

SENATE



SÉNAT

CANADA

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

*Proceedings of the Standing
Committee on*

RULES, PROCEDURES
AND THE RIGHTS
OF PARLIAMENT

Chair:
The Honourable JOAN FRASER

Tuesday, April 4, 2017 (in camera)
Tuesday, April 11, 2017 (in camera)

Issue No. 7

Third meeting:

Develop and propose amendments to the
Rules of the Senate relating to omnibus bills

Fifth and sixth meetings:

Pursuant to rule 12-7(2)(c), consideration of the orders
and practices of the Senate and the privileges of Parliament

INCLUDING:
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Dividing Bills)
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE
(*Report on the Case of Privilege Relating to Leaks
of the Auditor General's Report on the
Audit of Senators' Expenses*)

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

*Délibérations du Comité
permanent du*

RÈGLEMENT, DE LA
PROCÉDURE ET DES
DROITS DU PARLEMENT

Présidente :
L'honorable JOAN FRASER

Le mardi 4 avril 2017 (à huis clos)
Le mardi 11 avril 2017 (à huis clos)

Fascicule n° 7

Troisième réunion :

Élaborer et proposer des modifications au *Règlement
du Sénat* concernant les projets de loi omnibus

Cinquième et sixième réunions :

Conformément à l'article 12-7(2)(c) du Règlement, étude
des ordres
et pratiques du Sénat et les privilèges parlementaires

Y COMPRIS :
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Division de projets de loi)
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(*Rapport sur le cas de privilège concernant les fuites
du rapport du vérificateur général sur les
dépenses des sénateurs*)

STANDING COMMITTEE ON RULES, PROCEDURES
AND THE RIGHTS OF PARLIAMENT

The Honourable Joan Fraser, *Chair*

The Honourable Vernon White, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Lankin, P.C.
Bellemare	McCoy
Cools	McInnis
Day	Omidvar
Dupuis	Ringuette
Frum	Seidman
* Harder, P.C.	* Smith
(or Bellemare)	(or Martin)
Jaffer	Tkachuk
Joyal, P.C.	Wells

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of December 7, 2016, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Omidvar replaced the Honourable Senator Gold (*April 6, 2017*).

COMITÉ PERMANENT DU RÈGLEMENT,
DE LA PROCÉDURE ET DES DROITS DU PARLEMENT

Présidente : L'honorable Joan Fraser

Vice-président : L'honorable Vernon White

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Lankin, C.P.
Bellemare	McCoy
Cools	McInnis
Day	Omidvar
Dupuis	Ringuette
Frum	Seidman
* Harder, C.P.	* Smith
(ou Bellemare)	(ou Martin)
Jaffer	Tkachuk
Joyal, C.P.	Wells

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 décembre 2016, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice Omidvar a remplacé l'honorable sénateur Gold (*le 6 avril 2017*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 4, 2017
(23)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera this day at 9:33 a.m., in room 356-S, Centre Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Bellemare, Cools, Fraser, Frum, Gold, Lankin, P.C., Ringuette, Seidman, Tkachuk and Wells (11).

In attendance: Till Heyde, Deputy Principal Clerk, Chamber Operations and Procedure Office; and Sebastien Spano, Analyst, 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 Thursday, February 16, 2017, the committee resumed its consideration of amendments to the *Rules of the Senate* relating to omnibus bills. (*For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 5.*)

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

It was agreed:

That the draft report, as amended, be adopted;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to finalize the wording of the report; and

That the chair present the report to the Senate.

Pursuant to rule 12-7(2)(c), the committee resumed its consideration of the orders and practices of the Senate and the privileges of Parliament.

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

At 11:03 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Charles Robert

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 4 avril 2017
(23)

[*Traduction*]

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 33, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Bellemare, Cools, Fraser, Frum, Gold, Lankin, C.P., Ringuette, Seidman, Tkachuk et Wells (11).

Également présents : Till Heyde, greffier principal adjoint, Bureau de la procédure et des travaux de la Chambre et Sebastien Spano, analyste, 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 jeudi 16 février 2017, le comité poursuit son examen des modifications à apporter au *Règlement du Sénat* relativement aux projets de loi omnibus. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 5 des délibérations du comité.*)

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

Il est convenu :

Que le projet de rapport tel que modifié soit adopté;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à mettre la dernière main au texte définitif du rapport;

Que le président présente le rapport au Sénat.

Conformément à l'article 12-7(2)(c) du Règlement, le comité poursuit son étude sur les ordres et pratiques du Sénat et sur les privilèges parlementaires.

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

À 11 h 3, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Charles Robert

Clerk of the Committee

OTTAWA, Tuesday, April 11, 2017
(24)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met in camera this day at 9:34 a.m., in room 356-S, Centre Block, the chair, the Honourable Joan Fraser, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Bellemare, Cools, Dupuis, Fraser, Jaffer, Lankin, P.C., McInnis, Omidvar, Ringuette, Seidman, Tkachuk, Wells and White (14).

In attendance: David Groves and Dara Lithwick, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 12-7(2)(c), the committee resumed its consideration of the orders and practices of the Senate and the privileges of Parliament.

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

At 10:49 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Le greffier intérimaire du comité,

Till Heyde

Acting Clerk of the Committee

OTTAWA, le mardi 11 avril 2017
(24)

[Traduction]

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit à huis clos aujourd'hui, à 9 h 34, dans la salle 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joan Fraser (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Bellemare, Cools, Dupuis, Fraser, Jaffer, Lankin, C.P., McInnis, Omidvar, Ringuette, Seidman, Tkachuk, Wells et White (14).

Également présents : David Groves et Dara Lithwick, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 12-7(2)c) du Règlement, le comité poursuit son étude sur les ordres et pratiques du Sénat et sur les privilèges parlementaires.

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

À 10 h 49, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, April 6, 2017

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament has the honour to present its

FIFTH REPORT

Pursuant to its order of reference of February 16, 2017, your committee has considered practices relating to omnibus bills in the Senate. Your committee notes that there already exist processes allowing the Senate to initiate the division of bills, although they are rarely used. In the Senate there have been only two recent cases, in 1988 (Bill C-103) and 2002 (Bill C-10).

The process for dividing a bill may be summarized as follows:

1. The committee to which a bill will be or has been referred must be empowered by the Senate to divide the bill.
2. The committee reports how the bill should be divided, and returns part of it to the Senate.
3. The report is considered and adopted by the Senate, at which point there are, from the Senate's perspective, more than one bill where there was previously one.
4. Once the report is agreed to, the part of the bill reported by the committee goes on to third reading.
5. If that part of the bill is adopted at third reading, a message is sent to the House of Commons requesting that it agree to the division of the bill and pass the part to which the Senate has agreed.
6. If the House of Commons agrees to the division, then both houses are in agreement about the separate existence of the bills.
7. Once the Senate and Commons are in agreement on one of the bills, it can go to Royal Assent. The other part(s) would follow once the houses agree on it or them.

In addition, your committee notes that the Senate has developed a practice whereby, in the case of complex bills, different committees may be authorized to pre-study specific parts of the bill, in addition to one committee being authorized to study the entire bill. This practice has been applied to budget implementation bills, as was noted in a Speaker's ruling of February 3, 2015. In this way, committees can deal with specific parts of the bill relevant to their mandates, while one committee (up to early 2017, the National Finance Committee) retains a comprehensive view of the entire bill.

In light of the availability of a procedure for dividing any type of bill, as well as the other mechanisms available to facilitate the study of complex bills, your committee recommends that the *Rules of the Senate* not be amended at this time specifically in

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 6 avril 2017

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du 16 février 2017, votre comité a étudié les pratiques concernant les projets de loi omnibus au Sénat. Votre comité fait remarquer qu'il existe déjà des processus qui permettent au Sénat de prendre l'initiative de diviser un projet de loi, même s'ils ne sont utilisés que rarement. Au Sénat cette procédure n'a été utilisée qu'à deux reprises récemment, en 1988 (projet de loi C-103) et en 2002 (projet de loi C-10).

Le processus pour diviser un projet de loi peut se résumer ainsi :

1. Le comité auquel le projet de loi a été ou sera renvoyé doit être habilité par le Sénat à diviser le projet de loi.
2. Le comité fait rapport sur la façon dont le projet de loi devrait être divisé, et il en retourne une partie au Sénat.
3. Le Sénat étudie et adopte le rapport. Du point de vue du Sénat, il existe alors plus d'un projet de loi là où il n'y en avait précédemment qu'un seul.
4. Une fois que le rapport est adopté, la partie du projet de loi dont le comité a fait rapport passe à l'étape de la troisième lecture.
5. Si cette partie du projet de loi est adoptée à l'étape de la troisième lecture, un message est envoyé à la Chambre des communes pour lui demander d'accepter la division du projet de loi et d'adopter la partie que le Sénat a approuvée.
6. Si la Chambre des communes consent à ce que le projet de loi soit divisé, les deux Chambres reconnaissent alors l'existence de projets de loi distincts.
7. Lorsque le Sénat et les Communes s'entendent sur un des projets de loi, ce dernier peut recevoir la sanction royale. L'autre ou les autres parties suivront quand les Chambres les auront approuvées.

En outre, votre comité fait remarquer que le Sénat a développé une pratique qui permet, dans le cas de projets de loi complexes, d'en renvoyer la teneur de différentes parties à des comités différents, en plus de renvoyer la teneur complète du projet de loi à un seul comité. Le Sénat a agi ainsi dans le cas de projets de loi d'exécution du budget, tel que mentionné dans une décision du Président du 3 février 2015. De cette façon, des comités peuvent traiter des parties du projet de loi qui concernent leurs mandats, mais un seul comité (jusqu'au début 2017, le Comité des finances nationales) conserve une vue d'ensemble du projet de loi.

Compte tenu du fait qu'il existe déjà un processus qui permet de diviser un projet de loi et des autres mécanismes disponibles pour faciliter l'étude des projets de loi complexes, votre comité recommande que le *Règlement du Sénat* ne soit pas modifié en ce

relation to omnibus bills. Your committee will, however, continue to monitor the issue as necessary, in case any adjustments may be appropriate in the future. Your committee also notes that the House of Commons will be considering the issue of omnibus bills.

Respectfully submitted,

Thursday, April 13, 2017

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your committee, to which was referred a case of privilege respecting the leaks of the auditor general's report on the audit of senators' expenses, has, in obedience to its order of reference of May 9, 2016, examined the said case of privilege and herewith presents its report entitled *Report on the Case of Privilege Relating to Leaks of the Auditor General's Report on the Audit of Senators' Expenses*.

Respectfully submitted,

moment pour traiter spécifiquement des projets de loi omnibus. Votre comité continuera à surveiller la situation au besoin au cas où d'autres ajustements pourraient s'avérer nécessaires à l'avenir. Votre comité fait également remarquer que la Chambre des communes étudiera la question des projets de loi omnibus.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 13 avril 2017

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé un cas de privilège concernant les fuites du rapport du vérificateur général sur les dépenses des sénateurs, a, conformément à son ordre de renvoi du 9 mai 2016, examiné ledit cas de privilège et présente maintenant son rapport intitulé *Rapport sur le cas de privilège concernant les fuites du rapport du vérificateur général sur les dépenses des sénateurs*.

Respectueusement soumis,

La présidente,
JOAN FRASER
Chair

