

SENATE



SÉNAT

CANADA

First Session  
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

---

*Proceedings of the Special  
Senate Committee on*

## SENATE MODERNIZATION

*Chair:*

The Honourable STEPHEN GREENE

---

Wednesday, October 31, 2018 (in camera)  
Wednesday, November 21, 2018  
Wednesday, November 28, 2018 (in camera)  
Wednesday, December 5, 2018 (in camera)

---

Issue No. 19

*Forty-fourth, forty-fifth, forty-sixth and  
forty-seventh meetings:*

Consideration of methods to make the Senate more  
effective within the current constitutional framework

---

INCLUDING:

THE THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
*(Reflecting the New Reality of the Senate)*

---

WITNESS:

*(See back cover)*

Première session de la  
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

---

*Délibérations du Comité  
sénatorial spécial sur la*

## MODERNISATION DU SÉNAT

*Président :*

L'honorable STEPHEN GREENE

---

Le mercredi 31 octobre 2018 (à huis clos)  
Le mercredi 21 novembre 2018  
Le mercredi 28 novembre 2018 (à huis clos)  
Le mercredi 5 décembre 2018 (à huis clos)

---

Fascicule n° 19

*Quarante-quatrième, quarante-cinquième,  
quarante-sixième et quarante-septième réunions :*

Examiner les façons de rendre le Sénat plus  
efficace dans le cadre constitutionnel actuel

---

Y COMPRIS :

LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
*(Refléter la nouvelle réalité du Sénat)*

---

TÉMOIN :

*(Voir à l'endos)*

SPECIAL SENATE COMMITTEE ON  
SENATE MODERNIZATION

The Honourable Stephen Greene, *Chair*

The Honourable Serge Joyal, P.C., *Deputy Chair*

The Honourable Thomas J. McInnis, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Brazeau	Maltais
Busson	Mockler
* Day	Ravalia
(or Mercer)	* Smith
Deacon ( <i>Ontario</i> )	(or Martin)
Dyck	Stewart Olsen
Frum	Verner, P.C.
Gold	Wells
* Harder, P.C.	* Woo
(or Bellemare)	(or Saint-Germain)
(or Mitchell)	

\*Ex officio members

(Quorum 5)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017 and November 20, 2018, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator McCoy (*December 5, 2018*).

The Honourable Senator Brazeau replaced the Honourable Senator Gold (*November 28, 2018*).

The Honourable Senator Gold replaced the Honourable Senator Brazeau (*November 28, 2018*).

The Honourable Senator McInnis was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Ravalia was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Joyal, P.C., was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Maltais was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Busson was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator McCoy was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Wells was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Frum was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Brazeau was added to the membership (*November 26, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL SPÉCIAL SUR  
LA MODERNISATION DU SÉNAT

*Président* : L'honorable Stephen Greene

*Vice-président* : L'honorable Serge Joyal, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Thomas J. McInnis

et

Les honorables sénateurs :

Brazeau	Maltais
Busson	Mockler
* Day	Ravalia
(ou Mercer)	* Smith
Deacon ( <i>Ontario</i> )	(ou Martin)
Dyck	Stewart Olsen
Frum	Verner, C.P.
Gold	Wells
* Harder, C.P.	* Woo
(ou Bellemare)	(ou Saint-Germain)
(ou Mitchell)	

\* Membres d'office

(Quorum 5)

*Modifications de la composition du comité :*

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017 et le 20 novembre 2018, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénatrice McCoy (*le 5 décembre 2018*).

L'honorable sénateur Brazeau a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 28 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Gold a remplacé l'honorable sénateur Brazeau (*le 28 novembre 2018*).

L'honorable sénateur McInnis a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Ravalia a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Maltais a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Busson a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice McCoy a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Wells a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Frum a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Brazeau a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

The Honourable Senator Stewart Olsen was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Dyck was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Greene was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Mockler was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Verner, P.C., was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) was added to the membership (*November 26, 2018*).

The Honourable Senator Joyal, P.C., was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Greene was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator McCoy was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator McInnis was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Verner, P.C., was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Frum was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Brazeau was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Ravalia was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Wells was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Stewart Olsen was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Mockler was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

The Honourable Senator Maltais was removed from the membership of the committee, substitution pending (*November 25, 2018*).

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Dyck a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Greene a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Mockler a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Verner, C.P., a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 26 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Joyal, C.P., a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Greene a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice McCoy a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur McInnis a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Verner, C.P., a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Frum a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Brazeau a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Ravalia a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Wells a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Mockler a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Maltais a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 25 novembre 2018*).

The Honourable Senator Maltais replaced the Honourable Senator Manning (*November 5, 2018*).

The Honourable Senator Mockler replaced the Honourable Senator Oh (*November 5, 2018*).

The Honourable Senator Stewart Olsen replaced the Honourable Senator Patterson (*November 5, 2018*).

The Honourable Senator Wells replaced the Honourable Senator Boisvenu (*November 5, 2018*).

The Honourable Senator Patterson replaced the Honourable Senator Tannas (*October 31, 2018*).

The Honourable Senator Manning replaced the Honourable Senator Maltais (*October 30, 2018*).

The Honourable Senator Oh replaced the Honourable Senator Mockler (*October 30, 2018*).

The Honourable Senator Tannas replaced the Honourable Senator Stewart Olsen (*October 30, 2018*).

The Honourable Senator Boisvenu replaced the Honourable Senator Wells (*October 30, 2018*).

The Honourable Senator Ravalia was added to the membership (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Deacon (*Ontario*) was added to the membership (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Brazeau was added to the membership (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Massicotte was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Lankin, P.C., was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Dean was removed from the membership of the committee, substitution pending (*October 5, 2018*).

The Honourable Senator Wells replaced the Honourable Senator Plett (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Frum replaced the Honourable Senator McIntyre (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Dean replaced the Honourable Senator Dalphond (*June 13, 2018*).

The Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator Coyle (*June 13, 2018*).

L'honorable sénateur Maltais a remplacé l'honorable sénateur Manning (*le 5 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Mockler a remplacé l'honorable sénateur Oh (*le 5 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Stewart Olsen a remplacé l'honorable sénateur Patterson (*le 5 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Wells a remplacé l'honorable sénateur Boisvenu (*le 5 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Patterson a remplacé l'honorable sénateur Tannas (*le 31 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Manning a remplacé l'honorable sénateur Maltais (*le 30 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Oh a remplacé l'honorable sénateur Mockler (*le 30 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Tannas a remplacé l'honorable sénatrice Stewart Olsen (*le 30 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Boisvenu a remplacé l'honorable sénateur Wells (*le 30 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Ravalia a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénatrice Deacon (*Ontario*) a été ajoutée à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Brazeau a été ajouté à la liste des membres du comité (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Massicotte a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a été retirée de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Dean a été retiré de la liste des membres du comité, remplacement à venir (*le 5 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Wells a remplacé l'honorable sénateur Plett (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénatrice Frum a remplacé l'honorable sénateur McIntyre (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénateur Dean a remplacé l'honorable sénateur Dalphond (*le 13 juin 2018*).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a remplacé l'honorable sénatrice Coyle (*le 13 juin 2018*).

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, October 31, 2018  
(49)

[*English*]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met in camera this day at 12:07 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Boisvenu, Deacon (*Ontario*), Frum, Greene, Joyal, P.C., Manning, McInnis, Oh, Patterson and Verner, P.C. (10).

*In attendance:* David Groves and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Angus Wilson, Legislative Clerk, Committees Directorate.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft agenda.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera meeting.

At 1:14 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018  
(50)

[*English*]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met this day at 12:05 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Brazeau, Deacon (*Ontario*), Frum, Greene, Joyal, P.C., Maltais, McInnis, Ravalia and Verner, P.C. (9).

*In attendance:* David Groves and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 31 octobre 2018  
(49)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit à huis clos aujourd'hui, à 12 h 7, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Boisvenu, Deacon (*Ontario*), Frum, Greene, Joyal, C.P., Manning, McInnis, Oh, Patterson et Verner, C.P. (10).

*Également présents :* David Groves et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Angus Wilson, greffier législatif, Direction des comités.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son examen sur les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1)(d) du Règlement, le comité examine un projet d'ordre du jour.

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la pièce pendant que le comité siège à huis clos.

À 13 h 14, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018  
(50)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit aujourd'hui, à 12 h 5, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Brazeau, Deacon (*Ontario*), Frum, Greene, Joyal, C.P., Maltais, McInnis, Ravalia et Verner, C.P. (9).

*Également présents :* David Groves et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

*WITNESS:*

The Honourable Senator Joseph A. Day, Senate Liberal Leader.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Day made a statement and answered questions.

At 1:15 p.m., the committee suspended.

At 1:18 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera portion of the meeting.

At 1:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Wednesday, November 28, 2018  
(51)

[English]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met in camera this day at 12:04 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bellemare, Brazeau, Busson, Deacon (*Ontario*), Dyck, Frum, Greene, Joyal, P.C., Maltais, McCoy, McInnis, Mockler, Ravalia, Stewart Olsen, Verner, P.C. and Wells (16).

*Other senator present:* The Honourable Senator Gold (1).

*In attendance:* David Groves and Laurence Brosseau, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son examen sur les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

*TÉMOIN :*

L'honorable sénateur Joseph A. Day, leader des libéraux au Sénat.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénateur Day fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 15, la séance est suspendue.

À 13 h 18, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance reprend à huis clos afin que le comité étudie une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la pièce pendant que le comité siège à huis clos.

À 13 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

OTTAWA, le mercredi 28 novembre 2018  
(51)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit à huis clos aujourd'hui, à 12 h 4, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Bellemare, Brazeau, Busson, Deacon (*Ontario*), Dyck, Frum, Greene, Joyal, C.P., Maltais, McCoy, McInnis, Mockler, Ravalia, Stewart Olsen, Verner, C.P. et Wells (16).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Gold (1).

*Également présents :* David Groves et Laurence Brosseau, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son examen sur les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera meeting.

At 12:57 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, December 5, 2018  
(52)

[English]

The Special Senate Committee on Senate Modernization met in camera this day at 12:05 p.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Stephen Greene, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Brazeau, Busson, Deacon (*Ontario*), Dyck, Frum, Gold, Greene, Joyal, P.C., Maltais, McInnis, Ravalia, Stewart Olsen, Verner, P.C. and Wells (14).

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Friday, December 11, 2015, the committee continued its consideration of methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 1.*)

Pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee considered a draft report.

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room during the in camera meeting.

It was agreed that the draft report, as amended, be adopted.

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

It was agreed that the chair table the final version of the report in the Senate.

At 1:02 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la pièce pendant que le comité siège à huis clos.

À 12 h 57, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 5 décembre 2018  
(52)

[Traduction]

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit à huis clos aujourd'hui, à 12 h 5, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Stephen Greene (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Brazeau, Busson, Deacon (*Ontario*), Dyck, Frum, Gold, Greene, Joyal, C.P., Maltais, McInnis, Ravalia, Stewart Olsen, Verner, C.P. et Wells (14).

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015, le comité poursuit son examen sur les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 1 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'article 12-16(1d) du Règlement, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est convenu que le personnel des sénateurs puisse demeurer dans la pièce pendant que le comité siège à huis clos.

Il est convenu que l'ébauche de rapport, telle que modifiée, soit adoptée.

Il est convenu que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à approuver la version finale du rapport, en tenant compte des discussions d'aujourd'hui et en y apportant tout changement jugé nécessaire sur le plan de la forme, de la grammaire ou de la traduction.

Il est convenu que le président dépose la version finale du rapport au Sénat.

À 13 h 2, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

*Le greffier du comité,*

Blair Armitage

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

Tuesday, December 11, 2018

The Special Senate Committee on Senate Modernization has the honour to present its

**THIRTEENTH REPORT**

Your committee, which was authorized by the Senate on Friday, December 11, 2015 to consider methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework, now presents its report entitled: *Reflecting the New Reality of the Senate*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

STEPHEN GREENE

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence.)*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 11 décembre 2018

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat a l'honneur de présenter son

**TREIZIÈME RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le vendredi 11 décembre 2015 à examiner les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel, présente maintenant son rapport intitulé : *Refléter la nouvelle réalité du Sénat*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 21, 2018

The Special Senate Committee on Senate Modernization met this day at 12:05 p.m. to consider methods to make the Senate more effective within the current constitutional framework; and, in camera, for the consideration of a draft report.

**Senator Stephen Greene** (*Chair*) in the chair.

[*English*]

**The Chair:** Welcome to the Special Senate Committee on Senate Modernization. I'd like to welcome two new senators to our committee — Senators Brazeau and Ravalia.

Today we are continuing our review of the *Rules of the Senate*, the Parliament of Canada Act and other acts and policies that govern the operations of the Senate as they relate to the equal treatment of Senate groups.

Colleagues will remember that during the first phase of the committee's work, we focused our attention on the equal treatment of senators as individuals and their ability to access debate and resources. However, work still needs to be done with regard to the equal treatment of recognized parties and parliamentary groups in the Senate. For example, under the Parliament of Canada Act, the government has a duty to consult with only recognized parties and not recognized parliamentary groups in the Senate, for instance, before appointing the Senate Ethics Officer.

Another example found in the *Rules of the Senate* is that when a standing vote is requested, "The Speaker shall ask the Government and Opposition Whips if there is an agreement on the length of time the bells shall ring." There is no mention, as you can see, of the whip or facilitator of any other group in the Senate.

These are just two small examples of what the committee is examining.

To assist us in our examination, we have invited representatives from all recognized parties and groups in the Senate. To date we have heard from Senators Harder and Woo, and today we will hear from Senator Day.

We have not had any response with regard to a representative of the Conservative Caucus appearing.

Also our analysts have prepared a chart with the testimony heard to date, which was distributed a couple of weeks ago to members, and we have received a briefing note from the Law Clerk's Office.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 21 novembre 2018

Le Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat se réunit aujourd'hui, à 12 h 5, pour examiner les façons de rendre le Sénat plus efficace dans le cadre constitutionnel actuel, et à huis clos, pour étudier une ébauche de rapport.

**Le sénateur Stephen Greene** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial spécial sur la modernisation du Sénat. Nous accueillons aujourd'hui deux nouveaux sénateurs au sein du comité — les sénateurs Brazeau et Ravalia.

Nous poursuivons aujourd'hui notre examen du *Règlement du Sénat*, de la Loi sur le Parlement du Canada et d'autres lois et politiques qui régissent les activités du Sénat et qui portent sur le traitement équitable des divers groupes sénatoriaux.

Les collègues se souviendront que pendant la première phase des travaux du comité, nous nous sommes concentrés sur le traitement équitable des sénateurs individuellement et sur leur accès aux débats et aux ressources. Il nous reste encore du travail à faire, toutefois, concernant le traitement équitable des partis et des groupes parlementaires reconnus au Sénat. À titre d'exemple, aux termes de la Loi sur le Parlement du Canada, le gouvernement a le devoir de consulter seulement les partis, pas les groupes parlementaires, reconnus au Sénat, avant de nommer le conseiller sénatorial en éthique.

Autre exemple provenant cette fois-ci du *Règlement du Sénat* : lorsqu'un vote par appel nominal est demandé, « Le Président demande aux whips du gouvernement et de l'opposition s'ils se sont mis d'accord sur la durée de la sonnerie. » Il n'est pas fait mention, comme vous pouvez le constater, du whip ou du coordonnateur d'un groupe au Sénat.

Ce ne sont que deux exemples des éléments sur lesquels se penche le comité.

Pour nous aider dans notre examen, nous avons invité des représentants de tous les partis et groupes reconnus au Sénat. À ce jour, nous avons entendu les sénateurs Harder et Woo, et aujourd'hui, c'est au tour du sénateur Day.

Nous ne savons pas encore si un représentant du caucus conservateur comparaitra.

Nos analystes ont préparé un tableau des témoignages entendus à ce jour, tableau qui a été distribué aux membres il y a quelques semaines, et nous avons reçu une note d'information du Bureau du légiste.

Following Senator Day's testimony, we will proceed in camera to give our analysts instructions on a draft record.

Allow me now to welcome our witness, the Honourable Joseph A. Day, senator and Leader of the Independent Senate Liberals. We all know him well, but let me burnish his reputation a little more. He was born and raised in New Brunswick. He is a graduate of the Royal Military College in Kingston as well as Queen's University and Osgoode Hall Law School. He was appointed to the Senate in 2001 representing New Brunswick. He has been a long-time Deputy Chair and then Chair of the National Finance Committee. He was elected Leader of the Independent Senate Liberal Caucus on June 15, 2016, which led to his invitation to appear here today.

With that, I turn it over to Senator Day.

**Hon. Joseph A. Day, Senate Liberal Leader:** Thank you very much, chair.

[*Translation*]

Thank you, honourable senators, for inviting me to speak today.

[*English*]

The chair is quite correct in that I was invited as chair of the Independent Liberals in the Senate.

This is my second appearance before this committee. I appeared in that capacity previously on November 30, 2016, almost two years ago. I began at that time by stressing that although I was here as Leader of the Independent Liberal Caucus, I was speaking solely on my own behalf. I was expressing personal views because there were a great many views and opinions among the members of my caucus about Senate modernization. We have had an ongoing discussion, which I think is healthy. But that same caution applies equally today. Although I am here in that capacity, my presentation and the views I express are my own and shouldn't be attributed to all the other members of my Independent Liberal caucus.

At today's meeting I have been asked to reflect on whether, "relevant statutes, procedural rules and administrative rules and policies of the Senate adequately reflect the new realities of the Senate."

There is also the question I was asked to consider about the current structure of debate in the Senate Chamber. Does it continue to meet the needs — and these are your words — "of the evolving Senate." I'll have some comment in relation to that, and, in fact those words.

Après le témoignage du sénateur Day, nous passerons à huis clos pour donner des instructions à nos analystes sur une ébauche de rapport.

Permettez-moi maintenant de souhaiter la bienvenue à l'honorable sénateur Joseph A. Day, leader des libéraux indépendants au Sénat. Nous le connaissons tous bien, mais laissez-moi polir un peu plus sa réputation. Il est né et a grandi au Nouveau-Brunswick. Il est diplômé du Collège militaire royal de Kingston, de même que de l'Université Queen's et de la Osgoode Hall Law School. Il a été nommé au Sénat en 2001 pour représenter le Nouveau-Brunswick. Il a longtemps été vice-président puis président du Comité des finances nationales. Il a été élu leader du caucus libéral indépendant au Sénat le 15 juin 2016, et c'est ce qui a mené à son invitation à comparaître aujourd'hui.

Sur ce, je cède la parole au sénateur Day.

**L'honorable Joseph A. Day, leader des libéraux au Sénat :** Merci beaucoup, monsieur le président.

[*Français*]

Merci beaucoup, honorables sénatrices et sénateurs, de m'avoir invité à témoigner aujourd'hui.

[*Traduction*]

Le président a raison de dire que j'ai été invité à titre de leader des libéraux indépendants au Sénat.

J'en suis à ma deuxième comparution devant le comité. J'ai comparu également à ce titre le 30 novembre 2016, soit il y a presque deux ans. J'avais commencé à ce moment par souligner que, même si je comparaisais à titre de leader du caucus libéral indépendant, je parlais uniquement en mon nom. J'exprimais des points de vue personnels, car les membres de mon caucus avaient beaucoup d'opinions et de points de vue différents sur la modernisation du Sénat. Les discussions se poursuivent, et je crois que c'est sain. Toutefois, le même avertissement s'applique aujourd'hui. Même si je suis ici à titre de leader du caucus libéral indépendant, mon exposé et mes points de vue sont les miens uniquement et ne doivent pas être attribués à tous les membres du caucus des libéraux indépendants.

On m'a demandé aujourd'hui de réfléchir à la question suivante : « Est-ce que les lois applicables, les règles procédurales et administratives et les politiques du Sénat reflètent adéquatement la nouvelle réalité du Sénat? »

On m'a aussi demandé de me pencher sur la structure actuelle des débats dans la salle du Sénat. Cette structure continue-t-elle de répondre aux besoins — et ce sont vos mots — « du Sénat en évolution ». J'aurai des observations à faire à ce sujet et, en fait, au sujet de ces mots.

I'd like to begin, however, by briefly reviewing some of what I said when I was here previously. There are some around the table today who are new to the committee. You have just mentioned two new members. It's important to establish a context around what we are trying to do with this term "modernization" in the Senate. Where are we trying to get to? Where are we starting from?

During the course of my previous appearance, I described how we had been told by Senator Harder that he wanted the Senate to change so it could, in his words "be closer to the non-partisan and complementary body that the framers had envisaged and that the Supreme Court had endorsed."

I took issue with that characterization at that time and I still do. As I explained two years ago, I absolutely agree that the Senate was designed to be less partisan in order to better withstand short-term political pressures. It should take the longer point of view, but there is not some original non-partisan Senate for us to turn to or for us to take inspiration from. Non-partisan is different than less partisan.

You'll be interested in this; I certainly was. Five senators were in Sir John A. Macdonald's first cabinet of 14 ministers. I want to pause here for a moment so we can reflect on this fact. Today there is not a single cabinet minister from the Senate and there has not been since 2013. But in 1867, more than a third of the cabinet sat in the Senate Chamber. And consider that Sir John A. Macdonald, a Conservative, in order to get Canada under way after 1867, appointed 25 Liberals to the original 72-member Senate so that there would be a formal opposition in the Senate Chamber.

In those early days, prime ministers actually governed from the Senate as well. Canada's third prime minister was Senator John Abbott. Our fifth prime minister was Senator Mackenzie Bowell, so in three of those early years, the Prime Ministers of Canada were not in the House of Commons; they were seated in the Senate and governed as prime minister while they were sitting as senators.

Although we like to think of our Speaker as non-partisan, that also is not the historic reality. In fact, the Speaker of the Senate is today appointed by the prime minister. Senate Speakers have always been partisan appointments. In 1880, Senator David Macpherson was sworn in as the Senate's eighth Speaker on the same day that he was sworn in to cabinet as a full minister for the country. So in those early days, we had numerous senators in cabinet, our Speaker sitting in cabinet and prime ministers governing from the Senate.

J'aimerais commencer, toutefois, par une brève récapitulation de ce que j'ai dit lors de ma dernière comparution. Il y a de nouveaux visages au sein du comité. Vous avez mentionné l'arrivée de deux nouveaux membres. Il est important de situer la « modernisation » du Sénat dans un contexte. Que voulons-nous accomplir? D'où venons-nous?

Lors de ma dernière comparution, j'ai mentionné que le sénateur Harder nous avait dit vouloir que le Sénat fasse l'objet de changements pour qu'il « ressemble davantage à l'organe indépendant, non partisan et complémentaire que les concepteurs de la Confédération avaient envisagé et que la Cour suprême a préconisé ».

Je n'étais pas d'accord avec cette interprétation à ce moment-là, et je ne le suis toujours pas. Comme je l'ai mentionné il y a deux ans, je suis tout à fait d'accord avec l'idée que le Sénat avait été créé pour être moins partisan, afin de mieux résister aux pressions politiques à court terme. Il devait avoir un point de vue à long terme. Toutefois, il n'y a pas de Sénat non partisan original vers qui nous tourner ou qui pourrait nous servir d'inspiration. Non partisan et moins partisan sont deux choses différentes.

Voici un fait qui va vous intéresser, comme cela a très certainement été mon cas. Cinq sénateurs ont fait partie du premier Cabinet de 14 ministres de sir John A. Macdonald. Je fais une pause ici pour qu'on réfléchisse bien à ce fait. À l'heure actuelle, il n'y a pas un seul ministre du Cabinet venant du Sénat, et il n'y en a pas depuis 2013. En 1867, plus du tiers des membres du Cabinet siégeaient au Sénat. Pensons aussi au fait que sir John A. Macdonald, qui était conservateur, a, pour mettre le Canada en marche après 1867, nommé 25 libéraux au Sénat, qui était composé à l'origine de 72 membres, afin qu'il y ait une opposition officielle dans cette Chambre.

À l'époque, nous avons aussi eu des premiers ministres qui ont gouverné à partir du Sénat. Le troisième premier ministre du Canada était le sénateur John Abbott, et notre cinquième premier ministre était le sénateur Mackenzie Bowell, si bien que, pendant trois des premières années, les premiers ministres du Canada ne siégeaient pas à la Chambre des communes, mais bien au Sénat. Ils gouvernaient le pays comme premier ministre, tout en siégeant comme sénateurs.

Même si nous aimons penser que notre Président est non partisan, ce n'est pas la réalité historique. En fait, le Président du Sénat est nommé aujourd'hui par le premier ministre. Les Présidents du Sénat ont toujours été des nominations partisans. En 1880, le sénateur David Macpherson a été assermenté en tant que huitième Président du Sénat, le jour même où il a été assermenté comme ministre en titre au sein du Cabinet. À cette époque, donc, nous avons de nombreux sénateurs au Cabinet, notre Président siégeait au Cabinet, et des premiers ministres gouvernaient à partir du Sénat.

The simple truth is that the Senate was created as a powerful legislative chamber and was designed to operate on a partisan basis. This is how it was structured, and that is where our evolution begins. We have certainly evolved from there, and it's important for us to have a base.

However, what is genuinely interesting, colleagues, is that although it was a partisan institution from the very beginning, the distinction between government and non-government was largely muted. For example, over the years, the Senate's original 26-page rule book did grow from more complicated and detailed changes, but it didn't grow very rapidly. It was not until the revisions of 1991 that any priority was given to government legislation on the Order Paper — before that, everything was just dealt with as it came along — or that any special privileges were given to the government leader. Until 1991, all legislation, government and non-government, received equal treatment and all members enjoyed identical rights and privileges in the chamber.

Though partisan consideration has clearly played an important role over the last 150 years, there was a general consensus on how the Senate should function, even when important government bills were occasionally defeated or more often, as today, were amended. In my opinion, we should return to that consensus-based approach. We seem to be moving in the direction of micromanaging every possible activity that is happening and might happen in an ever-expanding rule book that we are expected to be aware of and follow, and we are doing so as we profess that we want all members of the Senate to operate more independently and with fewer restrictions on their ability to represent their regions and advance their public interest issues.

However, I do recognize that as we evolve, the laws governing our procedures need to evolve. Apart from the Constitution itself, there are two bodies of law that govern our work. There are the statutory provisions, which can change only with the cooperation of the House of Commons, and there are our own internal rules and procedures for which we alone have responsibility. But even changes in our own rules can raise complex issues, as I think most of us know and appreciate.

For example, during his appearance here on April 25 of this year, Senator Woo raised interesting questions about ex-officio committee members and how they were being treated in the rules. Historically the Leader of the Government, and the Leader of the Opposition had ex-officio status on all committees, except on Conflict of Interest and on joint committees. That is our rule; it's rule 12-3(3).

La réalité toute simple est que le Sénat a été créé pour être une Chambre législative puissante, et il a été conçu pour fonctionner de manière partisane. C'est de cette façon qu'il a été structuré, et c'est là où notre évolution commence. Nous avons certainement évolué depuis, et il est important pour nous d'avoir une base.

Chers collègues, ce qui est vraiment intéressant, toutefois, c'est le fait que, même si le Sénat était une institution partisane depuis le tout début, la différence entre un projet de loi du gouvernement et un projet de loi d'initiative parlementaire était passée en grande partie sous silence. À titre d'exemple, le cahier de 26 pages du Règlement original a été étoffé, au fil des ans, de modifications détaillées et complexes, mais cela s'est fait très lentement. Ce n'est que lors de sa refonte en 1991 que les projets de loi du gouvernement ont reçu une quelconque priorité au Feuilleton — auparavant, ils étaient traités par ordre d'arrivée — ou que le leader du gouvernement s'est vu attribuer des privilèges particuliers. Jusqu'en 1991, tous les projets de loi, du gouvernement ou d'initiative parlementaire, étaient traités de la même façon, et tous les sénateurs avaient les mêmes droits et privilèges à la Chambre.

Même si la partisanerie a certainement joué un rôle important au cours des 150 dernières années, il y avait consensus général sur la façon dont le Sénat devait fonctionner, même quand des projets de loi importants du gouvernement étaient occasionnellement rejetés ou plus souvent, comme c'est le cas aujourd'hui, amendés. À mon avis, nous devrions revenir à cette approche basée sur le consensus. Nous semblons nous diriger vers la microgestion de la moindre activité qui se trouve, ou pourrait se trouver, dans un règlement en constante expansion dont nous sommes censés être au courant et que nous sommes censés suivre, et ce, alors même que nous affirmons vouloir que tous les membres du Sénat puissent agir de manière plus indépendante et avec moins de restrictions dans leur façon de représenter leurs régions et de promouvoir l'intérêt public.

Je suis conscient, toutefois, que les règles qui régissent nos procédures doivent évoluer en même temps que nous. Mis à part la Constitution, il y a deux ensembles de règles qui régissent notre travail. Il y a les dispositions législatives, qui peuvent être modifiées uniquement de concert avec la Chambre des communes, et il y a nos règles et procédures internes qui relèvent uniquement de nous. Toutefois, comme nous sommes nombreux à le savoir, modifier nos propres règles peut soulever des enjeux complexes.

À titre d'exemple, lors de sa comparution le 25 avril dernier, le sénateur Woo a soulevé d'intéressantes questions au sujet des membres des comités nommés d'office et du traitement qui leur est réservé dans le Règlement. Traditionnellement, le leader du gouvernement et le leader de l'opposition étaient membres d'office de tous les comités, sauf celui sur les conflits d'intérêts et les comités mixtes. C'est ce que prévoit l'article 12-3(3) de notre Règlement.

They had and continue to have full voting rights on these committees. Traditionally, there was an understanding that if an ex-officio member intended to exercise his or her right to vote on a particular committee, he or she would give advance notice to his or her counterpart, who would then decide whether to attend and vote in the opposite way in order to restore the balance, or not attend and let the ex-officio change the balance somewhat on that committee.

But in today's Senate, there is a serious problem with ex-officio status. The government leader represents only three senators but has ex-officio status on all committees. Senator Woo and I represent many more colleagues — and Senator Woo in particular — but we have not had ex-officio status under the rules.

On November 7, 2017, the Senate adopted a house order that extended ex-officio status to Senator Woo and to me for the balance of the session. The leaders of all four of the Senate groupings now have ex-officio status. The four of us can attend all committee meetings to participate and vote as if we were full members. But as a practical matter, some committees only have seven or nine members, and to have all four of us showing up at the meeting as ex officios and exercising our right to vote could be very disruptive and could change the balance significantly in those committees. No longer could one vote be easily balanced off by another ex-officio vote.

So the four of us — Senators Harder, Smith, Woo and I — got together and talked about this. We all agreed with one another that we would not exercise any right to vote as ex-officio members of committees; we wouldn't vote at all. That way, the existing balance in committees could be maintained while all leaders and groupings were treated equally.

We developed a consensus on how to approach the problem, and it has worked well. But I want to acknowledge that in order for all four of us to be treated equally and for all four of us have to ex-officio status in this instance, Senators Harder and Smith gave up something they had in the rules. Again, I think that's important for us to acknowledge. They gave up their existing right to vote as ex-officio members on committees. That concession by my two colleagues demonstrated that there was a genuine willingness by everyone to make the Senate and its new dynamic work. I applaud them for getting together to work out a way to deal with the problem that had developed.

During Senator Woo's appearance before this committee, Senator Frum raised the possibility of up to 11 different groups being recognized in the Senator. She wondered whether they would all have ex-officio status. It was a good question. Senator

Ils avaient et continuent d'avoir plein droit de vote au sein de ces comités. Traditionnellement, il était convenu que, si un membre d'office avait l'intention d'exercer son droit de vote au sein d'un comité, il en informait à l'avance son homologue, qui allait alors décider s'il allait voter dans le sens contraire pour rétablir l'équilibre, ou laisser le membre modifier, en quelque sorte, l'équilibre au sein du comité.

À l'heure actuelle au Sénat, le statut des membres d'office crée un grave problème. Le leader du gouvernement ne représente que trois sénateurs, mais il a le statut de membre d'office de tous les comités. Le sénateur Woo et moi représentons beaucoup plus de collègues — et le sénateur Woo en particulier —, mais nous n'avons pas ce statut dans le Règlement.

Le 7 novembre 2017, le Sénat a adopté un ordre sessionnel pour nous accorder, au sénateur Woo et à moi, le statut de membre d'office pour le reste de la session. Les leaders des quatre groupes du Sénat ont maintenant le statut de membre d'office. Nous pouvons tous les quatre assister aux réunions des comités, prendre part aux discussions et voter comme si nous étions des membres à part entière. Sur le plan pratique, toutefois, certains comités n'ont que sept ou neuf membres, si bien que si nous nous pointons tous les quatre à une réunion et que nous exerçons notre droit de vote, cela pourrait être très dérangement et modifier considérablement l'équilibre de ces comités. Il ne serait plus possible d'équilibrer le vote d'un membre d'office par celui d'un autre membre.

Nous nous sommes donc réunis tous les quatre — les sénateurs Harder, Smith, Woo et moi — pour en discuter. Nous avons tous convenu de ne pas user de notre droit de vote à titre de membre d'office des comités; nous ne voterons pas du tout. De cette façon, l'équilibre existant au sein des comités pouvait être maintenu, et tous les leaders et groupes étaient traités équitablement.

Nous avons établi un consensus sur la façon d'aborder le problème, et cela fonctionne bien. Je tiens à souligner que, pour que nous soyons tous les quatre traités équitablement et que nous ayons tous le statut de membre d'office, les sénateurs Harder et Smith ont dû abandonner quelque chose que le Règlement leur accordait. Encore une fois, je pense qu'il est important pour nous d'en être conscients. Ils ont abandonné leur droit de vote en tant que membre d'office des comités. La concession qu'ont faite mes deux collègues témoigne de la volonté réelle de chacun de vouloir que le Sénat et sa nouvelle dynamique fonctionnent. Je les félicite d'avoir accepté que nous travaillions ensemble pour trouver une solution à ce nouveau problème.

Lors de la comparution du sénateur Woo devant le comité, la sénatrice Frum a évoqué la possibilité que 11 groupes différents soient reconnus au Sénat. Elle se demandait s'ils allaient tous avoir le statut de membre d'office. C'était une bonne question.

Woo responded that all recognized groups could be provided the same privileges, by his words, either “levelling up” or “levelling down.” It’s an interesting concept that I’ll develop a little bit to make sure we understand it. You either give that special status to everyone or you get rid of the special status altogether, levelling up or levelling down. He said he was more inclined to get rid of ex-officio status than appointing ex officios for absolutely every caucus that may be in the Senate in the future.

In this case, in order to achieve equality and to ensure that all groups are treated the same, Senator Woo advocates levelling down and taking away the ex-officio privilege or removing existing rights from others. Perhaps, in this case, that is the right thing to do, because the alternative of five or ten ex officios all voting at a committee meeting is difficult to imagine. But that is not for me to decide and maybe some sort of voting formula could be devised to resolve that issue. First, we have to recognize the issue, and then we can work on solutions.

In any event, even if levelling down is a preferable approach in this instance, because of what could otherwise happen in committees, it does not mean that levelling down should be the answer or approach every time we try to achieve equality or fairness. This particular committee needs to look at how we can achieve that equality and fairness in many different instances, as the chair has already pointed out.

The removal of existing rights is not normally a good place to start with anything, in my view. It is preferable to add rights. That is how civil rights were expanded and voting rights expanded in democracies throughout the world — by adding rights for all and not removing rights from those who already had them.

This leads me to what I really want to focus on in my appearance here today now that we have that background, namely, the statutory changes that are necessary for recognized groups in the Senate to have the rights identical to those of recognized parties, which already have those rights statutorily.

As Senator Woo correctly explained before this committee:

. . . at the root of the unequal treatment of parliamentary groups vis-à-vis the government and the opposition is the lack of due recognition given to those groups in the Parliament of Canada Act. As it stands, the act only recognizes the presence of a government body and an opposition in the Senate, with attendant recognition for the leadership teams of those two groups and no more. A complete revision of the rules and procedures to take into

Le sénateur Woo a répondu que tous les groupes reconnus pourraient obtenir le même privilège, selon lui, soit en leur donnant « plus d’importance » ou « moins d’importance ». C’est un concept intéressant que je vais expliquer plus en détail pour m’assurer qu’on le comprend bien. Soit on accorde le statut spécial à tout le monde, soit on ne l’accorde plus à personne, ce qui revient à niveler par le haut, ou à niveler par le bas. Il a ajouté qu’il était plus enclin à se débarrasser du statut de membre d’office que de nommer des membres d’office pour tous les caucus qui pourraient se créer au Sénat dans l’avenir.

Dans ce cas, pour assurer l’équité et veiller à ce que tous les groupes soient traités de la même façon, le sénateur Woo préconise que l’on nivelle par le bas, et qu’on supprime le privilège de membre d’office ou qu’on supprime des droits existants. Dans le présent cas, c’est sans doute la bonne chose à faire, car la possibilité d’avoir 5 ou 10 membres d’office qui votent tous à une réunion d’un comité est difficilement imaginable. La décision ne me revient pas, toutefois, et il se pourrait qu’on puisse trouver une formule pour régler le problème. Il faut d’abord prendre conscience du problème, puis travailler pour trouver des solutions.

Quoi qu’il en soit, s’il est préférable dans ce cas de niveler par le bas, en raison de ce qui pourrait se produire autrement au sein des comités, cela ne veut pas dire qu’il faudrait opter pour cette solution chaque fois que l’on veut parvenir à l’égalité ou l’équité. Le comité devra se pencher sur la façon de parvenir à cette égalité ou équité dans de nombreuses situations, comme le président l’a déjà souligné.

Selon moi, la suppression de droits existants n’est pas normalement un bon point de départ pour quoi que ce soit. Il est préférable d’en ajouter. C’est de cette façon que les droits civils et le droit de vote se sont répandus dans les démocraties partout dans le monde — en accordant des droits à tous, et non en supprimant des droits à ceux qui les avaient déjà.

C’est ce qui m’amène au sujet dont je veux vraiment vous parler aujourd’hui, après avoir bien établi le contexte, soit les modifications législatives qui sont nécessaires pour que les groupes reconnus au Sénat aient les mêmes droits que les partis reconnus et que la loi leur accorde déjà.

Comme le sénateur Woo l’a bien expliqué au comité :

[...] l’inégalité du traitement des groupes parlementaires par rapport à ceux du gouvernement et de l’opposition a pour origine le fait que ces groupes ne sont pas reconnus en bonne et due forme dans la Loi sur le Parlement du Canada. Actuellement, la loi reconnaît uniquement l’existence d’une entité du gouvernement et d’une opposition, au Sénat, ainsi que l’existence connexe des leaders de ces deux groupes; elle ne reconnaît rien de plus. Une révision complète

account the new realities of the Senate will have to include amendments to the Parliament of Canada Act and not just the *Rules of the Senate*.

I'm in total agreement with Senator Woo in this statement. The fact of the matter is that the Parliament of Canada Act is not the only statute that Parliament will need to amend to bring about the necessary changes. But starting with the Parliament of Canada Act, it expressly recognizes certain positions, beginning with the prime minister. It then lists positions that are identical in both our chambers. You are aware of them, but I can very quickly list them: Deputy Leader of the Government; Leader of the Opposition; Deputy Leader of the Opposition; Government Whip; Opposition Whip; Deputy Government Whip; Deputy Opposition Whip; Chair of Government Caucus; and Chair of Opposition Caucus.

Up to this point, there is a symmetry between the two chambers. The occupants of each of these recognized positions receive an additional allowance, a higher amount for the members of the House of Commons than in the Senate, but nonetheless the positions are recognized. The difference between the House of Commons receiving a higher amount for the same position than the Senate is similar to the role of a senator being valued at \$25,000 less than the role of a member of the House of Commons, and that's something we have been living with for some time now.

The act also provides additional allowances in the House of Commons for government and opposition house leaders and deputy house leaders. These positions do not exist in the Senate.

However, where the symmetry really falls apart is that in the House of Commons all these positions are recognized not only for the government and opposition, but also for a party that has a recognized membership of 12 or more persons. Twelve members create a recognized party in the House of Commons. The remuneration for the various positions apply to every party in the House of Commons so long as they are recognized, and they are recognized if they have 3.5 per cent of the total membership in the House of Commons. The Parliament of Canada Act says that that party is recognized and the work of its leadership team is appreciated and recognized.

In contrast, in the Senate we have a group that has approximately half the occupants of the chamber as members — the ISG — but that group and its leadership are not recognized in this scheme of remuneration for the extra work that's involved. How is that fair? How is that equal? How is it fair to recognize only the government and opposition in the Senate but to recognize other groupings in our sister chamber, the House of Commons?

des règles et procédures, qui tiendra compte de la nouvelle réalité du Sénat, supposera de modifier la Loi sur le Parlement du Canada, non pas seulement le *Règlement du Sénat*.

Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Woo là-dessus. Le fait est que la Loi sur le Parlement du Canada n'est pas la seule loi que le Parlement devra modifier pour apporter les changements nécessaires. Commençons toutefois par examiner la Loi sur le Parlement du Canada. Celle-ci reconnaît expressément certains postes, à commencer par celui de premier ministre. Elle énumère ensuite des postes qui sont identiques dans les deux Chambres. Vous les connaissez, mais je peux les nommer très rapidement : leader adjoint du gouvernement; chef de l'opposition; chef adjoint de l'opposition; whip du gouvernement; whip de l'opposition; whip suppléant du gouvernement; whip suppléant de l'opposition; président du groupe parlementaire du gouvernement; et, enfin, président du groupe parlementaire de l'opposition.

Jusque-là, il y a une symétrie entre les deux Chambres. Les titulaires de chacun de ces postes reconnus reçoivent une indemnité supplémentaire, les députés ayant droit à un montant supérieur à celui des sénateurs, mais il n'en demeure pas moins que les postes sont reconnus. Autrement dit, le titulaire d'un poste à la Chambre des communes est payé plus que le titulaire du poste correspondant au Sénat, et cette différence tient au fait que les sénateurs gagnent 25 000 \$ de moins que les députés; c'est une réalité avec laquelle nous composons depuis maintenant quelque temps.

La loi prévoit également des indemnités supplémentaires pour les leaders du gouvernement et de l'opposition et les leaders adjoints à la Chambre des communes. Ces postes n'existent pas au Sénat.

Toutefois, à la Chambre des communes, et c'est là que la symétrie disparaît vraiment, tous ces postes sont reconnus non seulement pour le gouvernement et l'opposition, mais aussi pour un parti comptant officiellement au moins 12 députés. Ainsi, la présence de 12 députés crée un parti reconnu à la Chambre des communes. La rémunération pour les divers postes s'applique à chaque parti à la Chambre des communes, pour autant qu'il soit reconnu, et un parti est reconnu s'il représente 3,5 p. 100 du nombre total de députés à la Chambre des communes. La Loi sur le Parlement du Canada dit que ce parti est alors reconnu et que le travail de son équipe de direction est valorisé et reconnu.

À l'opposé, au Sénat, nous avons un groupe auquel appartient environ la moitié des sénateurs — le Groupe des sénateurs indépendants —, mais ce groupe et ses dirigeants ne sont pas reconnus dans ce régime de rémunération pour le travail supplémentaire effectué. En quoi cela est-il juste? En quoi cela est-il équitable? Est-il juste de reconnaître uniquement le gouvernement et l'opposition au Sénat, alors que d'autres groupes sont reconnus à la Chambre des communes?

This inequality was brought to the government's attention in 2001, when the Senate amended its rules to recognize parties that have at least five members in the chamber. At that time our Rules Committee recommended that the government be asked to propose amendments to the Parliament of Canada Act to reflect the decision of the Senate of Canada. This recommendation from 2001 was never acted upon, but this is not the only statutory change that needs to be made and hasn't been made.

As Senator Woo has described, the Parliament of Canada Act allows the leaders of the government and the opposition to make changes to their members on the Internal Economy Committee during intersessional periods when the Senate isn't sitting, but that power is not granted to the other recognized groups and parties in the Senate. And it could easily be changed by changing the legislation that relates thereto — the Parliament of Canada Act.

Then there are statutes that govern the appointment of public officers, such as the Privacy Commissioner and the Auditor General. Those statutes normally provide that the individual is appointed after consultation with the leader of every recognized party in the Senate. So once again, "recognized party" in the Senate excludes recognized groups in the Senate because of our definitions. Once again, there is no legal requirement for consultation with other groups other than the recognized parties in the Senate. This needs to be changed.

But how do we make these necessary changes to existing statutes? First, since there are monetary consequences associated with the changes to the Parliament of Canada Act in relation to remuneration of those various office-holders, a bill would need to be introduced in the House of Commons by a minister, with a Royal Recommendation. Under our Constitution, we cannot begin that process. We cannot start the process ourselves here in the Senate.

Second, there are questions about what kind of changes we make to all these statutes in order to ensure that all groups and all parties are treated equally. It has been suggested that the reference to the "Leader of the Government" and "Leader of the Opposition" should be removed and replaced with a generic term, such as "leader" or "facilitator" of a recognized party or a recognized group in the Senate; and that the list of house officers for the Senate — which I have just read, and we talked about the symmetry — be deleted and replaced by a generic reference to the leadership team of each recognized party or recognized group. This appears to me to be an example of what Senator Woo was talking about when he was before you about levelling down — taking something away to try to create equality.

Cette inégalité a été portée à l'attention du gouvernement en 2001, lorsque le Sénat a modifié son Règlement pour reconnaître les partis qui comptent au moins cinq membres au Sénat. À l'époque, notre Comité du Règlement avait recommandé que l'on demande au gouvernement de proposer des modifications à la Loi sur le Parlement du Canada pour tenir compte de la décision du Sénat du Canada. Cette recommandation de 2001 n'a jamais été mise en œuvre, mais ce n'est pas la seule modification législative qui s'impose et qui n'a pas encore été apportée.

Comme le sénateur Woo l'a expliqué, la Loi sur le Parlement du Canada permet aux leaders du gouvernement et de l'opposition d'apporter des changements dans la composition du Comité de la régie interne pendant les intersessions lorsque le Sénat ne siège pas, mais ce pouvoir n'est pas accordé aux autres groupes et partis reconnus au Sénat. Pourtant, on peut facilement remédier à cette situation en modifiant la loi applicable — la Loi sur le Parlement du Canada.

S'ajoutent à cela des lois qui régissent la nomination de titulaires de charge publique, comme le commissaire à la protection de la vie privée et le vérificateur général. Ces lois prévoient normalement que la personne doit être nommée après consultation du chef de chaque parti reconnu au Sénat. Je le répète, un « parti reconnu » au Sénat exclut les groupes reconnus au Sénat en raison de nos définitions. Encore une fois, rien n'oblige légalement la consultation de groupes autres que les partis reconnus au Sénat. Il faut changer cela.

Comment pouvons-nous apporter les modifications nécessaires aux lois? Premièrement, puisqu'il y a des conséquences monétaires associées aux modifications à la Loi sur le Parlement du Canada en ce qui a trait à la rémunération de ces divers titulaires de charge publique, il faudrait qu'un ministre présente un projet de loi à la Chambre des communes, le tout accompagné d'une recommandation royale. Aux termes de notre Constitution, nous ne pouvons pas enclencher ce processus. Nous ne pouvons pas l'amorcer nous-mêmes ici, au Sénat.

Deuxièmement, il y a lieu de se demander quel type de modifications doivent être apportées à l'ensemble de ces lois pour veiller à ce que tous les groupes et partis soient traités équitablement. On a proposé de se débarrasser des expressions « leader du gouvernement » et « leader de l'opposition » et de les remplacer par un terme générique comme « chef » ou « facilitateur » d'un parti reconnu ou d'un groupe reconnu au Sénat; on a également recommandé que la liste des agents supérieurs du Sénat — liste que je viens de lire pour souligner la symétrie — soit supprimée et remplacée par un terme générique qui désigne l'équipe de direction de chaque parti reconnu ou groupe reconnu. C'est là, me semble-t-il, un exemple de ce que le sénateur Woo disait lors de sa comparaison devant votre comité, en parlant de nivellement par le bas — c'est-à-dire l'idée d'enlever quelque chose pour essayer de parvenir à l'égalité.

Currently, our colleague Senator Smith is the Leader of the Opposition in the Senate. That is how he is referred to in various statutes. Is it necessary to strip him of that designation in order to achieve equality for all? Couldn't one just as easily grant to the other leaders the same rights he now enjoys as the recognized Leader of the Opposition in the Senate?

This was in fact the approach taken by our law clerk. Reference was made to the work that the Law Clerk and Parliamentary Counsel has done when this committee asked her to look at what amendments to various acts of Parliament would be necessary for recognized parliamentary groups to have the same statutory rights as recognized parties. It's an excellent briefing note, colleagues. It is dated May 15, 2018. Our law clerk described exactly how the necessary changes could be made to ensure equality and fairness, and none of them involved the concept of taking away and levelling down, of removing existing rights or designations currently found in our statutes.

For example, the reference to Leader of the Opposition would be supplemented by saying, "and the leader of every other caucus or of every recognized group in the Senate." This wording is, in fact, already used in the Parliament of Canada Act in the new provisions dealing with the appointment of the Parliamentary Budget Officer. The Parliamentary Budget Officer was a much more recent creation. For your reference, paragraph 79.1(1)(a) of the Parliament of Canada Act sets out the consultations that are required before the formal appointment of the Parliamentary Budget Officer.

In my view, this is the model we should be following. It is wording that doesn't take away the "Leader of the Opposition" but gives the other leaders similar rights where appropriate. We should, using Senator Woo's terminology, be levelling up and not levelling down.

In fact, on June 1 of this year, more than five months ago, I wrote to Senator Harder suggesting that the government prepare a draft bill using the law clerk's briefing note as a template. I also included in my correspondence to Senator Harder an exchange of letters by my predecessor, Senator Cowan, with Dominic LeBlanc, the then Government House Leader in the House of Commons.

In December 2015, three years ago, Mr. LeBlanc wrote to Senator Cowan saying: "Should any changes be required to the Parliament of Canada Act, I would be pleased to work with you as the Minister responsible for the Act." He described how the act provided for offices of the Leader of the Government in the Senate and the Leader of the Opposition in the Senate, and noted that "a change to those offices or the creation of new offices would likely give rise to the need for a Royal Recommendation." He's quite right, but he was using parliamentary terminology:

À l'heure actuelle, notre collègue, le sénateur Smith, est chef de l'opposition au Sénat. C'est ainsi que son poste est désigné dans les diverses lois. Est-il nécessaire de lui retirer cette désignation pour réaliser l'égalité pour tous? Ne pourrait-on pas tout aussi bien accorder aux autres chefs les mêmes droits dont il jouit actuellement en tant que chef reconnu de l'opposition au Sénat?

C'est d'ailleurs l'approche adoptée par notre légiste. On a fait allusion au travail effectué par la légiste et conseillère parlementaire à la suite de la demande qui lui a été faite par votre comité pour déterminer quelles modifications il faudrait apporter aux diverses lois du Parlement afin que les groupes parlementaires reconnus aient les mêmes droits législatifs que les partis reconnus. Il s'agit d'une excellente note d'information, chers collègues. Le document est daté du 15 mai 2018. Notre légiste y décrit exactement comment les modifications nécessaires pourraient être mises en œuvre pour assurer l'égalité et l'équité, tout en précisant qu'aucune de ces modifications ne suppose l'idée de niveler par le bas, c'est-à-dire de supprimer des droits ou des désignations actuellement prévus dans nos lois.

Par exemple, l'expression « chef de l'opposition » serait suivie des mots « et le chef de chacun des groupes parlementaires et des groupes reconnus au Sénat ». Ce libellé est en fait déjà utilisé dans la Loi sur le Parlement du Canada, plus précisément dans les nouvelles dispositions concernant la nomination du directeur parlementaire du budget. Le poste de directeur parlementaire du budget est un ajout beaucoup plus récent. Pour votre gouverne, l'alinéa 79.1(1)a) de la Loi sur le Parlement du Canada précise les consultations qui doivent être menées avant la nomination officielle du directeur parlementaire du budget.

À mon avis, c'est le modèle que nous devrions suivre. Il s'agit d'un libellé qui ne supprime pas l'expression « chef de l'opposition », mais qui donne aux autres chefs des droits similaires, le cas échéant. Nous devrions, pour reprendre les termes du sénateur Woo, niveler par le haut et non par le bas.

En fait, le 1<sup>er</sup> juin de cette année, soit il y a plus de cinq mois, j'ai écrit une lettre au sénateur Harder pour proposer que le gouvernement prépare un avant-projet de loi en s'inspirant de la note d'information de la légiste. J'ai également joint à ma correspondance avec le sénateur Harder un échange de lettres entre mon prédécesseur, le sénateur Cowan, et Dominic LeBlanc, leader du gouvernement à la Chambre des communes à l'époque.

En décembre 2015, il y a trois ans, M. LeBlanc avait écrit une lettre au sénateur Cowan en disant : « S'il s'avère nécessaire d'apporter des modifications à la Loi sur le Parlement du Canada, je serai heureux de collaborer avec vous en ma qualité de ministre responsable de la loi. » Il y expliquait comment la loi prévoit les fonctions de leader du gouvernement au Sénat et de chef de l'opposition au Sénat, en ajoutant qu'« une modification à ces fonctions ou la création de nouvelles fonctions donneraient probablement lieu à la nécessité d'une recommandation royale. »

“would likely give rise.” In his letter, Mr. LeBlanc wrote that he “would be pleased . . . to help facilitate legislative changes that you identify.”

On January 14, 2016, Senator Cowan wrote back and identified those changes. He referred to the 2001 recommendations of the Rules Committee that I referred to earlier when Senator Austin was chair.

Minister LeBlanc never did reply to Senator Cowan, and Senator Harder has not responded to my letter of June 1, 2018, where I recommended that we move on with this.

So, although governments, including this government, have known for many years what needs to be done in the interests of fairness and equality, nothing has been done. There is still no draft bill for us to look at.

A suggestion has also been made by Senators Greene and Woo that the members of the government team in the Senate should receive their additional remuneration authority from the Salaries Act, another statute, and not the Parliament of Canada Act. Currently, only ministers, including the Leader of the Government in the Senate, if a minister, and lieutenant governors of each of the provinces are under the Salaries Act.

To now ask Senators Bellemare and Mitchell to be added to this exclusive list after removing them from the Parliament of Canada Act would, in my opinion, be an unusual request and an unnecessary one. I’m not clear about the problem we would be trying to solve by doing this through the Salaries Act. I do not see how moving Senators Bellemare and Mitchell to the Salaries Act would help bring about equality between the different groups and parties in the Senate, in particular for those different groups and parties that don’t receive the remuneration that Senators Bellemare and Mitchell are receiving now as members of a group of three.

Colleagues, I want to make a short comment about the other issue I was requested to address today, namely, the current structure of debate in the Senate. Currently, every senator has the right to speak at any time on any item before the Senate. It’s one of the greatest features of our chamber, in my view, that all senators are equal in that regard and enjoy the same rights and privileges to engage in debate as they personally see fit.

Any restriction or limitation of that individual right in the interests of promoting independence would be a perversion of that fundamental freedom, in my view, and should not be explored. Personally, I do not see any pressing reason to make

Il a bien raison, sauf qu’il utilisait la terminologie parlementaire : « donneraient probablement lieu ». Dans sa lettre, M. LeBlanc disait qu’il « serait ravi [...] d’aider à mettre en œuvre les modifications législatives que vous aurez relevées ».

Le 14 janvier 2016, le sénateur Cowan lui a répondu par écrit en précisant les modifications nécessaires. Il a également rappelé les recommandations formulées en 2001 par le Comité du Règlement, sous la présidence du sénateur Austin — recommandations que j’ai évoquées tout à l’heure.

Le ministre LeBlanc n’a jamais répondu au sénateur Cowan, et le sénateur Harder n’a pas répondu à ma lettre du 1<sup>er</sup> juin 2018, dans laquelle je recommandais que nous allions de l’avant.

Par conséquent, même si les gouvernements, y compris le gouvernement actuel, savent depuis de nombreuses années ce qui s’impose dans l’intérêt de l’équité et de l’égalité, rien n’a été fait. Nous ne sommes toujours pas saisis d’un avant-projet de loi.

En outre, les sénateurs Greene et Woo ont proposé que les membres de l’équipe du gouvernement au Sénat reçoivent une autorisation de rémunération supplémentaire aux termes de la Loi sur les traitements, une autre loi, plutôt que dans le cadre de la Loi sur le Parlement du Canada. Pour l’heure, seuls les ministres, y compris le leader du gouvernement au Sénat, s’il est ministre, et les lieutenants-gouverneurs de chaque province sont visés par la Loi sur les traitements.

L’idée de demander maintenant que les postes occupés par les sénateurs Bellemare et Mitchell soient ajoutés à cette liste exclusive après les avoir retirés de la Loi sur le Parlement du Canada serait, à mon avis, une demande inhabituelle et, de surcroît, inutile. Je ne suis pas sûr de comprendre le problème que nous tenterions de résoudre en invoquant la Loi sur les traitements. Je ne vois pas comment l’ajout des postes occupés par les sénateurs Bellemare et Mitchell à la Loi sur les traitements aiderait à créer une égalité entre les différents groupes et partis au Sénat, en particulier dans le cas des divers groupes et partis qui ne touchent pas la rémunération auquel ont actuellement droit les sénateurs Bellemare et Mitchell en tant que membres d’un groupe de trois personnes.

Chers collègues, j’aimerais maintenant m’attarder brièvement sur l’autre question qu’on m’a demandé d’aborder aujourd’hui, à savoir la structure actuelle des débats au Sénat. À l’heure actuelle, chaque sénateur a le droit de prendre la parole en tout temps sur toute affaire à l’étude au Sénat. C’est, selon moi, l’une des meilleures caractéristiques de la Chambre haute : les sénateurs sont égaux à cet égard, car ils jouissent des mêmes droits et privilèges quand vient le temps de participer à un débat qu’ils jugent personnellement utile.

Toute restriction ou limitation de ce droit individuel dans le but de promouvoir l’indépendance serait, à mon avis, une perversion de cette liberté fondamentale et, par conséquent, devrait être évitée. Personnellement, je ne vois aucune raison

significant changes to how we structure debate in our chamber, and I stress “significant” changes.

Undoubtedly, the government is at times frustrated by the pace of the sober second thought that we see in our chamber, and the government would prefer a more manageable chamber where government legislation is moved through more rapidly. The governments of Prime Ministers Jean Chrétien, Paul Martin and Stephen Harper were at times equally frustrated, I can assure you. I was here. However, they all learned how to successfully advance their legislative agenda in our chamber through negotiation, the application of our existing rules and by reaching consensus on matters. I have no reason to believe the current government is any less capable of achieving those results.

I would like to conclude my remarks by spending a few minutes reflecting on what was described in your original question as “the new realities in the Senate.” In my view, we should be evaluating our procedures and rules not on the so-called new realities of the Senate; we should be judging our rules and procedures against the job we are responsible to perform. Form follows function.

What is our function, then? What is our job as senators? In my opinion, the best and most concise description of the Senate’s function and role was given in January of 2014. You’ll recall that we were going through a debate as to whether the Senate should continue to exist. Justin Trudeau was not the Prime Minister at that time; he was the leader of the Liberals. But he said, “If the Senate serves a purpose at all, it is to act as a check on the extraordinary power of the prime minister and his office, especially in a majority government.”

That’s pretty clear, colleagues, but it does not mean that the Senate should automatically be opposing everything coming out of the House of Commons. That would be equally wrong. From my perspective, the Senate can act as the needed check on the executive branch of government that now-Prime Minister Trudeau was talking about by playing what is known as — and it’s used in government terms quite regularly — a “challenge function” role.

In 2014, the government published *A Guide for Preparing Treasury Board Submissions*. As you know, Treasury Board is the central agency that approves all government spending. The guide describes how Treasury Board analysts would:

Provide a challenge function to ensure that the submission has been thoroughly analyzed in light of considerations such as authorities, priorities, affordability, effectiveness, program delivery, protection of public funds, performance

pressante pour apporter des changements importants — et j’insiste sur le mot « importants » — à notre façon de structurer les débats au Sénat.

Certes, le gouvernement est parfois frustré de voir le rythme auquel se déroule le second examen objectif au Sénat, et il préférerait une Chambre plus facile à gérer, où les projets de loi du gouvernement seraient adoptés plus rapidement. Les gouvernements des premiers ministres Jean Chrétien, Paul Martin et Stephen Harper étaient parfois tout aussi frustrés, je peux vous l’assurer. J’étais ici. Cependant, ils ont tous appris à faire avancer avec succès leur programme législatif au Sénat en misant sur la négociation, en appliquant les règles en vigueur et en établissant un consensus sur des questions. Je n’ai aucune raison de croire que le gouvernement actuel ne serait pas capable d’obtenir des résultats tout aussi positifs.

J’aimerais conclure en prenant quelques minutes pour réfléchir à « la nouvelle réalité du Sénat », notion qui figure dans votre question de départ. À mon avis, nous ne devrions pas évaluer nos règles et procédures en fonction de la soi-disant nouvelle réalité du Sénat; nous devrions les juger en fonction du travail que nous sommes chargés d’accomplir. La forme obéit à la fonction.

Quelle est notre fonction au juste? En quoi consiste notre travail de sénateurs? Selon moi, la meilleure description de la fonction et du rôle du Sénat — description la plus concise aussi — a été donnée en janvier 2014. Vous vous rappellerez que nous débattions alors de la question de savoir si le Sénat devrait continuer d’exister. Justin Trudeau n’était pas encore premier ministre; il était alors le chef des libéraux. Voici ce qu’il a déclaré à l’époque : « Si le Sénat a un rôle à jouer, c’est assurément de servir de contrepoids au pouvoir extraordinaire que détiennent le premier ministre et son Cabinet, surtout dans le cas d’un gouvernement majoritaire. »

C’est assez clair, chers collègues, mais cela ne signifie pas que le Sénat devrait s’opposer automatiquement à tout ce qui vient de la Chambre des communes. Ce serait tout aussi inadmissible. De mon point de vue, c’est en remplissant une « fonction de remise en question » — expression qui est régulièrement utilisée par le gouvernement — que le Sénat peut servir de contrepoids au pouvoir exécutif dont parlait l’actuel premier ministre Trudeau.

En 2014, le gouvernement a publié un *Guide pour la préparation des présentations au Conseil du Trésor*. Comme vous le savez, le Conseil du Trésor est l’organisme central qui approuve toutes les dépenses gouvernementales. Le guide précise que les analystes du Conseil du Trésor accompliraient la tâche suivante :

Remplir une fonction de remise en question pour s’assurer que la présentation a été analysée à fond, en tenant compte de points comme les autorisations, les priorités, l’abordabilité, l’efficacité, l’exécution des programmes, la

measurement, program integrity, costs and funding, risks . . . .

That's the test that Treasury Board is applying. They call it a challenge function approach when a government department wants to spend public money.

The challenge function, with these kinds of questions and other questions that we can and will develop as we go along and that Senator Bellemare has raised in the motion she has put before us in the chamber, is how we should approach our work, individually and collectively. We may wish to examine language issues, such as bilingualism, to ensure they are properly protected. We could include gender equality. Those are some of the tests for the challenge function where we could do a very good job.

We should be evaluating our existing rules and procedures against our ability to perform our role. We should not be evaluating them against some particular configuration of senators in the chamber. That makeup of the Senate is constantly in flux. The makeup that exists today won't be the makeup that exists in three or four years. That depends on the government in power and on the evolution of senators who are summoned to the Senate.

As governments change, so does the composition of the Senate Chamber. That will always be the case, and I think that's a healthy and desirable situation. But what should not change, colleagues, is our ability, both individually and collectively, to faithfully carry out our role and to fulfill our purpose as described by the then Leader of the Liberal Party and now Prime Minister of Canada. In my view, any restrictions on the individual rights senators now enjoy in the chamber would imperil our ability to perform that role.

Respectfully submitted.

**The Chair:** Thank you very much. That was one of the very best presentations we've had around this table. It was clear, comprehensive and cohesive. I thank you very much for your hard work in putting our thoughts together.

**Senator Day:** Mr. Chairman, you were complimenting the staff that we're able to keep with our small group thanks to your understanding and the understanding of all the members of the recognized parties and groups within the Senate.

**The Chair:** You're very generous, I'm sure.

Would you be open to questions?

protection des fonds publics, la mesure du rendement, l'intégrité des programmes, les coûts et le financement, le risque [...].

Tel est le critère appliqué par le Conseil du Trésor. On parle d'une approche axée sur la fonction de remise en question lorsqu'un ministère souhaite dépenser des fonds publics.

Devant ce genre de questions et d'autres que nous pourrions aborder en cours de route, comme celles que la sénatrice Bellemare a soulevées dans la motion qu'elle nous a présentée au Sénat, la fonction de remise en question devrait guider notre façon d'envisager notre travail, individuellement et collectivement. Ainsi, nous pourrions examiner des enjeux linguistiques, comme le bilinguisme, pour en assurer une protection adéquate. Nous pourrions également inclure l'égalité des sexes. Ce sont là quelques-uns des critères qui s'appliqueraient à la fonction de remise en question et qui nous permettraient de faire du très bon travail.

Nous devrions évaluer nos règles et procédures actuelles en fonction de la capacité que nous avons de nous acquitter de notre rôle. Nous ne devrions pas les évaluer en fonction d'une configuration particulière du Sénat. La composition du Sénat change sans arrêt. La composition actuelle est différente de celle qu'on verra dans trois ou quatre ans. Cela dépend du gouvernement en place et des nominations qui ont lieu entre-temps.

Au fur et à mesure que les gouvernements changent, la composition du Sénat change également. Ce sera toujours le cas, et je pense que c'est une situation saine et souhaitable. Ce qui ne devrait pas changer, distingués collègues, c'est la capacité que nous avons tant individuellement que collectivement de nous acquitter fidèlement de notre rôle et d'accomplir notre mission, comme l'a expliqué le chef du Parti libéral de l'époque, c'est-à-dire le premier ministre du Canada actuel. À mon avis, toute restriction imposée aux droits individuels dont jouissent actuellement les sénateurs à la Chambre haute mettrait en péril notre capacité à jouer ce rôle.

Respectueusement soumis.

**Le président :** Merci beaucoup. C'est l'un des meilleurs exposés qu'il nous a été donné d'entendre ici. Il était clair, complet et cohérent. Je vous remercie beaucoup de tout le travail que vous avez fait pour synthétiser votre réflexion.

**Le sénateur Day :** Monsieur le président, vous avez félicité le personnel que nous avons pu garder dans notre petit groupe grâce à votre compréhension et à celle de tous les membres des partis et groupes reconnus du Sénat.

**Le président :** Assurément, vous êtes quelqu'un de très généreux.

Seriez-vous disposé à répondre à nos questions?

**Senator Day:** Certainly.

**The Chair:** Are there questions from our steering committee, perhaps?

**Senator Joyal:** I have suggestions and comments to make, but I would prefer to defer first to Senator McInnis.

**Senator McInnis:** Thank you, Senator Joyal.

And thank you, Senator Day, for your wonderful presentation — well thought out and well delivered.

In the past you've talked in favour of there being an opposition in the Senate. I would like to hear your comments about this: Next year there will be an election. I don't want your comments on who will win — and I know they would be totally unbiased — but let us say that the Conservative Party forms the government. Who would be the opposition? Part 2 of the question is that at some point in the future the government will change and the Conservatives will be out. Where will they go? Will there be an opposition? It hasn't been exactly enshrined in legislation. It has been accepted by part 1 of the report that we put in place a year or so ago.

Let me ask you this: Who will be the opposition if the government changes, and then when it changes again, where will the opposition go?

**Senator Day:** I remember getting instructions when I was a candidate for a political party at one time not to speculate on things that might happen in the future.

I will go so far as to say that our rules of procedure say that the official opposition, I understand, shall be formed by the next largest recognized party in the Senate. Until we change the rules, the next recognized party, if the Conservatives should form the government, would be the Liberals. And we'll look forward to being the official opposition.

**Senator McInnis:** That's very interesting because you're absolutely correct. That's exactly who it would be and no other alternative to that; correct?

**Senator Day:** Under the current rules. But that's just another one of those rules that we've got to look at. We have 50 per cent in a recognized group, but the wording doesn't let that recognized group be considered for official opposition.

**Senator McInnis:** The Liberal Party in the Senate, you're a group of independents now.

**Le sénateur Day :** Bien sûr.

**Le président :** Le comité directeur aurait-il des questions à poser au sénateur Day?

**Le sénateur Joyal :** J'ai des suggestions et des observations à formuler, mais pour le moment, je préférerais laisser d'abord la parole au sénateur McInnis.

**Le sénateur McInnis :** Merci, sénateur Joyal.

Et merci à vous, sénateur Day, pour votre remarquable exposé. C'était une présentation éclairée que vous avez livrée avec brio.

Par le passé, vous avez dit que vous étiez favorable à la présence d'une opposition au Sénat. J'aimerais vous entendre à ce sujet. L'an prochain, il y aura des élections. Je ne veux pas avoir votre avis sur les gagnants potentiels — même si je sais qu'il serait complètement impartial —, mais supposons que le Parti conservateur formait le gouvernement. Qui serait l'opposition? Plus tard dans l'avenir, nous allons changer de gouvernement et les conservateurs seront mis de côté. La deuxième partie de ma question est donc la suivante : où vont-ils aller? Y aura-t-il une opposition? Ceci n'a pas été proprement enchâssé dans la loi. C'est quelque chose qui a été convenu dans la partie 1 du rapport que nous avons mis en place il y a environ un an.

Permettez-moi de vous poser cette question : si le gouvernement change, qui sera l'opposition? Et lorsque le gouvernement changera de nouveau, qu'advient-il de cette opposition?

**Le sénateur Day :** Je me souviens qu'à une époque où j'étais candidat pour un parti politique, on m'a dit qu'il ne fallait pas spéculer sur ce qui pourrait se produire dans l'avenir.

J'irais même jusqu'à dire que nos règles de procédure prévoient que l'opposition officielle, si j'ai bien compris, sera formée par le prochain parti reconnu en importance au Sénat. Tant que nous n'aurons pas modifié les règles, le prochain parti reconnu, si les conservateurs forment le gouvernement, sera le Parti libéral. Et nous aurons hâte de former l'opposition officielle.

**Le sénateur McInnis :** C'est très intéressant parce que vous avez absolument raison. C'est exactement ce qui arriverait, et il n'y a pas d'alternative, n'est-ce pas?

**Le sénateur Day :** Il n'y en a pas selon les règles actuelles, mais cela fait partie des autres règles que nous devons examiner. Nous avons 50 p. 100 dans un groupe reconnu, mais le libellé ne permet pas que ce groupe reconnu soit envisagé à titre d'opposition officielle.

**Le sénateur McInnis :** Au Sénat, les libéraux constituent désormais un groupe d'indépendants.

**Senator Day:** Independent Liberals. We're getting into an area of speculation, but if there is a new government and new prime minister, we don't know what the new government will decide to do.

I can tell you that it's easier to look back. In the past, I've seen that Mr. Chrétien, and Mr. Trudeau before him, saw that the opposition was getting too weak to be able to perform their intended function and made appointments that most in his particular party would have said were people of another political persuasion, but he felt they should have enough strength to perform their function. So it's not unheard of that a prime minister will make appointments of people of various political interests.

**Senator McInnis:** But you believe it's important to have an opposition?

**Senator Day:** I think it's very important for our role in the Senate to have somebody to present the legislation and say, "This is what it's all about and this is what we hope to achieve," and another group of people, including the critic, to present the other side. The critic isn't always going to vote against the legislation, but the critic's role is to point out alternatives, other possible ramifications and, as we often refer to now, unforeseen consequences. That's the analysis that has to take place. It does in the chamber for second and third reading, and it does in committee. As mentioned by the chairman here, I chaired the Finance Committee for quite a few years and I always took that position. Even though I might have been chairing when my particular political party had presented their legislation, I felt I had a greater role for Canada and for the Senate to point out some of the flaws, some of the things that could be improved, and that's the role of the opposition. It's important.

[Translation]

**Senator Maltais:** Of course, I'm a little like Senator Joyal. We're looking at a very experienced person, if I may say so. You said many things, Senator Day. I won't go over the content, but you have an excellent brief and it's very well presented. Your research is very specific. I have a few very quick points to raise, which you can clarify.

At one point, you mentioned the leader of the opposition, who's called the "leader," and the Independent Senators Group, who have what's called a "facilitator." Based on your understanding, can you explain the difference between the two? I want to know whether we're on the same page.

**Le sénateur Day :** Les libéraux indépendants. Nous entrons dans une zone de spéculation, mais s'il y a un nouveau gouvernement et un nouveau premier ministre, nous ne savons pas ce que le nouveau gouvernement va décider de faire.

Je peux vous dire que c'était plus simple avant. Par le passé, lorsque M. Chrétien — et M. Trudeau avant lui — a constaté que l'opposition devenait trop faible pour être en mesure de jouer son rôle, il a nommé des personnes que la plupart des membres de son parti auraient considérées comme étant d'une autre allégeance politique. Toutefois, M. Chrétien était d'avis que l'opposition devait avoir suffisamment de force pour jouer son rôle. Il n'est donc pas rare qu'un premier ministre nomme des personnes de divers horizons politiques.

**Le sénateur McInnis :** Mais croyez-vous qu'il est important d'avoir une opposition?

**Le sénateur Day :** En ce qui concerne le rôle du Sénat, je pense qu'il est très important d'avoir quelqu'un qui présente le projet de loi en disant: « C'est de cela qu'il s'agit et c'est ce que nous espérons réaliser », et qu'un autre groupe, dont le porte-parole, soit là pour représenter l'autre camp. Le porte-parole ne va pas toujours voter contre les mesures proposées, mais son rôle est de signaler les solutions de rechange, les autres ramifications possibles et, comme nous les appelons souvent maintenant, les conséquences imprévues. C'est l'analyse qui doit être faite. C'est ce qui doit se passer au Sénat pour les deuxième et troisième lectures, et c'est ce qui doit se passer en comité. Comme l'a dit le président, j'ai présidé le Comité des finances pendant plusieurs années et j'ai toujours adopté cette position. Même si c'était peut-être moi qui présidais au moment où mon parti d'attache présentait un projet de loi, j'étais d'avis que le Canada et le Sénat avaient un rôle plus important à jouer, soit celui de signaler certaines lacunes, certaines des choses qui pourraient être améliorées. C'est le rôle que doit jouer l'opposition, et c'est quelque chose d'important.

[Français]

**Le sénateur Maltais :** Bien sûr, je suis un peu comme le sénateur Joyal. Nous sommes devant un monstre d'expérience, si on peut s'exprimer ainsi. Vous avez dit beaucoup de choses, sénateur Day. Je ne reviendrai pas sur le contenu, mais vous avez un excellent mémoire et il est très bien présenté. Vos recherches sont très pointues. J'ai quelques points à soulever, très courts, que vous pourrez définir.

Vous avez parlé à un moment donné du leader de l'opposition qu'on appelle le « leader », et du Groupe des sénateurs indépendants pour lequel on dit qu'il y a un « facilitateur ». Pouvez-vous m'expliquer, selon votre compréhension, la différence entre les deux? J'aimerais savoir si nous sommes sur la même longueur d'onde.

**Senator Day:** Another group decided that it didn't like the term "leader" or "*chef*." The group preferred the term "facilitator." In my opinion, it's the same thing.

**Senator Maltais:** Correct me if I'm wrong, and I'll gladly accept your correction, but I gather that a leader is the person in charge of the group, the person who leads the troops. Does the facilitator have the same power over the troops?

**Senator Day:** According to our rules, it's the same thing.

**Senator Maltais:** It's the same thing. Why use the term "government facilitator" when it's a group of independent senators who aren't affiliated with the government? You're affiliated with the government. You're the leader of the Liberal senators. The government facilitator isn't affiliated with any group. What's the corresponding authority?

**Senator Day:** I think that the title of facilitator of the independent senators is the name that the independent senators have chosen for their leader. Senator Harder is known as the Government Representative in the Senate. He's not a leader, but he's paid as if he were a leader.

**Senator Maltais:** I have no issue with Senator Harder's case. He was announced as the government facilitator in the Senate. When the Independent Senators Group was appointed — and the group now consists of about 50 senators — Senator Woo said that he was the facilitator. Does he have the same authority with regard to the government as Senator Harder?

**Senator Day:** Your question is twofold. We must understand the rules and procedures of the independent senators. The group makes its own rules. I'm not a member of this group, so I don't know. I gather that they have rules to explain what it means to be a facilitator. However, we have our rules, like the Senate. It's another leadership. In this leadership, I gather that the facilitator position means the same thing as the leader position.

**Senator Maltais:** In terms of the legislative matter of changing the way the Senate runs, you said that the Parliament of Canada Act must be amended and that this bill must come from Parliament and not the Senate. Therefore, a government minister must introduce a bill to make the amendments that the Senate will recommend, I imagine. This was supposed to be done two years ago, but there has been no further action. Is the government's intention to introduce a bill to amend the Parliament of Canada Act on the agenda?

**Le sénateur Day :** Un autre groupe a décidé qu'il n'aimait pas le terme « leader » ou « chef ». Il préfère le terme de « facilitateur ». D'après moi, c'est la même chose.

**Le sénateur Maltais :** Corrigez-moi si je me trompe, et je vais accepter votre correction avec plaisir, mais selon ce que j'en comprends, un leader est le chef et le responsable du groupe, celui qui mène ses troupes. Le facilitateur a-t-il le même pouvoir envers ses troupes?

**Le sénateur Day :** Après nos règlements, ce sera la même chose.

**Le sénateur Maltais :** Ce sera la même chose. Pourquoi utiliser le terme « facilitateur du gouvernement » alors qu'il s'agit d'un groupe de sénateurs indépendants non affiliés au gouvernement? Vous êtes affilié au gouvernement. Vous êtes leader des sénateurs libéraux. Le facilitateur gouvernemental n'est affilié à aucun groupe. Quelle est l'autorité qu'on met en contrepartie?

**Le sénateur Day :** D'après moi, le titre de facilitateur des sénateurs indépendants est le nom que les sénateurs indépendants ont choisi pour leur chef, pour leur leader. Le sénateur Harder porte le titre de représentant du gouvernement au Sénat. Il n'est pas chef, mais il est payé comme s'il l'était.

**Le sénateur Maltais :** Je n'ai aucun problème avec le cas du sénateur Harder. Il a été annoncé comme étant le facilitateur gouvernemental au Sénat. Lorsque le Groupe des sénateurs indépendants a été nommé — et ils sont maintenant quelque 50 sénateurs aujourd'hui —, le sénateur Woo s'est dit le facilitateur. A-t-il la même autorité à l'égard du gouvernement que le sénateur Harder?

**Le sénateur Day :** Votre question comporte deux volets. On doit comprendre les règlements, les procédures des sénateurs indépendants. Ce groupe fait son propre règlement. Je ne suis pas membre de ce groupe, alors je ne sais pas. Ce que je comprends, c'est qu'ils ont un règlement pour expliquer ce que signifie être facilitateur. Cependant, nous avons nos règlements, comme le Sénat. C'est une autre direction. Dans cette direction, je comprends que le poste de facilitateur veut dire la même chose que celui de chef.

**Le sénateur Maltais :** Dans la question législative pour modifier le fonctionnement du Sénat, vous avez dit qu'il faut effectivement apporter une modification à la Loi sur le Parlement et que ce projet de loi doit venir du Parlement et non du Sénat. Donc, c'est un ministre gouvernemental qui doit présenter une loi pour faire les modifications que le Sénat recommandera, j'imagine. Cela devait être fait il y a deux ans, mais il n'y a pas eu de suite. Est-ce que la volonté du gouvernement de présenter un projet de loi modifiant la Loi sur le Parlement est à l'ordre du jour?

**Senator Day:** It has now been almost 10 years since we asked for this to be done. I thought that the bill was supposed to start in the other place. That's the issue. I thought that if I talked to Senator Harder and explained the issue, maybe he could do something. I think that, like us, he understands what must be done. Last year, he talked about conducting a study, sending a memo to the committees, and so on. That's not necessary. It's simple and straightforward. We received a bill containing 800 pages and a number of amendments to other acts. I think the best thing would be for the Government Representative in the Senate to launch the bill in the other place. But so far, nothing has been done.

**Senator Maltais:** So until that's done, the Senate must run according to the known rules.

**Senator Day:** Yes. That's the way it is.

**Senator Maltais:** With goodwill.

**Senator Day:** Senator Woo and his team work without money and remuneration and Senator Harder, Senator Bellemare and Senator Mitchell are well paid for a team of three. It's not equal. I regret that this will continue. However, the Senate must continue, and our work must continue. The same thing applies to us and Senator Woo. A senator's responsibility outweighs remuneration when we play the role of the opposition.

**Senator Maltais:** Thank you, Senator Day.

[English]

**Senator Joyal:** I would like to underline your comments to the effect that then Minister LeBlanc, who was the house leader when he appeared in front of our Senate Rules Committee, as you properly quoted him, was totally open to the changes being brought to the Parliament of Canada Act. You quoted him verbatim. I remember very well that part of his statement when he participated in that exchange of views with the attending senators on the Rules Committee.

It seems to me that we are not at a dead end as much as you describe. The government doesn't seem to have moved on the amendments to the Parliament of Canada Act to give way to the new reality of the Senate, protecting the position that exists now, as government leader and government opposition leader, in sync with the essential characteristics of our Westminster model.

But there is nothing to prevent us, as a chamber, from introducing legislation that would contain the amendments to the Parliament of Canada Act that we contemplate would be a true reflection of the reality of the Senate as it is lived today. As you properly said, there might be some amendments that would need

**Le sénateur Day :** Il y a maintenant presque 10 ans qu'on a demandé que ce soit fait. J'ai pensé que ce projet de loi devait commencer à l'autre endroit. Voilà le problème. J'ai pensé que si je discutais avec le sénateur Harder et que je lui expliquais le problème, il pourrait peut-être faire quelque chose. Je crois qu'il comprend, comme nous, ce qu'il faut faire. L'an passé, il a parlé d'effectuer une étude, de diffuser une note aux comités, et cetera. Ce n'est pas nécessaire. C'est simple et direct. Nous avons reçu un projet de loi qui compte 800 pages et plusieurs changements à d'autres lois. Alors, je pense que la meilleure chose serait que le représentant du gouvernement au Sénat soit la personne qui lance ce projet à l'autre endroit. Jusqu'ici, cependant, rien n'a été fait.

**Le sénateur Maltais :** Donc, tant et aussi longtemps que ce n'est pas fait, il faut faire fonctionner le Sénat avec les règles connues.

**Le sénateur Day :** Oui, c'est comme ça.

**Le sénateur Maltais :** Avec de la bonne entente.

**Le sénateur Day :** Le sénateur Woo et son équipe travaillent sans argent, sans rémunération, et le sénateur Harder, la sénatrice Bellemare, le sénateur Mitchell sont bien rémunérés pour une équipe de trois. Ce n'est pas égal. Je regrette que cela se poursuive. Cependant, le Sénat doit continuer, et notre travail doit continuer, alors c'est la même chose pour nous comme pour le sénateur Woo. La responsabilité d'un sénateur est supérieure à une rémunération lorsqu'on joue le rôle de l'opposition.

**Le sénateur Maltais :** Je vous remercie, sénateur Day.

[Traduction]

**Le sénateur Joyal :** Vous avez dit que le ministre LeBlanc de l'époque — qui était leader parlementaire lorsqu'il a comparu devant notre Comité du Règlement — était complètement ouvert aux changements apportés à la Loi sur le Parlement du Canada. Vous l'avez cité mot pour mot. Je me souviens très bien de cette partie de sa déclaration lorsqu'il a participé à cet échange de vues avec les sénateurs présents au Comité du Règlement.

J'ai l'impression que nous ne sommes pas dans l'impasse autant que vous le dites. On dirait que le gouvernement n'a pas donné suite à ces modifications à la Loi sur le Parlement du Canada pour tenir compte de la nouvelle réalité du Sénat. Les positions actuelles sont donc préservées — celle de chef du gouvernement et celle de chef de l'opposition —, conformément aux caractéristiques fondamentales de notre modèle de Westminster.

Rien ne nous empêche, en tant que Chambre, de présenter un projet de loi qui contiendrait les modifications que nous jugerions approprié d'apporter à la Loi sur le Parlement du Canada pour tenir compte de la réalité actuelle du Sénat. Comme vous l'avez dit à juste titre, certaines modifications pourraient

a Royal Recommendation that only a minister of a Crown can provide, but that doesn't prevent the tabling nor the debate of the bill. In fact, it's only at third reading that the bill cannot be called on a vote if there is no Royal Recommendation in relation to the section of the bill that pertains to the spending of money.

If we want to really move, the approach would be to table the amendments that we think properly reflect the reality, start a debate at second reading, refer the bill to this committee or any other committee identified as being the proper forum for its study, report it to the house and engage in third reading debate. That would finally bring the government to a decision.

I don't see ourselves waiting for the government. I think it's not the proper approach that we should take considering that, as you quoted in your own statement, all those letters contain, in fact, the substance that we need to introduce in the Parliament of Canada Act to reflect the present reality.

Instead of saying the government is not reacting — and I would not say crybaby — I think we should be up front and introduce amendments to the Parliament of Canada Act that we deem are the proper reflection of our needs, debate it and bring it to the last step, which is the final vote on third reading. We'll see what government will do.

I'm always more up front than passive in relation to the government. The government moves when they feel they have an electoral interest to move or when public pressure is so strong behind their back that they are made to do something. But as an institution, we are the master of our own house and we should take the initiative. So I have a qualification on your comments.

As a postscript, if we discuss our report further on, I hope this is one of the major recommendations. We can draft it. There is enough intelligence around this table with the help of the law clerk and the report we have from May of this year, which is recent. We have all the instruments needed to introduce a bill amending the Parliament of Canada Act.

So I don't feel that we are at a dead end. On the contrary, we have the instruments to move forward, and we should be moving forward in the context of what you have suggested, to protect what we already have and what we feel is essential, like the Leader of the Opposition. We need somebody to stand up and challenge the government on a daily basis. This is a parliamentary responsibility. As much as I, as an individual

nécessiter une recommandation royale que seul un ministre de la Couronne peut fournir, mais cela n'empêche nullement le Sénat de présenter un tel projet de loi et d'en débattre. En fait, ce n'est qu'à l'étape de la troisième lecture que le projet de loi ne peut être mis aux voix s'il n'y a pas de recommandation royale relativement à la section du projet de loi qui porte sur les dépenses.

Si nous voulons vraiment faire bouger les choses à cet égard, il faut proposer les modifications qui, selon nous, rendent compte de la réalité actuelle, amorcer un débat à l'étape de la deuxième lecture, renvoyer le projet de loi au présent comité ou à tout autre comité jugé approprié pour son étude, en faire rapport à la Chambre et entreprendre le débat à l'étape de la troisième lecture. Cela amènerait finalement le gouvernement à prendre une décision.

Je ne nous vois pas attendre que le gouvernement fasse quelque chose. Je pense que ce n'est pas la bonne approche étant donné que, comme vous l'avez cité dans votre propre déclaration, toutes ces lettres exposent, de fait, la teneur des modifications que nous devons apporter à la Loi sur le Parlement du Canada pour tenir compte de la réalité actuelle.

Au lieu de dire que le gouvernement ne réagit pas — et loin de moi l'idée de pleurnicher —, je crois que nous devrions jouer franc jeu et proposer les modifications qui, à notre avis, reflètent bien nos besoins. Puis, nous devrions débattre de ces modifications et les amener à la dernière étape, soit le vote final à l'étape de la troisième lecture. Nous verrons ce que le gouvernement fera.

Avec le gouvernement, j'essaie toujours d'être plus proactif que passif. Le gouvernement agit lorsqu'il croit qu'il a quelque chose à gagner sur le plan électoral ou lorsque la pression publique est si forte qu'il se sent forcé de faire quelque chose. Or, en tant qu'institution, nous sommes maîtres de notre propre maison et nous devons prendre l'initiative. J'ai donc des réserves à propos de vos observations.

En guise de post-scriptum et dans l'éventualité où nous discuterions plus avant de notre rapport, permettez-moi d'ajouter que j'espère que cela sera l'une des recommandations phares. Nous pourrions rédiger ce projet de loi. Il y a suffisamment de matière grise autour de cette table pour le faire. Nous aurions l'aide du légiste et nous pourrions nous inspirer du rapport du mois de mai de cette année, ce qui est récent. Nous avons tous les instruments nécessaires pour déposer un projet de loi visant à modifier la Loi sur le Parlement du Canada.

Je n'ai donc pas l'impression que nous sommes dans une impasse. Au contraire, nous avons les instruments pour aller de l'avant, et nous devrions aller de l'avant dans le contexte de ce que vous avez suggéré afin de protéger ce que nous avons déjà et ce qui nous semble essentiel, comme le chef de l'opposition. Il faut que quelqu'un soit là pour remettre en question le gouvernement sur une base quotidienne. C'est une responsabilité

senator, might offer my views on a bill, I'm awaiting the views expressed by colleagues to make up my mind. But there is an institution in the Senate that has the daily responsibility to challenge the government, and it is the opposition. There is a structural responsibility within the institution. That doesn't prevent us individually from having views, pro or con, or adjustments or amendments and so forth. At least we know there is a strong debate because there is a strong opposition. As you stated yourself, previous prime ministers added to the opposition when they considered that it was not in a position to perform its duty.

We have everything we need, Mr. Chair, to move forward with a proposed bill. As much as I am a member of this committee and a deputy chair, along with Senator McInnis, I think that we should be moving forward. We need those amendments to reflect the true reality of the presence of the ISG. They are entitled to have the same status in terms of capacity that we have as a group.

I think we should do it. There is nothing that prevents us. There is no law anywhere in Canada that says we should not do it. If we bring it to third reading, believe me, the government will be faced with a decision that they will have to make and honour their word.

Let's do it. That's my sincere conviction. I don't feel I am under-equipped to participate in that debate. I think we have all the arguments needed to debate and express and explain our views to the Canadian public so that they understand what we are looking for and why we are looking for it. To me, that is a very clear way ahead of us.

I have some nuance, maybe because you thought that the government, by not having an answer to the letters you quoted, that everything has been dropped, that nothing has happened and that we should stay there, but I think we should move forward. That's my humble opinion in relation to the statement you made this afternoon.

**Senator Day:** Thank you, senator. I went to some lengths to point out what had been done and what has not been done to raise a flag. It's not just that we are being ignored. There is a reason that fits into somebody's plan as to why this hasn't been

parlementaire. En tant que sénateur, même si je donne mon point de vue sur un projet de loi, j'attends d'avoir entendu les points de vue de mes collègues avant de prendre ma décision. Au Sénat, il y a une instance qui a la responsabilité quotidienne de remettre en question les choix du gouvernement, et c'est l'opposition. Il s'agit d'une responsabilité structurelle au sein de l'institution. Cela ne nous empêche pas individuellement d'avoir des points de vue pour ou contre, ou de proposer des modifications ou des amendements, et cetera. Au moins, nous savons qu'il y aura un débat sérieux parce qu'il y a une opposition de bonne tenue. Comme vous l'avez dit vous-même, d'anciens premiers ministres ont nourri l'opposition lorsqu'ils estimaient qu'elle n'était pas en mesure de remplir son devoir.

Nous avons tout ce dont nous avons besoin, monsieur le président, pour proposer un projet de loi. Même si je suis membre de ce comité et vice-président, tout comme le sénateur McInnis, je pense que nous devrions aller de l'avant. Nous avons besoin de ces modifications pour refléter la réalité concrète, c'est-à-dire pour tenir compte de la présence du Groupe des sénateurs indépendants. En ce qui concerne la capacité, ils ont le droit d'avoir le même statut que celui que nous avons en tant que groupe.

Je pense que nous devrions prendre les devants. Rien ne nous en empêche. Il n'y a aucune loi au Canada qui dit que nous ne devrions pas le faire. Si nous nous rendons jusqu'à l'étape de la troisième lecture, croyez-moi, le gouvernement sera mis devant l'obligation de prendre une décision et de respecter sa parole.

Faisons-le. C'est ma conviction sincère. Je ne me sens pas sous-équipé pour participer à ce débat. Je pense que nous avons tous les arguments nécessaires pour débattre de ces questions, et pour exprimer et expliquer notre point de vue à la population canadienne afin qu'elle comprenne ce que nous recherchons et ce qui nous motive. Pour moi, la marche à suivre est on ne peut plus nette.

Je reconnais qu'il y a certaines nuances, peut-être parce que vous avez cru que, puisque vous n'avez pas eu de réponse aux lettres que vous avez citées, le gouvernement a tout laissé tomber, que rien ne s'est passé et que nous devrions en rester là, mais je pense que nous devrions aller de l'avant. C'est mon humble opinion en ce qui a trait à la déclaration que vous avez faite cet après-midi.

**Le sénateur Day :** Merci, sénateur Joyal. Je me suis donné du mal pour souligner ce qui avait été fait et ce qui n'avait pas été fait pour attirer l'attention. Ce n'est pas seulement qu'on nous ignore. Il y a une raison qui s'inscrit dans le plan de quelqu'un

acted on. This is over 10 years old, and it has been raised at least four times. Senator Austin was very clear. That report, and you were sitting on the committee —

**Senator Joyal:** I remember the committee in those years.

**Senator Day:** — came to the Senate. It said what had to be done. The Senate then sent that report to the government.

It's going to be a struggle, but I would be very pleased if this committee was able to endorse the importance of reaching equality and the importance of having this dealt with.

Within the Senate we have the irritant of a small group and a huge group, and one is being paid to administer and the other is not. It's very unfair and has to change. In addition, we know that the House of Commons has already done it for themselves.

I put all of that down because I want you to know that this is not new and it's not something that I just thought up yesterday. This has been going on for a long time and must be rectified if the Senate is to continue to evolve the way we all want to see it evolve.

**Senator Joyal:** On the same point, I think there is a way for the government to do it very easily. It is the budget implementation bills. Look at Bill C-86, that has been chopped up and sent to various standing committees. The government can come forward with amendments to the Parliament of Canada Act in that very exercise. Put it in the budget implementation bill next spring. That could be done easily. The government could not say, "Well, if we introduce an act standing alone to amend the Parliament of Canada Act, it will take the time of the House of Commons." They can do it because it involves salaries. It could very easily be included in the budget implementation bill. That's the easiest way to do it. We know government machinery and how it works. That's why I think we should take the initiative, put it on the table and bring the government to introduce it in the next budget implementation bill, and that would be it.

Just more of the same that I was saying, how easy it is. When there is a will, there is a way. I think in that context we have the will, so let's make sure we find a way.

**The Chair:** Very good. I know that we all have the will.

Can we find the way? Does anyone else wish to speak? If not, I'd like to move in camera.

et qui explique pourquoi on n'a pas donné suite à cela. Cette question remonte à plus de 10 ans et elle a été soulevée au moins quatre fois. Le sénateur Austin a été très clair. Ce rapport, et vous siégiez à ce comité...

**Le sénateur Joyal :** Je me souviens de ce comité.

**Le sénateur Day :** ... est arrivé au Sénat. Il indiquait ce qui devait être fait. Ensuite, le Sénat a transmis le rapport au gouvernement.

Ce sera difficile, mais je serais très heureux si votre comité pouvait reconnaître l'importance d'atteindre l'égalité et de régler cette question.

Au Sénat, nous avons l'inconvénient d'avoir un petit groupe et un grand groupe, et du fait que l'un est payé pour administrer alors que l'autre ne l'est pas. C'est très injuste et il faut que ça change. De plus, nous savons que la Chambre des communes l'a déjà fait pour elle-même.

J'ai mentionné tout cela parce que je veux que vous sachiez que ce n'est pas nouveau et que ce n'est pas quelque chose que j'ai inventé hier. Cela dure depuis longtemps et il faut y remédier si nous voulons que le Sénat continue d'évoluer comme nous aimerions tous qu'il évolue.

**Le sénateur Joyal :** À ce propos, je pense que le gouvernement pourrait faire cela très facilement par l'intermédiaire d'un projet de loi d'exécution du budget. Regardez le projet de loi C-86, qui a été découpé et envoyé à divers comités permanents. Le gouvernement pourrait proposer des modifications à la Loi sur le Parlement du Canada dans le cadre de cet exercice. Inscrivez-le dans le projet de loi d'exécution du budget au printemps prochain. Cela pourrait se faire facilement. De cette façon, le gouvernement ne pourra pas alléguer que le dépôt d'un projet de loi distinct visant à modifier la Loi sur le Parlement du Canada mobilisera du temps à la Chambre des communes. Il peut le faire parce qu'il s'agit de salaires. Ces mesures pourraient très bien être intégrées au projet de loi d'exécution du budget. Ce serait la façon la plus facile de le faire. Nous connaissons l'appareil gouvernemental et son fonctionnement. C'est pourquoi je pense que nous devrions prendre l'initiative en mettant ces modifications sur la table et en amenant le gouvernement à les présenter dans le prochain projet de loi d'exécution du budget. C'est tout ce que ça prendrait.

C'est un peu la même chose que ce que je disais lorsque j'affirmais à quel point cela serait facile. Quand il y a une volonté, il y a un moyen. Je pense que dans cette optique, nous avons la volonté, alors assurons-nous de trouver un moyen.

**Le président :** Très bien. Je sais que ce n'est pas la volonté qui nous fait défaut.

Pouvons-nous trouver un moyen? Y a-t-il d'autres commentaires? S'il n'y en a pas, nous allons passer à huis clos.

**Senator Brazeau:** I have a question of clarification. I have a document to table with this committee. Would you prefer I do it in camera, or can I do it now?

**The Chair:** Good question. Let's do it in camera.

(The committee continued in camera.)

**Le sénateur Brazeau :** J'aurais besoin d'une précision. J'ai un document à déposer. Préférez-vous que je le fasse à huis clos ou maintenant?

**Le président :** C'est une bonne question. Faisons cela à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

---

WITNESS

**Wednesday, November 21, 2018**

The Honourable Senator Joseph A. Day, Senate Liberal Leader.

TÉMOIN

**Le mercredi 21 novembre 2018**

L'honorable sénateur Joseph A. Day, leader des libéraux au Sénat.