

SENATE



SÉNAT

CANADA

JOURNALS OF
THE SENATE

(Unrevised)

1st Session, 41st Parliament
61 Elizabeth II

JOURNAUX
DU SÉNAT

(Non révisé)

1^{re} session, 41^e législature
61 Elizabeth II

N^o 71

Wednesday, April 25, 2012

Le mercredi 25 avril 2012

1:30 p.m.

13 h 30

The Honourable NOËL A. KINSELLA, Speaker

L'honorable NOËL A. KINSELLA, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

Andreychuk
 Angus
 Ataullahjan
 Baker
 Boisvenu
 Braley
 Brazeau
 Brown
 Buth
 Callbeck
 Campbell
 Chaput
 Charette-Poulin
 Cochrane
 Comeau
 Cools
 Cordy
 Cowan
 Dagenais
 Dawson
 Day
 De Bané
 Demers
 Di Nino
 Downe
 Doyle
 Duffy
 Dyck
 Eaton
 Eggleton
 Fairbairn
 Finley
 Fortin-Duplessis
 Fraser
 Frum
 Furey
 Gerstein
 Greene

Les membres présents sont:

Les honorables sénateurs

Harb
 Hervieux-Payette
 Housakos
 Hubley
 Johnson
 Joyal
 Kenny
 Kinsella
 Lang
 LeBreton
 Losier-Cool
 Lovelace Nicholas
 MacDonald
 Mahovlich
 Maltais
 Marshall
 Martin
 Massicotte
 Mercer
 Merchant
 Meredith
 Mockler
 Moore
 Munson
 Nancy Ruth
 Neufeld
 Nolin
 Ogilvie
 Oliver
 Patterson
 Peterson
 Plett
 Poirier
 Poy
 Raine
 Ringuette
 Rivard
 Rivest
 Robichaud
 Runciman
 St. Germain
 Seidman
 Seth
 Sibbeston
 Smith (*Cobourg*)
 Smith (*Saurel*)
 Stewart Olsen
 Stratton
 Tardif
 Unger
 Verner
 Wallace
 Wallin
 White
 Zimmer

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

Andreychuk
 Angus
 Ataullahjan
 Baker
 Boisvenu
 Braley
 Brazeau
 Brown
 Buth
 Callbeck
 Campbell
 Chaput
 Charette-Poulin
 Cochrane
 Comeau
 Cools
 Cordy
 Cowan
 Dagenais
 Dawson
 Day
 De Bané
 Demers
 Di Nino
 Downe
 Doyle
 Duffy
 Dyck
 Eaton
 Eggleton
 Fairbairn
 Finley
 Fortin-Duplessis
 Fraser
 Frum
 Furey
 Gerstein
 Greene

Les membres participant aux travaux sont:

Les honorables sénateurs

Harb
 Hervieux-Payette
 Housakos
 Hubley
 Johnson
 Joyal
 Kenny
 Kinsella
 Lang
 LeBreton
 Losier-Cool
 Lovelace Nicholas
 MacDonald
 Mahovlich
 Maltais
 Marshall
 Martin
 Massicotte
 Mercer
 Merchant
 Meredith
 *Mitchell
 Mockler
 Moore
 Munson
 Nancy Ruth
 Neufeld
 Nolin
 Ogilvie
 Oliver
 Patterson
 Peterson
 Plett
 Poirier
 Poy
 Raine
 Ringuette
 Rivard
 Rivest
 Robichaud
 Runciman
 St. Germain
 Seidman
 Seth
 Sibbeston
 Smith (*Cobourg*)
 Smith (*Saurel*)
 Stewart Olsen
 Stratton
 Tardif
 Unger
 Verner
 Wallace
 Wallin
 White
 Zimmer

PRAYERS**SENATORS' STATEMENTS**

Some Honourable Senators made statements.

DAILY ROUTINE OF BUSINESS**Introduction and First Reading of Government Bills**

The Honourable Senator Comeau presented a Bill S-10, An Act to implement the Convention on Cluster Munitions.

The bill was read the first time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Rivard, 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.

Tabling of Reports from Inter-Parliamentary Delegations

The Honourable Senator Cordy tabled the following:

Report of the Canadian Parliamentary Delegation of the Canadian NATO Parliamentary Association, respecting its participation at the Spring Session, held in Varna, Bulgaria, from May 27 to 30, 2011.—Sessional Paper No. 1/41-828.

o o o

The Honourable Senator Plett tabled the following:

Revised Report of the Canadian Delegation of the Canada-China Legislative Association and the Canada-Japan Inter-parliamentary Group, respecting its participation at the 20th annual meeting of the Asia Pacific Parliamentarians Forum, held in Tokyo, Japan, from January 8 to 12, 2012.—Sessional Paper No. 1/41-799.

o o o

The Honourable Senator Andreychuk tabled the following:

Report of the Canadian Parliamentary Delegation of the Canadian NATO Parliamentary Association, respecting its participation at the visit of the Mediterranean Special Group, the Joint meeting of the Ukraine-NATO Interparliamentary Council, the Sub-Committee on NATO Partnerships and the Sub-committee on Democratic Governance and the visit of the Sub-Committee on Transatlantic Defence and Security Co-operation, held in La Maddalena, Italy, on July 4 and 5, 2011; Kyiv, Ukraine, from July 5 to 7, 2011; and Rome, Italy, on July 6 and 7, 2011.—Sessional Paper No. 1/41-829.

PRIÈRE**DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS**

Des honorables sénateurs font des déclarations.

AFFAIRES COURANTES**Introduction et première lecture de projets de loi émanant du gouvernement**

L'honorable sénateur Comeau présente un projet de loi S-10, Loi de mise en œuvre de la Convention sur les armes à sous-munitions.

Le projet de loi est lu pour la première fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Rivard, 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.

Dépôt de rapports de délégations interparlementaires

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

Rapport de la délégation canadienne de l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN concernant sa participation à la session du printemps, tenue à Varna (Bulgarie), du 27 au 30 mai 2011.—Document parlementaire n° 1/41-828.

o o o

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

Rapport révisé de la délégation canadienne de l'Association législative Canada-Chine et du Groupe interparlementaire Canada-Japon concernant sa participation à la 20^e assemblée annuelle du Forum parlementaire Asie-Pacifique, tenu à Tokyo (Japon), du 8 au 12 janvier 2012.—Document parlementaire n° 1/41-799.

o o o

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

Rapport de la délégation canadienne de l'Association parlementaire canadienne de l'OTAN concernant sa participation au séminaire du Groupe Spécial Méditerranée et Moyen-Orient, à la réunion conjointe du Conseil interparlementaire Ukraine-OTAN, de la sous-commission sur les partenariats de l'OTAN et de la sous-commission sur la gouvernance démocratique et à la visite de la sous-commission sur la coopération transatlantique en matière de défense et de sécurité, tenus à La Maddalena (Italie), les 4 et 5 juillet 2011; à Kyiv (Ukraine), du 5 au 7 juillet 2011; et à Rome (Italie), les 6 et 7 juillet 2011.—Document parlementaire n° 1/41-829.

ORDERS OF THE DAY**GOVERNMENT BUSINESS****Bills**

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

o o o

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Patterson, seconded by the Honourable Senator Mockler, for the second reading of Bill S-8, An Act respecting the safety of drinking water on First Nation lands.

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

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Patterson moved, seconded by the Honourable Senator Ogilvie, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

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

Inquiries

Order No. 3 was called and postponed until the next sitting.

OTHER BUSINESS**Senate Public Bills**

Orders No. 1 to 4 were called and postponed until the next sitting.

Commons Public Bills

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

Reports of Committees

Consideration of the sixth report of the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans, (*budget—study on Canada's the lobster fishery in Atlantic Canada and Quebec—power to hire staff and to travel*), presented in the Senate on April 4, 2012.

The Honourable Senator Hubley moved, seconded by the Honourable Senator Munson, that the report be adopted.

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

o o o

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

o o o

ORDRE DU JOUR**AFFAIRES DU GOUVERNEMENT****Projets de loi**

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

o o o

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Patterson, appuyée par l'honorable sénateur Mockler, tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-8, Loi concernant la salubrité de l'eau potable sur les terres des Premières Nations.

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

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

L'honorable sénateur Patterson propose, appuyé par l'honorable sénateur Ogilvie, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Interpellations

L'article n^o 3 est appelé et différé à la prochaine séance.

AUTRES AFFAIRES**Projets de loi d'intérêt public du Sénat**

Les articles n^{os} 1 à 4 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Projets de loi d'intérêt public des Communes

Les articles n^{os} 1 à 3 sont appelés et différés à la prochaine séance.

Rapports de comités

Étude du sixième rapport du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans (*budget—étude sur la pêche au homard au Canada atlantique et au Québec—autorisation d'embaucher du personnel et de se déplacer*), présenté au Sénat le 4 avril 2012.

L'honorable sénateur Hubley propose, appuyée par l'honorable sénateur Munson, que le rapport soit adopté.

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

o o o

Les articles n^{os} 2 à 4 sont appelés et différés à la prochaine séance.

o o o

The Order was called to resume debate on the motion of the Honourable Senator Smith P.C. (*Cobourg*), seconded by the Honourable Senator Cordy, for the adoption of the first report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (*Revised Rules of the Senate*), presented in the Senate on November 16, 2011.

SPEAKER'S RULING

Honourable Senators, on March 27, 2012, the Senate resumed debate on the motion for the adoption of the First Report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, presented to the Senate on November 16, 2011. That report recommended that the *Rules of the Senate* be replaced with revised rules. The Honourable Senator Cools raised a point of order and Senators Carignan and Fraser provided further comments for the consideration of the chair.

The Honourable Senator Cools reminds us that the recommended rule changes “are the single largest, in quantum and volume, amount of rule changes ever put before this house.” Given this fact, I am grateful that the honourable senator has taken the time to study the procedural admissibility of the report. If it is procedurally defective, we should know now; if the objections fail, we will know that the report is procedurally solid.

In the judgment of Senator Cools, “These proposed rule changes are simply too numerous, too comprehensive and too complex for consideration in one proceeding, in one shot.” This is a normative comment on the senator’s part; the question for the chair is whether the point of order raised has identified a procedural objection to prevent consideration of the report. Three objections were offered.

The first objection is that the committee has exceeded its mandate as provided for in the Rules. The second objection is that the committee’s report imposes closure on Senate debate by ordering a date for the coming into force of the rules. The third and last objection is that the recommended rule changes are not in the report itself but in an appendix, which the senator characterizes as a separate document alien to the report.

I will deal with these three objections in their reverse order.

Senator Cools characterizes the third objection as “the most important, profound and far-reaching breach.” In the words of the senator:

“Simply put, we cannot debate the proposed rule changes because they are not part of or included in the report that the motion asks us to adopt.” [Debates, p. 1495]

“This report, by its form of proceeding, has placed the substantive matter, the actual proposed rule changes, beyond the procedural ability of senators to consider, debate, amend and vote on the actual words, paragraph by paragraph, of the rule changes. It is therefore out of order.” [Debates, p. 1495]

“The appendix, by its nature, is not part of the report.” [Debates, p. 1501]

L’ordre du jour appelle la reprise du débat sur la motion de l’honorable sénateur Smith, C.P. (*Cobourg*), appuyée par l’honorable sénateur Cordy, tendant à l’adoption du premier rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (*Règlement du Sénat révisé*), présenté au Sénat le 16 novembre 2011.

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Honorables sénateurs, le 27 mars 2012, le Sénat a repris le débat sur la motion d’adoption du premier rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement présenté au Sénat le 16 novembre 2011. Dans ce rapport, on recommandait de remplacer le *Règlement du Sénat* par le règlement révisé. L’honorable sénateur Cools a invoqué le Règlement, et les sénateurs Carignan et Fraser ont soumis d’autres observations à l’examen de la présidence.

L’honorable sénateur Cools nous rappelle que les recommandations de modifications à apporter au Règlement « constituent la plus grande masse de modifications du Règlement, en volume et en portée, dont le Sénat ait jamais été saisi ». Cela étant, je lui suis reconnaissant d’avoir pris le temps d’étudier la recevabilité du rapport. S’il est irrecevable, nous devons le savoir dès maintenant; si, en revanche, les objections s’avèrent non fondées, nous saurons qu’il est sans faille sur le plan procédural.

De l’avis du sénateur Cools, « [I]es changements proposés au Règlement sont tout simplement trop nombreux, trop complets et trop complexes pour être étudiés en une seule fois. » Il s’agit là d’un commentaire normatif de la part du sénateur; la question à laquelle la présidence doit répondre est de savoir si le rappel au Règlement a fait ressortir une objection de procédure qui serait de nature à empêcher l’examen du rapport. Trois objections ont été formulées.

La première objection est que le comité a outrepassé le mandat qui lui est conféré aux termes du Règlement. La deuxième objection est que le rapport du comité a pour effet de soumettre le débat du Sénat à une motion de clôture en fixant la date d’entrée en vigueur du nouveau Règlement. La troisième et dernière objection est que les recommandations de modifications à apporter ne figurent pas dans le rapport lui-même, mais dans une annexe que le sénateur qualifie de document séparé, sans lien avec le rapport.

Je vais maintenant traiter de ces trois objections dans l’ordre inverse de celui où elles ont été soulevées.

Le sénateur Cools parle de sa troisième objection en tant que celle « qui est de loin la plus importante et celle qui aura les plus profondes répercussions. » Pour citer ses propos :

« Autrement dit, nous ne pouvons pas débattre des modifications proposées au Règlement, car elles ne font pas partie du rapport ou ne sont pas incluses dans le rapport que la motion nous demande d’adopter. » [Débats, p. 1495]

« Ce rapport et la nature de l’étude font que la question de fond, à savoir les changements proposés au Règlement, ne permet pas aux sénateurs d’examiner, de débattre, d’amender et de mettre aux voix le libellé, paragraphe par paragraphe, des changements apportés au Règlement. Il est donc irrecevable. » [Débats, p. 1495]

« De par sa nature, l’annexe ne fait pas partie du rapport. » [Débats, p. 1501]

It is the chair's opinion that if there is an objection to using appendices to reports in order to amend our internal governance documents, the committee could be forgiven for not being aware.

On March 31, 2004, the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration tabled its Sixth Report on the *Senate Administrative Rules*. Appendix "A" to the document set out a draft amendment to the *Rules of the Senate*, the adoption of which would be consequential to the adoption of the *Senate Administrative Rules*. The report was adopted on May 6, 2004 and the amendment to the *Rules of the Senate* was implemented.

Just recently, on March 29, 2012, the Standing Committee of Conflict of Interest for Senators presented its Third Report recommending amendments to the Conflict of Interest Code for Senators. That report attached a revised copy of the Code as an appendix to the report and recommended that the revised Code come into force on October 1, 2012.

Of course, the recent use of appendices is not conclusive as to whether the practice is procedurally acceptable. To put this in familiar terms, just because it has happened doesn't mean it is right.

It seems to the chair that the relationship of an appendix to a main text is not fixed, but is a question of substance and of intention. Context and purpose inform the reader as to whether appendices are integral to a report or alien to it.

As Senator Cools pointed out to us, when members' observations are appended to a committee report below the chair's signature, the text is not considered to form part of the report in a procedural sense. On the other hand, presenting rule changes in the context in which they will serve, that is to say, inserted into the full body of rules, can assist the reader in appreciating their import. This is particularly so when the revised rules are presented with a table of concordance as is the case here. In the end, how best to present rule changes depends upon their nature and the circumstances and is a matter of judgment best exercised by the reporting body.

Finally, does the presence of the proposed rule changes in the appendix prevent debate on them or prevent motions to amend them? In debate on this point of order, an issue arose as to whether the appendix to the committee's report was even properly placed before the Senate for its consideration. The *Journals of the Senate* are the official record of the House. At page 407 of the *Journals* for November 16, 2011, it is recorded that the report of the committee presented to the Senate is printed as an appendix to the *Journals* at pages 412-615. Those pages include both the text of the report over the signature of the chair and the appendix containing the revised rules. The chair is therefore satisfied that the proposed revised rules are on the table, known to senators and available for debate and amendment.

The senator's second objection is that the committee, by recommending September 1, 2012, as the coming into force date for the new *Rules of the Senate*, has as a practical matter imposed closure on debate in the chamber. The logic of the argument is that if the new Rules are to come into force by September 1, they surely must be adopted before then. The chair does not agree. As a matter of procedure, debate on the motion to adopt the

Selon la présidence, s'il existe une règle interdisant l'utilisation des annexes de rapports pour la modification de nos documents de régie interne, on peut pardonner au comité de ne pas la connaître.

Le 31 mars 2004, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a déposé son sixième rapport, sur le *Règlement administratif du Sénat*. L'annexe A du document comporte un projet de modification du *Règlement du Sénat*, dont l'adoption aurait des conséquences sur l'adoption du *Règlement administratif du Sénat*. Le rapport a été adopté le 6 mai 2004 et la modification du *Règlement du Sénat* a été mise en œuvre.

Récemment, soit le 29 mars dernier, le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs a présenté son troisième rapport, lequel propose des modifications du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. Le rapport comportait en annexe une version révisée du Code et recommandait l'entrée en vigueur de celle-ci pour le 1^{er} octobre 2012.

Bien sûr, l'utilisation récente des annexes ne permet pas de conclure que la pratique est acceptable sur le plan de la procédure. Autrement dit, ce n'est pas parce qu'on le fait qu'on devrait le faire.

Il semble à la présidence que le lien unissant l'annexe au texte principal n'est pas fixe, qu'il constitue plutôt une question de contenu et d'intention. Le contexte et le but indiquent au lecteur si les annexes font partie intégrante du rapport ou y sont étrangères.

Comme l'a fait valoir le sénateur Cools, lorsque les observations d'un membre du comité sont annexées au rapport, sous la signature du président, le texte n'est pas considéré comme faisant partie du rapport, selon la procédure. Par contre, présenter les modifications du Règlement dans le contexte où elles seront appliquées, c'est-à-dire dans le corps même du texte réglementaire, peut aider le lecteur à juger de leur importance. Cela est d'autant plus vrai lorsque les articles révisés sont présentés dans un tableau de concordance, comme c'est le cas en l'espèce. En fin de compte, la meilleure façon de présenter les modifications du Règlement dépend de la nature de ces modifications ainsi que de leurs circonstances, et il vaut mieux laisser à l'entité rédactrice du rapport le soin de juger de ce qui constitue la meilleure façon de procéder.

Enfin, est-ce que le fait que les propositions de modifications du Règlement se trouvent en annexe empêche tout débat à leur propos, ou encore toute motion visant à les modifier? Lors du débat sur ce rappel au Règlement, il y a eu discussion à savoir s'il convenait de soumettre à l'examen du Sénat l'annexe du rapport du comité. Les *Journaux du Sénat* constituent les procès-verbaux officiels de cette Chambre. À la page 407 des *Journaux* du 16 novembre 2011, il est écrit que le rapport du comité présenté au Sénat est imprimé en annexe aux *Journaux* aux pages 412 à 615. Ces pages comportent tant le texte du rapport, avec signature du président, que l'annexe contenant les articles révisés. La présidence est donc convaincue que les propositions de modifications du Règlement ont été déposées au Bureau, que les sénateurs en ont pris connaissance et qu'il est possible d'en débattre et de les modifier.

Le sénateur Cools présente comme deuxième objection que le comité, par sa recommandation du 1^{er} septembre 2012 comme date d'entrée en vigueur du nouveau *Règlement du Sénat*, a, en fait, imposé la clôture du débat au Sénat. L'argument repose sur la logique que si le nouveau Règlement entre en vigueur le 1^{er} septembre 2012, il faut de toute évidence l'adopter avant cette date. La présidence n'est pas d'accord avec cet énoncé. En termes

committee's report can proceed until it is adopted, until the motion falls off the Order Paper for lack of debate or until the end of the session. If debate continues past September 1, the Senate will then consider the impact on the motion of that change in circumstance, and what needs to be done about it. An amendment to the report could certainly be moved.

The chair will now address the senator's first, and what would appear to be the most important, objection, which is that the Rules, Procedures and the Rights of Parliament Committee has exceeded its mandate. The relevant portion of that mandate is set out in rule 86(1)(d)(i) of the Senate Rules, in their latest version as posted on our web site. It provides that the committee is empowered, on its own initiative, to propose from time to time amendments to the Rules for consideration by the Senate. As the senator notes, rule 86 is delegated authority and the committee, in carrying out its functions, must not exceed the authority delegated to it.

The senator seems to allow that a single report may recommend more than one rule change, but argues that a total repeal is not an amendment and that no amendment can negate the whole of that which it amends.

There is no question that this report touches on the core of the Senate's privileges. The right to organize its own internal affairs is a fundamental privilege. The *Rules of the Senate* have a history of precedents based on practice and rulings that enrich them with a considered understanding. Moreover, many of these rules are an historical legacy passed on to the Senate in various forms from the pre-Confederation Legislative Councils of Lower Canada and the Province of Canada. They are part of our parliamentary history and legislative patrimony handed down to us through generations of past members of our chamber.

The question to be resolved is whether or not the delegated authority under Rule 86 is sufficient to cover the enormity of what is proposed. Other reports from the Rules Committee have altered multiple rules or added new ones. However, never before has the Senate been asked to contemplate a report that recommends the entire repeal of our existing Rules in order to substitute new rules as a package. Indeed, in the words of the First Report, the Rules Committee recommends, in part that "[T]he existing *Rules of the Senate* be replaced..."

It may be useful to review what the intentions of the committee were in presenting its First Report. The committee states "The major objective of the revision was to clarify the Rules, while avoiding significant changes in content. In a few cases changes were required in the interest of clarity or to reflect current practice."

The committee also notes that "A new feature of the revised Rules is the use of constitutional and statutory references as well as lists of exceptions to any particular rule. For example, the deliberative vote of the Speaker is sanctioned by section 36 of the *Constitution Act, 1867* and this is referenced immediately after the rule. The general rule with respect to speaking times, proposed rule 6-3(1), is followed by a list of rules that stipulate any exceptions."

de procédure, le débat sur la motion d'adoption du rapport du comité peut se poursuivre jusqu'à l'adoption du rapport, jusqu'au retrait de la motion du Feuilleton par absence de débat ou jusqu'à la fin de la session. Si le débat se poursuit après le 1^{er} septembre, le Sénat devra alors évaluer, d'une part, l'effet qu'exercera ce changement de circonstances sur la motion, et, d'autre part, les mesures à prendre dans ce cas. Il serait sûrement possible d'adopter une modification au rapport.

La présidence va maintenant aborder la première objection du sénateur Cools, celle qui semble être la plus importante, selon laquelle le Comité du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a outrepassé son mandat. La partie du mandat dont il est question est définie à l'article 86(1)(d)(i) de la plus récente version du *Règlement du Sénat*, tel qu'affichée sur notre site web. Celui-ci stipule que le comité a l'autorité, de sa propre initiative, de proposer au Sénat, à l'occasion, des modifications au Règlement. Comme le fait remarquer le sénateur, l'article 86 porte sur les pouvoirs délégués et le comité, en exécutant ses fonctions, ne doit pas outrepasser le pouvoir qui lui est délégué.

Madame le sénateur semble accepter qu'il soit possible de recommander plus d'une modification au Règlement dans un seul rapport, mais elle soutient qu'une abrogation totale n'est pas une modification et qu'aucune modification ne peut annuler la totalité de ce qu'elle modifie.

De toute évidence, ce rapport touche au cœur des privilèges du Sénat. Le droit d'organiser ses propres affaires internes constitue un privilège fondamental. Le *Règlement du Sénat* compte bon nombre de précédents fondés sur la pratique et les règles qui l'enrichissent d'un accord bien pesé. De plus, plusieurs de ces règles sont un héritage du passé transmis au Sénat sous diverses formes, en provenance des Conseils législatifs du Bas-Canada et de la Province du Canada d'avant la Confédération. Elles appartiennent à notre histoire parlementaire et à notre patrimoine législatif, après avoir traversé de multiples générations de membres de notre Chambre.

Il faut résoudre la question de savoir si le pouvoir délégué en vertu de l'article 86 suffit à justifier l'ampleur de ce qui est proposé. Le Comité du Règlement, dans d'autres rapports, a changé plusieurs dispositions du Règlement ou en a ajouté de nouvelles. Toutefois, jamais auparavant le Sénat n'a reçu la demande d'étudier un rapport qui recommande l'annulation entière du Règlement en vigueur pour le remplacer complètement par un autre. En effet, dans les mots du premier rapport, le Comité du Règlement recommande en partie que « l'actuel *Règlement du Sénat* soit remplacé [...] »

Il pourrait s'avérer utile de revoir ce qu'étaient les intentions du comité en présentant son premier rapport. Le comité affirme que « [l]'objectif premier de la révision était de clarifier le Règlement tout en évitant les modifications de fond plus importantes. Dans certains cas, des modifications ont été apportées par souci de clarté ou pour tenir compte de la pratique actuelle. »

Le comité souligne également que « la version révisée du Règlement renvoie aux lois et à la Constitution et précise les dispositions contraires à un article donné. Par exemple, la voix délibérative du Président, qui est une voix non prépondérante, fait l'objet de l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, et une mention à ce sujet suit immédiatement l'article du Règlement où il en est question. L'article qui a trait aux temps de parole, soit l'article 6-3(1), est suivi d'une liste d'articles indiquant les exceptions qui s'appliquent ».

The report before us then is quite sweeping in both content and in form. The committee maintains there is no significant change to the substance of the rules but that may only be determined through the course of time. There are as well new practices being codified, such as the time limit for the various bells which summon senators to recorded votes. There is a complete reordering and renumbering of the rules. Many explanatory notes have been added. There is also a new appendix regarding parliamentary terminology, including terms and definitions not previously sanctioned by the Senate. Many senators may be surprised by the extent of these proposed changes and what impact there may be on the procedural case law which has been established over many years from our existing rules. They may wonder if the report is much more than a house-keeping re-write of the Rules and whether it is too far-reaching and has exceeded the committee's authority.

Honourable senators, one is mindful of the rights of senators to organize the business of the Senate, as well as the importance of not limiting the authority delegated to our committees under the Rules. By delegating to the Rules Committee a degree of autonomy to propose amendments to the Rules, we are, in effect, entrusting to them a custodial management function to ensure specific issues are clarified for the benefit of their colleagues. The chair is also mindful of the rights of senators to have a say in more comprehensive changes to how Senate business is conducted. While there is no question that senators are being asked to approve these proposed rules before they can come into force, it may well be that, for some, this is a step too late in the process.

In the case before us, a motion requesting a mandate to repeal the *Rules of the Senate* and replace them would have avoided placing senators in an awkward situation. They are faced with a profound change to the way in which they are to codify how they govern the business of the Senate. On the other hand, there is the consideration of their Senate colleagues and the Senate staff, whose hard work and personal commitment to undertaking this review must also be recognized. Such a motion would also have been consistent with the interpretation of the authority delegated to the committee as being a custodial responsibility. In this instance, where the *Rules of the Senate* are not being amended but repealed and replaced with new language and new elements, such as 30 minute bells for non-debatable motions, the chair is concerned that the Rules Committee may have exceeded the mandate provided under Rule 86.

The finding is that there could be a procedural issue involved here. The chair is reluctant, however, to set aside the excellent work of the Rules Committee based on an arguable procedural point. The suggestion is that the matter could be resolved by having the First Report of the Rules Committee referred to a Committee of the Whole. The consideration of matters in Committee of the Whole is more flexible and appropriate to fully explore and debate these proposals that are before us than the restrictive nature of the formal debate in the Senate itself. This suggestion would serve the dual purpose of providing all honourable senators with an opportunity to clarify the purposes and principles behind the work of the report and express themselves on it before being asked to decide on the work itself. At the same time, it would prevent us from losing the significant body of work performed by our colleagues on the Rules Committee.

Le rapport dont nous sommes saisis est donc d'une grande portée, tant pour le contenu que pour la forme. Le comité maintient qu'aucune modification appréciable n'a été apportée à la substance du Règlement, ce que seul toutefois le temps nous dira. De nouvelles pratiques telles que la durée des diverses sonneries convoquant les sénateurs à un vote par appel nominal y sont codifiées; une révision complète de la structure et de la numérotation a été effectuée; de nombreuses notes explicatives ont été ajoutées. De plus, le Règlement contient une nouvelle annexe sur la terminologie parlementaire, avec des termes et des définitions n'ayant toujours pas reçu l'aval du Sénat. Beaucoup de sénateurs pourraient être étonnés par l'ampleur des modifications et l'incidence qu'elles sont susceptibles d'avoir sur la jurisprudence procédurale que l'application du Règlement actuel a établie au fil des années. Ils se demanderont si le rapport est beaucoup plus qu'une simple révision du Règlement pour la forme, si cette révision est de trop grande portée et si elle outrepassé le mandat du comité.

Honorables sénateurs, il faut garder à l'esprit le droit des sénateurs d'organiser les travaux du Sénat ainsi que l'importance de ne pas limiter les pouvoirs que le Règlement confère aux comités. En déléguant au Comité du Règlement un degré d'autonomie pour proposer des modifications au Règlement, nous lui conférons, en fait, une fonction de gestion, soit la clarification de certaines questions au nom de collègues sénateurs. La présidence garde également présent à l'esprit le droit des sénateurs d'avoir leur mot à dire dans les changements plus importants concernant le déroulement des travaux du Sénat. Il est certes indiscutable qu'on leur demande d'approuver les modifications au Règlement avant qu'elles ne puissent entrer en vigueur, ce qui, pour certains, peut sembler arriver un peu tardivement dans le processus.

Dans le cas qui nous occupe, une motion demandant l'abrogation et le remplacement du *Règlement du Sénat* aurait évité de placer les sénateurs dans une situation difficile. Les sénateurs sont confrontés à un changement radical de la façon dont ils doivent codifier leur régie des affaires du Sénat. Il faut par ailleurs également reconnaître l'excellent travail accompli par leurs collègues et le personnel du Sénat qui se sont engagés personnellement à mener ce projet à terme. Il faudrait que la motion soit cohérente avec l'interprétation du mandat qui a été conféré au comité comme étant une responsabilité de surveillance. Dans ce cas-ci, où le *Règlement du Sénat* n'est pas modifié, mais bien abrogé et remplacé par un nouveau libellé et de nouveaux éléments, tels qu'une sonnerie de 30 minutes pour les motions ne pouvant faire l'objet d'un débat, la présidence craint que le Comité du Règlement ait peut-être outrepassé le mandat qui lui a été conféré en vertu de l'article 86.

Une question procédurale pourrait être en cause ici. La présidence hésite, toutefois, à renoncer à l'excellent travail accompli par le Comité du Règlement à cause d'une question de procédure discutable. La suggestion offerte dans le but d'essayer de résoudre ce dilemme est donc de renvoyer le Premier rapport du Comité du Règlement à un comité plénier. L'examen d'une question par un comité plénier est une façon plus souple et convenable d'étudier et de débattre à fond les propositions dont nous sommes saisis qu'un débat officiel au Sénat, qui est de nature plus restrictive. Cette suggestion atteindrait le double objectif de fournir à tous les honorables sénateurs l'occasion de clarifier les buts et les principes à l'origine du rapport et de s'exprimer à son sujet avant d'être appelés à se prononcer sur le résultat. De plus, elle nous permettrait d'éviter de perdre le corpus important du travail effectué par nos collègues au sein du Comité du Règlement.

So, to be clear, the chair is making a strong recommendation that the matter be referred to a Committee of the Whole. If this recommendation is not acted upon, the matter remains on the Order Paper.

Ordered, That Order No. 5 (First report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament) be postponed until the next sitting.

Ordered, That Inquiry No. 39 standing in the name of the Honourable Senator Seth on the Notice Paper, be brought forward.

INQUIRIES

The Honourable Senator Seth called the attention of the Senate to the issue of support for the visually impaired.

After debate,

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

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

ORDERS OF THE DAY

OTHER BUSINESS

Reports of Committees

Order No. 6 was called and postponed until the next sitting.

Other

Orders No. 25 (inquiry), 61 (motion), 3 (inquiry) and 19 (motion) were called and postponed until the next sitting.

o o o

Resuming debate on the inquiry of the Honourable Senator Cowan calling the attention of the Senate to the 30th Anniversary of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*, which has done so much to build pride in our country and our national identity.

After debate,

Further debate on the inquiry was adjourned until the next sitting in the name of the Honourable Senator Andreychuk.

o o o

Orders No. 32, 38, 33 and 29 (inquiries) were called and postponed until the next sitting.

o o o

Donc, en termes clairs, la présidence recommande fortement que la question soit renvoyée à un comité plénier. S'il n'est pas donné suite à cette recommandation, la question restera inscrite au Feuilleton.

Ordonné : Que l'article n° 5 (premier rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement) soit différé à la prochaine séance.

Ordonné : Que la l'interpellation n° 39 inscrite au nom de l'honorable sénateur Seth au Feuilleton des avis soit avancée.

INTERPELLATIONS

L'honorable sénateur Seth attire l'attention du Sénat sur le soutien aux malvoyants.

Après débat,

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

ORDRE DU JOUR

AUTRES AFFAIRES

Rapports de comités

L'article n° 6 est appelé et différé à la prochaine séance.

Autres

Les articles n°s 25 (interpellation), 61 (motion), 3 (interpellation) et 19 (motion) sont appelés et différés à la prochaine séance.

o o o

Reprise du débat sur l'interpellation de l'honorable sénateur Cowan, attirant l'attention du Sénat sur le 30^e anniversaire de la *Charte canadienne des droits et libertés* qui a grandement contribué à la fierté de notre pays et à notre identité nationale.

Après débat,

La suite du débat sur l'interpellation est ajournée à la prochaine séance, au nom de l'honorable sénateur Andreychuk.

o o o

Les articles n°s 32, 38, 33 et 29 (interpellations) sont appelés et différés à la prochaine séance.

o o o

Resuming debate on the inquiry of the Honourable Senator Meighen, calling the attention of the Senate to the economic benefits of recreational Atlantic salmon fishing in Canada.

After debate,

The Honourable Senator Moore moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that further debate on the inquiry be adjourned until the next sitting.

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

o o o

Orders No. 11, 19, 26, 30, 18, 22, 9, 34, 20 and 23 (inquiries) were called and postponed until the next sitting.

o o o

Resuming debate on the inquiry of the Honourable Senator Harb, calling the attention of the Senate to the importance of Canada playing a proactive role in bringing about the successful conclusion to the Doha Development Round.

Debate concluded.

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

Report of the Canada Mortgage and Housing Corporation for the fiscal year ended March 31, 2012, pursuant to the *Alternative Fuels Act*, S.C. 1995, c. 20, s. 8.—Sessional Paper No. 1/41-827.

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 3:55 p.m. the Senate was continued until tomorrow at 1:30 p.m.)

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

Standing Senate Committee on National Finance

The Honourable Senator Chaput replaced the Honourable Senator Peterson (*April 24, 2012*).

The Honourable Senator Finley replaced the Honourable Senator Housakos (*April 24, 2012*).

The Honourable Senator Buth replaced the Honourable Senator Nolin (*April 24, 2012*).

The Honourable Senator Peterson replaced the Honourable Senator Chaput (*April 24, 2012*).

Reprise du débat sur l'interpellation de l'honorable sénateur Meighen, attirant l'attention du Sénat sur les avantages économiques de la pêche récréative au saumon de l'Atlantique au Canada.

Après débat,

L'honorable sénateur Moore propose, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., que la suite du débat sur l'interpellation soit ajournée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

o o o

Les articles n^{os} 11, 19, 26, 30, 18, 22, 9, 34, 20 et 23 (interpellations) sont appelés et différés à la prochaine séance.

o o o

Reprise du débat sur l'interpellation de l'honorable sénateur Harb, attirant l'attention du Sénat sur l'importance pour le Canada de jouer un rôle proactif afin que le cycle des négociations sur le développement à Doha arrive à une conclusion heureuse.

Débat terminé.

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

Rapport de la Société canadienne d'hypothèques et de logement pour l'exercice terminé le 31 mars 2012, conformément à la *Loi sur les carburants de remplacement*, L.C. 1995, ch. 20, art. 8.—Document parlementaire no 1/41-827.

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 15 h 55 le Sénat s'ajourne jusqu'à 13 h 30 demain.)

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

Comité sénatorial permanent des finances nationales

L'honorable sénateur Chaput a remplacé l'honorable sénateur Peterson (*le 24 avril 2012*).

L'honorable sénateur Finley a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 24 avril 2012*).

L'honorable sénateur Buth a remplacé l'honorable sénateur Nolin (*le 24 avril 2012*).

L'honorable sénateur Peterson a remplacé l'honorable sénateur Chaput (*le 24 avril 2012*).

Standing Senate Committee on National Security and Defence

The Honourable Senator Mitchell replaced the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*April 24, 2012*).

Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense

L'honorable sénateur Mitchell a remplacé l'honorable sénateur Robichaud, C.P. (*le 24 avril 2012*).



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