dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, qui sont tous des programmes préexistants, doit se faire au moment de la création des programmes. Par ailleurs, étant donné les données sur le marché du travail disponibles à RHDCC, les fonctionnaires estiment avoir une assez bonne idée des domaines où le ministère réalise des progrès et où il y a lieu de travailler davantage, au moins en ce qui concerne les résultats sur le marché du travail. Ils ont donné l'exemple de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones : selon des informations récentes la clientèle se répartit de façon à peu près égale entre les deux sexes. Hommes et femmes sont servis de façon égale, et un service de garderie est rattaché au programme, élément important qui donne suite à une analyse comparative antérieure sur les obstacles à surmonter à l'entrée sur le marché du travail. Quand on lui a demandé comment ces données servaient à influencer l'élaboration de politiques ultérieures, M. Thompson a répondu :

> *Cela ferait certainement partie de l'essentiel de l'analyse du programme, qu'il s'agisse de l'évaluation de son efficacité ou de la vérification des disparités entre les sexes par rapport à ses objectifs initiaux. Ces éléments seraient signalés et pris en compte dans une nouvelle conception. Des stratégies seraient élaborées pour combler les lacunes à cet égard. [Traduction]*

12. Crédits visant des mesures prévues dans la première *Loi d'exécution du budget 2009*

Il semble arriver, dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, que des ministères demandent des crédits pour des programmes déjà autorisés par la première *Loi d'exécution du budget 2009*. Il y a par exemple l'Initiative de rénovation et d'amélioration du logement social (2009). Le budget de 2009 a annoncé un montant de 1 milliard de dollars sur deux ans pour cette initiative, soit 500 millions de dollars par année. Dans la première *Loi d'exécution du budget*, le Parlement a approuvé 500 millions de dollars pour l'initiative en question[8]. Le libellé de l'article est le suivant :

> *312. À la demande du ministre des Ressources humaines et du Développement des compétences et selon les modalités approuvées par le Conseil du Trésor, il peut être payé sur le Trésor à la Société canadienne d'hypothèques et de logement une*

[8] Article 312 du projet de loi C-10.

somme n'excédant pas cinq cents millions de dollars en vue de fournir du financement aux provinces et aux territoires pour leur permettre de faire face aux besoins en matière de rénovation et de modernisation énergétique des logements sociaux.

Pourtant, dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) demande un crédit de 75 millions de dollars pour cette initiative et indique un pouvoir législatif de 425 millions de dollars pour la même initiative. Il y a donc lieu de se demander pourquoi la SCHL demande cet argent alors qu'il a déjà été approuvé par le Parlement. D'après d'autres échanges avec des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, il semble que le libellé de l'article de la première *Loi d'exécution du budget de 2009* soit parfois trop étroit. Le cas de la SCHL est une bonne illustration. Par l'entremise de la SCHL, le gouvernement fédéral accorde environ 1,7 milliard de dollars en subventions courantes pour 630 000 logements sociaux au Canada. La majeure partie de ces fonds est accordée aux termes d'accords de longue durée avec les provinces et les territoires, exception faite de trois provinces où la SCHL, en l'absence d'accord, gère directement le parc de logements sociaux. Toutefois, le libellé de la *Loi d'exécution du budget* était précis : les fonds devaient être accordés aux provinces et territoires. Par conséquent, la SCHL n'avait pas accès aux fonds prévus par la première *Loi d'exécution du budget de 2009* pour s'acquitter de ses responsabilités à l'égard du logement social dans les trois provinces qui n'ont pas signé d'accord. Elle avait donc besoin de 75 millions de dollars pour honorer ses responsabilités dans les provinces sans accord de longue durée et elle a utilisé 425 millions de dollars de l'autorisation de dépenser accordée par la *Loi d'exécution du budget* pour honorer ses responsabilités dans les autres provinces et territoires. Étant donné la grave récession qui frappe l'économie mondiale et la nécessité d'appliquer rapidement les mesures budgétaires, la probabilité d'erreurs de cette nature est plus forte qu'en temps normal. Le gouvernement du Canada l'a publiquement reconnu à bien des reprises au cours des derniers mois. Il est donc possible que ce genre de situation se présente de nouveau dans les prochains budgets supplémentaires. Le comité sera très attentif.

CONCLUSION

Pendant ses audiences sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, le comité a délibéré sur ces questions et d'autres points. Dans certains cas, des témoins se sont engagés à compléter leurs réponses à une date ultérieure. Au moment d'écrire ces lignes, le comité n'avait toujours pas reçu de complément aux réponses.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a examiné le *Budget supplémentaire des dépenses (A) 2009-2010*, qui lui avait été renvoyé, et présente ici son rapport.

MAIL POSTE
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes
Postage paid Poste-payé
Lettermail Poste-lettre
1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada —
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux —
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Published by the Senate
Available from:
PWGSC — Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat
Disponible auprès des:
TPSGC — Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S9
Aussi disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca