

SENATE



CANADA

SÉNAT

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

Proceedings of the Standing Committee on

RULES, PROCEDURES
AND THE RIGHTS
OF PARLIAMENT

Chair:
The Honourable LEO HOUSAKOS

Tuesday, October 30, 2018
Tuesday, November 6, 2018
Tuesday, November 20, 2018

Issue No. 15

Second, third and fourth meetings:
Develop and propose amendments to
the *Rules of the Senate* to establish the
Standing Committee on Audit and Oversight

WITNESSES:
(See back cover)

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

Délibérations du Comité permanent du

RÈGLEMENT, DE LA
PROCÉDURE ET DES
DROITS DU PARLEMENT

Président :
L'honorable LEO HOUSAKOS

Le mardi 30 octobre 2018
Le mardi 6 novembre 2018
Le mardi 20 novembre 2018

Fascicule n° 15

Deuxième, troisième et quatrième réunions :
Rédiger et proposer des modifications au
Règlement du Sénat pour établir le Comité
permanent de l'audit et de la surveillance

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON RULES,
PROCEDURES AND THE RIGHTS OF PARLIAMENT

The Honourable Leo Housakos, *Chair*

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

The Honourable Murray Sinclair, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Batters	Maltais
Dalphond	McPhedran
* Day	Mercer
(or Mercer)	Mitchell
Frum	Saint-Germain
Gold	Seidman
Greene	* Smith
* Harder, P.C.	(or Martin)
(or Bellemare)	Wells
(or Mitchell)	* Woo
Lankin, P.C.	(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

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

The Honourable Senator McPhedran replaced the Honourable Senator Dupuis (*November 19, 2018*).

The Honourable Senator Lankin, P.C., replaced the Honourable Senator Woo (*November 19, 2018*).

The Honourable Senator Dalphond replaced the Honourable Senator Massicotte (*October 30, 2018*).

The Honourable Senator Massicotte replaced the Honourable Senator Dalphond (*October 29, 2018*).

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

Président : L'honorable Leo Housakos

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

Vice-président : L'honorable Murray Sinclair

et

Les honorables sénateurs :

Batters	Maltais
Dalphond	McPhedran
* Day	Mercer
(ou Mercer)	Mitchell
Frum	Saint-Germain
Gold	Seidman
Greene	* Smith
* Harder, C.P.	(ou Martin)
(ou Bellemare)	Wells
(ou Mitchell)	* Woo
Lankin, C.P.	(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

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, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénatrice McPhedran a remplacé l'honorable sénatrice Dupuis (*le 19 novembre 2018*).

L'honorable sénatrice Lankin, C.P., a remplacé l'honorable sénateur Woo (*le 19 novembre 2018*).

L'honorable sénateur Dalphond a remplacé l'honorable sénateur Massicotte (*le 30 octobre 2018*).

L'honorable sénateur Massicotte a remplacé l'honorable sénateur Dalphond (*le 29 octobre 2018*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, October 30, 2018
(45)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:35 a.m., in room 257, East Block, the deputy chair, the Honourable Serge Joyal, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Frum, Gold, Greene, Joyal, P.C., Massicotte, Seidman, Sinclair and Woo (9).

Other senator present: The Honourable Senator Moncion (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 Tuesday, March 27, 2018, the committee continued its study to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

WITNESS:

The Honourable Senator Lucie Moncion.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Moncion made a statement and answered questions.

At 10:57 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 6, 2018
(46)

[*English*]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:31 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Leo Housakos, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Dalphond, Gold, Housakos, Joyal, P.C., Maltais, Seidman, Wells and Woo (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 mardi 30 octobre 2018
(45)

[*Traduction*]

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Serge Joyal, C.P. (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Frum, Gold, Greene, Joyal, C.P., Massicotte, Seidman, Sinclair et Woo (9).

Autre sénatrice présente : L'honorable sénatrice Moncion (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 mardi 27 mars 2018, le comité poursuit son étude visant à rédiger et à proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

TÉMOIN :

L'honorable sénatrice Lucie Moncion.

Le président fait une déclaration.

L'honorable sénatrice Moncion fait une déclaration et répond aux questions.

À 10 h 57, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 6 novembre 2018
(46)

[*Traduction*]

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Leo Housakos (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Dalphond, Gold, Housakos, Joyal, C.P., Maltais, Seidman, Wells et Woo (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 Tuesday, March 27, 2018, the committee continued its study to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

WITNESS:

The Honourable Senator David M. Wells.

The chair made a statement.

The Honourable Senator Wells made a statement and answered questions.

At 10:25 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2018
(47)

[English]

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:31 a.m., in room 257, East Block, the chair, the Honourable Leo Housakos, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Batters, Dalphond, Frum, Gold, Greene, Housakos, Joyal, P.C., Lankin, P.C., Maltais, McPhedran, Seidman, Sinclair, Wells and Woo (14).

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 Tuesday, March 27, 2018, the committee continued its study to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

The committee considered a draft agenda (future business).

At 10:47 a.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 27 mars 2018, le comité poursuit son étude visant à rédiger et à proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

TÉMOIN :

L'honorable sénateur David M. Wells.

Le président fait une déclaration.

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

À 10 h 25, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2018
(47)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, dans la pièce 257 de l'édifice de l'Est, sous la présidence de l'honorable Leo Housakos (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Batters, Dalphond, Frum, Gold, Greene, Housakos, Joyal, C.P., Lankin, C.P., Maltais, McPhedran, Seidman, Sinclair, Wells et Woo (14).

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 mardi 27 mars 2018, le comité poursuit son étude visant à rédiger et à proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

Le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

À 10 h 47, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

Le greffier du comité,

Adam Thompson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 30, 2018

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:35 a.m. to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

Senator Serge Joyal (*Deputy Chair*) in the chair.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Honourable senators, welcome to this meeting of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament. This morning, we are pleased to continue our consideration of the twenty-first report of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, adopted on March 27. Pursuant to the report, the Rules Committee is to review the *Rules of the Senate* to address the recommendation of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration to establish a committee to oversee senators' expenses.

Before we go any further, I would ask the senators to introduce themselves since this morning's meeting is public.

[*English*]

Senator Sinclair: Good morning. Senator Murray Sinclair from Manitoba.

Senator Greene: Stephen Greene from Nova Scotia.

[*Translation*]

Senator Massicotte: Paul Massicotte from Quebec.

[*English*]

Senator Woo: Yuen Pau Woo, British Columbia.

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

Senator Batters: Denise Batters, Saskatchewan.

[*Translation*]

The Deputy Chair: Thank you, senators. We are delighted to have with us today our colleague Senator Lucie Moncion, a member of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, and, more importantly, a member of the subcommittee that studied the recommendation to create an external audit committee tasked with reviewing senators'

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 30 octobre 2018

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, afin de rédiger et de proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

Le sénateur Serge Joyal (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, bienvenue à cette session du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Nous avons le plaisir, ce matin, de poursuivre notre discussion sur notre étude du vingt et unième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, adopté le 27 mars dernier. Ce rapport demandait à notre comité de revoir le *Règlement du Sénat* pour donner suite à la recommandation du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration visant à créer un comité pour assurer la vérification des dépenses des sénateurs.

Avant de poursuivre, puisque nous siégeons en séance publique ce matin, je vous demanderais de bien vouloir vous présenter.

[*Traduction*]

Le sénateur Sinclair : Bonjour. Sénateur Murray Sinclair, du Manitoba.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse.

[*Français*]

Le sénateur Massicotte : Paul Massicotte, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Woo : Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le vice-président : Merci, sénateurs. Nous avons le plaisir de recevoir notre collègue, la sénatrice Lucie Moncion, membre du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration et, en particulier, de ce sous-comité du Comité de la régie interne qui avait étudié la recommandation visant à créer un comité externe de vérification qui aurait

spending based on the *Senate Administrative Rules* and certifying them accordingly.

[English]

Senator Moncion, it is my pleasure to welcome you this morning. We will be listening to you carefully — you know the procedure — and after that, the members of the committee will feel free to ask you questions or make comments. The floor is yours, Senator Moncion.

[Translation]

Hon. Lucie Moncion: I will give the first half of my statement in English and the other half in French.

[English]

Thank you, members of the committee, for inviting me to attend your meeting today. I am a member of the National Finance Committee, and we have meetings at the same time as your committee. That has made it difficult for me to attend your meetings because of the issues and subjects we were studying at the National Finance Committee.

Just for your information and to put a little bit of context around why I'm a witness here today, I hold the designation of Chartered Director and am a member of the Canadian Institute of Corporate Directors. For the last few years before coming to the Senate, I structured governance, human resources and audit committees in over 15 organizations. I acted as chair and vice chair on a number of different organizations, boards and committees — for example, Nipissing University, Collège Boréal, Direction Ontario, Groupe Média TFO, Co-operatives and Mutuels Canada and many others.

The golden rule for members of any board or committee: nose in, fingers out. Why? There are responsibilities and liabilities that are associated to the position of a board member that are very much different from those of staff.

I'll go back briefly to the twenty-first report, the establishment of a standing committee, which will meet more often than quarterly. When we were talking about establishing the audit committee, we were talking about having meetings more often than quarterly to consider the proceedings of in-camera information of other committees; to oversee the expenses and travel of senators; to examine all matters on its own initiative, with autonomy and powers superseding those of Internal Economy, allowing audit committee members to act independently and to interpret SARs; sit between sessions; and hire the external auditor.

la responsabilité de revoir les dépenses des sénateurs en fonction du *Règlement administratif du Sénat* et de les certifier en conséquence.

[Traduction]

Sénatrice Moncion, c'est un plaisir de vous accueillir ce matin. Nous vous écouterons avec attention — vous connaissez la procédure —, puis nous passerons aux questions ou aux observations des membres du comité. La parole est à vous, sénatrice Moncion.

[Français]

L'honorable Lucie Moncion : Je ferai la première partie de ma déclaration en anglais et la deuxième partie en français.

[Traduction]

Chers collègues, merci de m'avoir invitée à la réunion d'aujourd'hui. Je suis membre du Comité des finances nationales et nos réunions ont lieu à la même heure que les vôtres. C'est pourquoi il m'est difficile d'assister à vos réunions, sans compter la nature des enjeux et des sujets que nous étudions au Comité des finances nationales.

À titre d'information et en guise de contexte sur les raisons de ma présence ici à titre de témoin, j'ai le titre de directrice agréée et je suis membre de l'Institut canadien des administrateurs de sociétés. Au cours des dernières années avant mon arrivée au Sénat, j'ai participé à l'établissement de comités de gouvernance, de ressources humaines et de vérification dans plus de 15 organismes. J'ai occupé la présidence ou la vice-présidence de divers organismes, conseils et comités, notamment l'Université Nipissing, le Collège Boréal, Groupe Média TFO, Direction de l'Ontario, Coopératives et mutuelles Canada, et beaucoup d'autres.

La règle d'or pour les membres de tout conseil ou comité est la suivante : surveiller sans s'ingérer. Pourquoi? Parce que les responsabilités et les obligations d'un membre du conseil d'administration sont très différentes de celles du personnel.

Permettez-moi de revenir brièvement au vingt et unième rapport, qui porte sur la création d'un comité permanent qui se réunirait plus d'une fois par trimestre. Dans nos discussions sur la création du comité de l'audit, nous parlions d'un comité qui se réunirait plus de quatre fois par année et qui pourrait examiner les délibérations à huis clos d'autres comités; surveiller les dépenses et les déplacements des sénateurs; se pencher de sa propre initiative sur toute question qu'il jugerait utile d'examiner. Il aurait essentiellement une indépendance et des pouvoirs supérieurs à ceux du Comité de la régie interne. Il pourrait donc agir de façon indépendante, interpréter des articles du *Règlement administratif du Sénat*, siéger entre les sessions et embaucher un vérificateur indépendant.

I mentioned in my speech in the Senate that I would find it extremely detrimental to authorize the establishment of an audit and oversight committee to which we would entrust such a mandate because this committee would be entirely controlled by senators; have powers and responsibilities that are far exceeding an audit committee's mandate and role, which is out of the scope of the best practices for an audit committee; would be decision-making when it should be advisory; and provide comments and recommendations to the Internal Economy Committee.

I will provide some observations that the committee can discuss when studying the establishment of the audit committee.

Observation No. 1: The Senate still has a considerable deficit of credibility and legitimacy with the Canadian public. The public needs to trust that expenses are monitored, controlled and audited.

Observation No. 2: The Senate, as a self-governing body, does not preclude the inclusion of outside independent oversight. It would bring legitimacy to the Senate's willingness to bring more transparency to the way we spend taxpayers' money.

Observation No. 3: The Auditor General's recommendation 52 states that the oversight of senators' expenses should be performed by a body, the majority of whose membership, including its chair, is independent of the Senate.

Observation No. 4: This committee should comprise of financially literate members of the public and members of CIBA, and operate under CIBA. It will help with governance issues by providing an independent and informed point of view on financial-related matters. It will provide independent thinking and become a watchdog for financial mismanagement.

Observation No. 5: The Australian Parliament created an independent parliamentary expenses authority in 2017. The U.K. created an audit committee, and they have two external members, one being the chairperson.

Observation No. 6: Newfoundland and Labrador had similar issues with members' of Parliament spending and created an audit committee working under the Commission of Internal Economy with financially literate members from the public.

Observation No. 7: Some of our Senate colleagues are reluctant to implement changes that could affect their parliamentary privileges.

Observation No. 8: We have to demonstrate that we welcome the scrutiny of outside professionals, that we are responding to the needs of our constituents and that we can address our credibility deficit.

Dans mon discours au Sénat, j'ai indiqué qu'il serait extrêmement préjudiciable d'autoriser la création d'un comité d'audit et de surveillance doté d'un tel mandat, puisque ce comité serait entièrement contrôlé par des sénateurs, aurait des pouvoirs et des responsabilités excédant de loin le mandat et le rôle d'un comité d'audit — donc hors du cadre des pratiques exemplaires pour un tel comité —, aurait un rôle décisionnel plutôt que consultatif et serait chargé de présenter des observations et recommandations au Comité de la régie interne.

Je vais vous présenter des observations dont vous pourrez débattre dans le cadre de votre étude sur la création du comité d'audit.

Observation n° 1 : le Sénat manque toujours considérablement de crédibilité et de légitimité dans la population canadienne. Le public doit avoir la certitude que les dépenses sont surveillées, contrôlées et vérifiées.

Observation n° 2 : le fait que le Sénat soit un organisme autonome n'exclut pas la possibilité du recours à un organisme de surveillance indépendant. Cela donnerait une légitimité à la volonté du Sénat d'accroître la transparence sur l'utilisation des fonds publics.

Observation n° 3 : comme l'indique le vérificateur général dans sa recommandation 52, la « surveillance des dépenses des sénateurs devrait être assurée par un organe [...] dont la majorité des membres, y compris le président, seraient indépendants du Sénat. »

Observation n° 4 : ce comité devrait être formé de membres du public compétents en matière financière et de membres du CIBA, et devrait relever du CIBA. Un point de vue indépendant et informé sur les questions financières contribuerait à régler les problèmes de gouvernance. Cette autonomie de pensée en ferait un organe de surveillance de la mauvaise gestion financière.

Observation n° 5 : en 2017, le Parlement australien a créé une autorité indépendante d'examen des dépenses parlementaires. Le Royaume-Uni a créé un comité d'audit qui comprend deux membres de l'extérieur, dont le président.

Observation n° 6 : Terre-Neuve-et-Labrador a connu des problèmes semblables avec les dépenses des députés et a créé un comité d'audit. Ce comité relève de la Commission de la régie interne de la province et comprend des membres du public ayant des compétences en matière financière.

Observation n° 7 : certains de nos collègues du Sénat sont réticents à mettre en œuvre des changements qui pourraient avoir une incidence sur leurs privilèges parlementaires.

Observation n° 8 : Nous devons démontrer que nous sommes favorables à la surveillance de professionnels externes, que nous répondons aux besoins de la population et que nous pouvons régler nos problèmes de crédibilité.

What we are trying to do here is strengthen the responsible management of public funds and accountability, avoiding conflict of interest or the appearance of conflict of interest.

[*Translation*]

There are a few ways to do that. I will be discussing two possible options for your consideration.

Option number one is to create an oversight committee made up solely of external members and exclusively mandated to audit and oversee senators' expenses and travel.

The creation of such a committee would ensure full transparency. In addition, the integrity of operations would satisfy a more modern definition of independence and ensure compliance with policies, procedures and rules governing senators' spending. This committee would be supported by an external firm tasked with the internal audit of senators' expenses and travel. The committee would not infringe upon the rights and privileges of Parliament to regulate its affairs to ensure its independence in overseeing other affairs related to its functioning. This option addresses the recommendations of the Auditor General as well as senators' concerns about the independence and transparency of operations.

Option number two is to create an audit committee responsible for all auditing activities, in addition to oversight of senators' expenses and travel. The committee would be made up mostly of external members and could include senators from the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

This option, too, would allow for full transparency and the integrity of operations, while satisfying a more modern definition of independence and ensuring compliance with policies, procedures and rules. The committee would be entrusted with the full audit mandate. It would be supported by an external firm charged with the internal audit of senators' expenses and travel and another external firm charged with the audit of financial statements.

I am familiar with the work that an audit committee does, but I'd like to focus on the internal audit function performed by an external firm. One of the problems we've had since the Auditor General's report came out is the lack of follow-up or oversight in terms of senators' spending. I believe the last time the exercise was performed was in 2013, with the report being tabled in 2016.

Notre objectif est de renforcer la gestion responsable des fonds publics et la reddition de comptes, et d'éviter les situations de conflits d'intérêts ou d'apparence de conflit d'intérêts.

[*Français*]

Il existe quelques options possibles pour y arriver. Je vous soumets deux options possibles à considérer.

L'option n° 1 est de créer un comité de surveillance qui aurait le mandat exclusif de vérification et de surveillance des dépenses et des déplacements des sénateurs, et qui serait composé de membres externes seulement.

La création de ce comité permettrait d'assurer la transparence complète. De plus, l'intégrité des opérations répondrait à une définition plus moderne de l'indépendance et viendrait offrir l'assurance que les règles politiques et procédures sont respectées en ce qui concerne les dépenses des sénateurs. Ce comité serait appuyé par les services d'une firme d'auditeurs externes qui aurait le mandat d'effectuer l'audit interne des dépenses et des déplacements des sénateurs. Ce comité n'empiéterait pas sur les droits et privilèges du Parlement de réglementer ses affaires pour assurer son indépendance dans la vérification des autres affaires qui touchent son fonctionnement. Cette option répond aux recommandations du vérificateur général et aux préoccupations des sénateurs quant à l'indépendance et à la transparence des opérations.

L'option n° 2 est de créer un comité de vérification qui assumerait le mandat complet de vérification auquel serait ajoutée la composante de surveillance des dépenses et des déplacements des sénateurs. Ce comité comprendrait majoritairement des membres externes et pourrait comprendre des sénateurs provenant du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Ici encore, la création de ce comité permettrait d'assurer la transparence complète et l'intégrité des opérations, répondrait à une définition plus moderne de l'indépendance et viendrait offrir l'assurance que les règles politiques et procédures sont respectées. Ce comité assumerait le mandat complet de vérification. Ce comité serait appuyé par les services d'une firme d'auditeurs externe qui aurait pour mandat d'effectuer l'audit interne des dépenses et des déplacements des sénateurs et par une firme d'auditeurs externe pour ce qui est de l'audit des états financiers.

Il y a le travail qui se fait au niveau d'un comité de vérification, mais j'aimerais surtout m'attarder à la question de l'audit interne effectué par une firme d'auditeurs externes. Un des problèmes que nous avons depuis le dépôt du rapport du vérificateur général, c'est qu'il n'y a pas eu de suivi ou de vérification des dépenses des sénateurs. Je pense que la dernière remonte à 2013 avec le dépôt du rapport en 2016.

By having an external firm perform the internal audit, we preserve our independence. In other words, no internal staff member can be influenced in the exercise of an internal audit. People from an outside firm with no attachment to the institution that is the Senate would be doing the work. They are in a position to scrutinize spending and supporting documents with total independence. That way, the work would be performed with full transparency on the Senate's part.

Lastly, I'd like to comment on the existing structure in the federal government across all departments. Each one is required to establish an independent departmental audit committee, or DAC, whose membership includes individuals from outside the federal public service. The key areas of responsibility of DAC members are to review values and ethics; assess risk management; establish a management control framework; ensure an internal audit function; audit external assurance providers; follow up on management action plans, financial statements and Public Accounts of Canada reporting; and ensure accountability reporting for their respective departments. Independent members of the DAC submit an annual report that summarizes the results of the committee's reviews of areas of responsibility; provides an independent assessment and makes recommendations, as needed, on the capacity, independence and performance of the internal audit function; and expresses views in the annual report that are entirely those of the independent members, notwithstanding any assistance given by departmental officials in the preparation of the annual report.

Thank you for inviting me to appear before the committee. I would be glad to answer any questions you have.

The Deputy Chair: Thank you very much, Senator Moncion. We will now move into questions.

Senator Massicotte: I'm standing in for Senator Dalphond today. I had a quick look at the transcripts from the previous meetings as I try to understand all this. The debate has been going on for two years now, and when I read the comments, the issue seems to revolve around whether or not to create an independent committee. What's the purpose? It is clear that we have a real problem in terms of what we want to achieve. Having senators approve other senators' expenses doesn't really work. We need the opinion of an independent expert. What exactly are we looking for? What kinds of expenses are we talking about? Some think publishing expenses provides enough transparency. Others think an independent external opinion is needed to confirm that spending complies with Senate rules and policies. There's some disagreement here. Some believe that we need the opinion of independent experts, to confirm that the money was spent properly, meaning, in accordance with the rules, that the

En faisant appel à une firme de vérificateurs externes pour effectuer un audit interne, on reste indépendant, c'est-à-dire qu'aucun employé à l'interne ne pourra être influencé dans le travail d'audit interne. Ce travail serait réalisé par des gens de l'externe qui n'ont aucun attachement à l'institution qu'est le Sénat. Ces personnes sont en mesure de jeter un regard complètement indépendant sur la qualité des dépenses et des pièces justificatives. Ainsi, le Sénat bénéficierait d'une transparence complète en ce qui concerne ce travail.

Enfin, j'aimerais parler de la structure qui existe actuellement au sein du gouvernement fédéral pour chacun des ministères. Cette structure exige l'établissement d'un Comité ministériel d'audit (CMA) indépendant, qui comprend des membres qui ne font pas partie de la fonction publique fédérale. Les principaux secteurs de responsabilités des membres de ce comité sont énoncés comme suit : ils doivent regarder les valeurs et l'éthique, analyser la gestion des risques, établir un cadre de contrôle de la gestion, avoir une fonction de l'audit interne, vérifier les prestations externes des services d'assurance, faire le suivi des plans de la direction, des états financiers et du rapport des comptes publics, et faire rapport sur la reddition de comptes de leurs ministères. Les membres indépendants des comités ministériels d'audit présentent un rapport annuel qui résume les résultats de l'examen que le comité a fait des secteurs de responsabilité, présentent une évaluation indépendante et fournissent des recommandations, au besoin, sur la capacité, l'indépendance et le rendement de la fonction d'audit interne, et présentent entièrement et uniquement les vues des membres indépendants, peu importe l'aide reçue des agents du ministère dans la préparation du rapport.

Je vous remercie de m'avoir invitée à témoigner devant ce comité et je serai heureuse de répondre à vos questions.

Le vice-président : Merci beaucoup, sénatrice Moncion. Nous allons commencer la période des questions.

Le sénateur Massicotte : Je suis ici en remplacement du sénateur Dalphond. J'ai lu brièvement les procès-verbaux des anciennes transcriptions et j'essaie de comprendre. La difficulté lorsque je lis le débat qui dure depuis deux ans c'est qu'on argumente sur la création d'un comité indépendant ou non. Quel est l'objectif? On reconnaît qu'on a un problème réel de conception. Si les dépenses des sénateurs sont approuvées par d'autres sénateurs, cela ne fonctionne pas bien. Il faut trouver une opinion indépendante experte. Qu'est-ce qu'on cherche en particulier? De quel type de dépenses s'agit-il? Certains sont d'avis que la transparence est adéquate pour ce qui est de la publication des dépenses. D'autres disent qu'il faudrait une opinion indépendante et externe pour confirmer que les dépenses sont conformes aux politiques et aux règles mises en place au Sénat. Il y a donc un petit conflit ici. Certains disent qu'il faudrait obtenir l'opinion de personnes indépendantes pour

rules were reviewed and that the expenses were audited to satisfaction.

In your view, what opinion are we seeking? I see three options, but what will be covered? What opinion will the experts provide?

Senator Moncion: Thank you for your question. It's a long one, but I took notes.

As far as the purpose of the audit committee goes, the auditor provides an independent opinion of what they audit, as would an outside auditor.

Senator Massicotte: What will the opinion say? What will the opinion indicate?

Senator Moncion: It will depend on the findings. You had some concern about the rules. An independent auditor can provide an opinion on whether the rules in place are appropriate and stringent enough. If they are too vague, the auditor could find that such and such a rule could be interpreted in a number of ways. That means external auditors doing an internal audit can provide opinions that could lead to a better framework for auditing work. What are they going to audit? The committee determining exactly what should be audited would establish the internal audit mandate.

Senator Massicotte: I want to make sure I understand this. You would like an independent expert to confirm that spending was reviewed, that the policies were followed in incurring the expenses, that the rules and policies were reviewed and deemed to be reasonable and appropriate, and that the values were reviewed. The opinion would indicate that the auditor was satisfied and that everything was as it should be, or, in the opposite circumstance, the auditor would note any exceptions. Do I understand that correctly?

Senator Moncion: In addition to that, there would be the audits of the various senators.

Senator Massicotte: Done by the independent expert. You refer a lot to senators' expenses, but not to the Senate's expenses. So the review would be limited to senators' expenses. Is that right?

Senator Moncion: For the internal audit, yes. That mandate could be broadened. The work that was done for the twenty-first report was consistent with what the Auditor General had proposed in terms of analysis.

I'm going to propose both eventually, but keep in mind that an external auditor is also auditing the Senate's financial statements and making sure, at the end of the year, that everything was done in accordance with the rules. The external auditor, then, also plays a role when it comes to reviewing internal controls and all

confirmer que l'argent a été bien dépensé, que cela est conforme aux règles, qu'on a fait une révision des règles, qu'on a fait une vérification des dépenses et que cela nous satisfait.

D'après vous, quelle opinion recherche-t-on? Je vois trois options, mais qu'est-ce qu'on va dire? Quelle sera l'opinion des experts?

La sénatrice Moncion : Merci de votre question. Elle est longue, mais j'ai pris des notes.

Quand on parle de l'objectif du comité de l'audit, l'auditeur donne une opinion indépendante de ce qu'il a vérifié, tout comme le fait l'auditeur externe.

Le sénateur Massicotte : Qu'est-ce que l'opinion va dire? Quelle opinion sera exprimée?

La sénatrice Moncion : Cela va dépendre de ce qui est trouvé. Vous aviez une inquiétude en ce qui concerne les règles. L'auditeur indépendant peut donner une opinion sur la validité et la rigueur des règles en place. Si les règles en place sont trop évasives, votre auditeur peut conclure que telle règle peut être interprétée de plusieurs façons. Il y a donc des opinions qui viennent des vérificateurs externes qui font de l'audit interne, qui peuvent venir encadrer davantage le travail de vérification. Qu'est-ce qu'ils vont vérifier? Le mandat de vérification interne serait établi par le comité qui identifierait exactement ce qu'on veut voir auditer.

Le sénateur Massicotte : Je veux m'assurer de bien comprendre. Vous souhaitez que l'expert indépendant confirme qu'il a bien fait la révision des dépenses et qu'elles sont conformes aux politiques, qu'il a fait une révision des politiques et des règles et qu'il confirme qu'elles sont raisonnables et conformes, et qu'il a fait une évaluation sur les valeurs. L'opinion dira que l'auditeur est satisfait et que tout est exact ou, dans le cas contraire, il notera les exceptions. Ai-je bien compris?

La sénatrice Moncion : Au-delà de cela, il y a aussi les vérifications faites sur les différents sénateurs.

Le sénateur Massicotte : Par l'expert indépendant. Vous parlez souvent des dépenses des sénateurs et non des dépenses du Sénat. Donc, l'examen est limité aux dépenses des sénateurs seulement, n'est-ce pas?

La sénatrice Moncion : Pour l'audit interne, oui. On pourrait élargir ce mandat-là. Quand je regarde le travail qui a été fait pour le vingt et unième rapport, c'était en conformité avec ce que le vérificateur général proposait, lui, comme analyse.

Je vais proposer les deux, éventuellement, mais il faut se rappeler qu'il y a aussi le vérificateur externe qui vérifie les états financiers du Sénat et qui s'assure, à la fin de l'année, que les choses sont faites selon les règles de l'art. Donc, lui aussi a un travail à faire dans la vérification des contrôles internes et tout

that. A broad internal audit mandate would allow for the review of the policies, framework and expenses.

Senator Massicotte: I'm trying to understand the mandate we want to give. I participated in external audits for years, and I can tell you that the external auditors looking at the financial statements do not pay any heed to whether all the rules were followed. They fulfill their mandate by performing an internal audit. They issue a clear opinion: The financial statements faithfully represent the financial position of the institution and only that.

My second question —

Senator Moncion: May I respond to that? I would add that the external auditor does a sampling.

Senator Massicotte: If we define the opinion we are looking for, we have to answer some questions. Were all expenses audited, as the former Auditor General did, and are we satisfied with the review? Do we authorize the auditor to perform a statistical sampling, which is a well-established science, in order to then issue an opinion? The auditor couldn't say that all of the expenses were audited and deemed to be compliant. All the auditor could say was whether or not they were satisfied that the expenses were incurred in accordance with the rules based on a statistical sampling.

The auditor wouldn't be reviewing every single expense. Rather, they would be doing a sampling based on scientific probabilities and we would have to be comfortable with the opinion issued. Is that correct?

Senator Moncion: Not necessarily. When the internal audit mandate is being established is the time to set out all the details and the exact areas where the internal auditor is to do an in-depth review.

If I look at the work, I'm currently looking at all the policies in place, all the follow-up done by administrative staff who handle senators' expenses and all the supporting documents they request, all of that. A significant amount of follow-up is done on that end, with staff making sure that expense claims are consistent with the policies. The internal auditor would come in and we would identify what, over a period of three years —

Senator Massicotte: But I —

Senator Moncion: You didn't let me finish. I realize that there are many other ideas.

Further to the internal audit mandate, you could ask for all senators' expenses to be audited over a period of three years, say. You could then provide a basic sample, and the work would

cela. Si on arrive avec un mandat de vérification interne qui est beaucoup plus large, vous pouvez faire vérifier la mise en place des politiques, l'encadrement, les dépenses.

Le sénateur Massicotte : J'essaie de comprendre quel est le mandat que l'on veut confier. J'ai fait des vérifications externes pendant plusieurs années. Le vérificateur externe qui examine les états financiers ne s'intéresse pas du tout au fait que toutes les règles ont été satisfaites. Il remplit son mandat en effectuant les contrôles internes. Son opinion est claire : les états financiers représentent fidèlement les états financiers de l'institution et seulement cela.

Ma deuxième question...

La sénatrice Moncion : Est-ce que je peux répondre à ce petit bout de question? J'aimerais ajouter que l'auditeur externe fera un échantillonnage.

Le sénateur Massicotte : Si on a défini l'opinion qu'on recherche, il faut répondre à la question à savoir s'il a vérifié toutes les dépenses — comme l'ancien vérificateur général — et si l'on est satisfait de l'examen. Est-ce qu'on l'autorise à faire un échantillonnage statistique, qui est une science très bien établie, pour ensuite formuler une opinion? Il ne peut pas dire qu'il a vérifié toutes les dépenses et qu'elles sont toutes conformes. Il peut seulement dire que, selon son échantillonnage statistique, il est à l'aise ou non avec le fait que les dépenses ont été engagées en fonction des règles.

Il ne s'agit pas de vérifier chacune des dépenses, mais plutôt de faire un échantillonnage basé sur une science de probabilités, et de faire en sorte qu'on sera à l'aise avec l'opinion qu'il nous donnera. Est-ce exact?

La sénatrice Moncion : Pas nécessairement. Lorsqu'on établit ce fameux mandat d'audit interne, c'est là où on inscrit les détails, à quel endroit on veut que l'auditeur interne fasse un examen en profondeur.

Si j'examine le travail, je regarde à l'heure actuelle toutes les politiques en place, tous les suivis qui sont faits par les employés qui sont en administration et qui s'occupent des dépenses des sénateurs et toutes les pièces justificatives qu'ils nous demandent, et tout cela. Il y a tout un suivi qui est fait de ce côté, et les employés s'assurent que les dépenses réclamées sont conformes aux politiques. Le vérificateur interne arriverait puis nous, on identifierait sur une période de trois ans...

Le sénateur Massicotte : Mais je l'ai...

La sénatrice Moncion : Vous ne me laissez pas le temps d'exprimer toute ma pensée. Je comprends qu'il y a plusieurs autres idées.

Dans le mandat de vérification interne, vous pourriez demander que toutes les dépenses des sénateurs soient vérifiées sur une période de trois ans. Vous pouvez donner ensuite un

be done using that sample. When the internal auditors come in, they start with a basic sample. They look at so many cases, and if those cases reveal things that aren't consistent with policy, they expand their sample size. If, after that, they identify more issues, they expand their sample again.

Consequently, it wouldn't be productive to have the internal auditor review every expense. However, the work would be done in an independent manner, would cover a large chunk of the information and would give the public reasonable assurance that what's done within the Senate is done properly.

Senator Massicotte: From reading the transcripts, I get the sense that if our committee were to decide on the mandate, the opinion being sought, the answers would be very easy. We could determine whether an independent expert committee was needed to review every single expense or whether we could rely on an external auditor, which would be my recommendation, and whether a statistical sampling would be acceptable. That would establish exactly the opinion we were looking for.

That is not the same as in the United Kingdom or Australia, where they opted for wholly independent models, in which the professionals report directly to them. It's onerous and costs between \$3 million and \$12 million.

I think we should accept a sample-based approach and a more generic opinion from the external auditors. What's the value of having an internal auditor with an internal reporting structure?

[English]

The Deputy Chair: You will remember, Senator Moncion, that when we had the audit by the Auditor General of Canada that covered two years, it cost \$28 million because it went through each and every expense of senators — 10 cents for a phone call or 75 cents for a stamp. At the end, it cost the taxpayer \$28 million. I wonder if we could keep in mind, as Senator Massicotte mentioned, the cost of integrating into the system permanent expenses that would reach an amount of money that goes far beyond the overall budget of each senator. I think there is an element of balance in all of this that needs to be considered, as Senator Massicotte mentioned. I think this is a point you have not covered, namely, the cost of all this. We're trying, of course, to make sure that everyone spends the money according to policies and rules and that we have the proof that the money has been well spent. However, if we are overdoing that, we are not reaching the objective we're trying to achieve. That is an important element that I think Senator Massicotte is trying to explain, and the implications of it.

échantillon de base, et il y a du travail qui est fait à partir de cet échantillonnage. Lorsque les vérificateurs internes arrivent, ils commencent par avoir une base. Ils vont étudier tant de cas. Si, à l'intérieur de ces cas, ils trouvent des choses non conformes aux politiques, ils vont élargir et augmenter leur échantillon. S'ils en trouvent encore, ils vont élargir à nouveau leur échantillon.

Alors, dire que l'auditeur interne vérifierait toutes les dépenses, ce ne serait pas productif, sauf que c'est un travail qui serait fait de façon indépendante, qui couvrirait une bonne partie des informations, et qui donnerait au public l'assurance raisonnable que ce qui est fait à l'intérieur du Sénat est fait selon les règles de l'art.

Le sénateur Massicotte : La lecture des procès-verbaux me porte à croire que si notre comité pouvait décider de son mandat, de l'opinion qui est recherchée, les réponses seraient très faciles. On pourrait déterminer si on a besoin d'un comité indépendant d'experts pour vérifier chacune des dépenses ou si on peut se fier à un vérificateur externe, ce que je recommande, et si on accepte un échantillonnage statistique. Cela confirmerait exactement l'opinion qu'on recherche.

Ce n'est pas comme au Royaume-Uni ou en Australie, où ils ont mis en place des systèmes totalement indépendants, où la comptabilité doit rendre des comptes directement à eux. C'est lourd. On parle de 3 à 12 millions de dollars de dépenses.

Je pense qu'on devrait accepter un échantillonnage et avoir une opinion plus générique de la part de vérificateurs externes. Parce qu'un vérificateur interne qui rend des comptes à l'interne ne vaut pas grand-chose.

[Traduction]

Le vice-président : Vous vous souviendrez, sénatrice Moncion, que l'audit du vérificateur général sur les dépenses pour une période de deux ans a coûté 28 millions de dollars, car elle portait sur toutes les dépenses des sénateurs, jusqu'aux appels téléphoniques à 0,10 \$ ou l'achat d'un timbre de 0,75 \$. En fin de compte, cela a coûté 28 millions de dollars aux contribuables. Je me demande si nous pourrions garder à l'esprit, comme le sénateur Massicotte l'a indiqué, le coût de l'intégration de dépenses récurrentes dont le montant total pourrait être bien supérieur au budget total de chaque sénateur. Je pense qu'il y a dans tout cela un élément d'équilibre auquel il faut réfléchir, comme le sénateur Massicotte l'a mentionné. Je pense que vous avez omis de parler des coûts de tout cela. Évidemment, nous voulons nous assurer que tous respectent les politiques et les règles relatives aux dépenses et que nous avons la preuve que les fonds ont été utilisés à bon escient. Toutefois, nous n'atteindrons pas notre objectif si nous allons trop loin. Je pense que les explications du sénateur Massicotte portaient justement sur cet important élément et sur ses répercussions.

Senator Moncion: I completely agree with you. When I was speaking of having an external auditor doing the internal audit, there is a cost associated with the internal audit, but it is not going to be \$28 million. You will not be spending that much money for a budget that is under \$110 million. The cost of this work by an external auditor doing an internal audit is not going to cost \$28 million or \$29 million; it is going to cost much less. The mandate that is given to that group will be clear, and it will be priced accordingly. So, yes, it is a question of balance.

The other aspect is that if this internal audit is done by someone independent, the Auditor General will have no reason to come back to the Senate to do the kind of research that he did in 2013.

Senator Seidman: Thank you very much for your presentation, Senator Moncion.

I wouldn't mind following up on the discussion we were just having, following on from Senator Massicotte's question and now Senator Joyal's point, although I do have another couple of other questions too.

I don't think anyone thought at the outset that the cost of the Auditor General's study would be \$28 million. We never expected that. Also, fully understanding and being aware of the history of all this, as well as the sensibilities and the issues of transparency around Senate expenses, the fact is, the subcommittee recommendations say:

That following the creation of the Standing Committee on Audit and Oversight, appropriate resources be allocated for an internal audit function;

But how does one determine what those "appropriate resources" are, and who determines what those appropriate resources are? That would be my first question. One would hope that we would have a responsible allocation of resources and wouldn't be into disproportionate spending.

We did not have what we currently do at the time of the Auditor General's report, and that is quarterly reports by every single senator, online, of all of their spending, so that anyone can monitor the way we spend our money as senators. By the way, that is only 4.8 per cent of the total Senate budget. That leads to my next question: Why wouldn't this audit function include oversight of all Senate expenses, like committees and things of that sort? One has asked questions about how committees spend their money, so I would like to understand why the recommendation wouldn't be to include all Senate expenditures.

I have a third question. In your talk about an external auditor, did I understand correctly — maybe I didn't, but you could explain more — would the external auditor be more interested in

La sénatrice Moncion : Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Lorsque je parlais de recourir à un vérificateur indépendant pour les vérifications internes, cela a un coût, mais il ne s'élèvera pas à 28 millions de dollars. On ne dépensera pas autant d'argent pour un budget de moins de 110 millions de dollars. Donc, les coûts d'une vérification interne menée par un vérificateur de l'extérieur ne s'élèveront pas à 28 ou 29 millions de dollars; ce sera beaucoup moins. Ce groupe aura un mandat clair, avec un budget établi en conséquence. Donc, c'est en effet une question d'équilibre.

J'ajouterai que si la vérification interne est menée par un tiers indépendant que le vérificateur général n'aura aucune raison de revenir au Sénat pour faire une vérification comme celle qu'il a faite en 2013.

La sénatrice Seidman : Merci beaucoup de votre exposé, sénatrice Moncion.

J'aimerais poursuivre la discussion dans cette veine, pour donner suite à la question du sénateur Massicotte et au point soulevé par le sénateur Joyal, même si j'ai aussi deux ou trois autres questions.

À mon avis, je pense qu'initialement, personne ne s'attendait à ce que l'étude du vérificateur général coûte 28 millions de dollars. Nous n'avions jamais imaginé cela. En outre, en toute connaissance de l'histoire de cette affaire, des sensibilités et des problèmes de transparence entourant les dépenses du Sénat, il n'en demeure pas moins que le sous-comité indique ce qui suit dans ses recommandations :

Que, à la suite de la création du Comité permanent de l'audit et de la surveillance, les ressources adéquates soient allouées à une fonction d'audit interne;

Toutefois, comment détermine-t-on ce qui constitue des ressources adéquates, et qui est chargé de cette détermination? C'est ma première question. Il est à espérer que l'affectation des ressources serait faite de façon responsable et que les dépenses ne seraient pas disproportionnées.

Lorsque le vérificateur général a présenté rapport que nous n'avions pas tout ce que nous avons actuellement, c'est-à-dire la publication en ligne de rapports trimestriels sur les dépenses de tous les sénateurs, que tout le monde puisse faire un suivi de nos dépenses. En passant, cela représente seulement 4,8 p. 100 du budget total du Sénat. Cela m'amène à ma prochaine question : pourquoi cette fonction d'audit n'inclurait-elle pas la surveillance de toutes les dépenses du Sénat, notamment pour les comités et tout le reste? Quelqu'un à poser des questions sur les dépenses des comités; j'aimerais donc comprendre pourquoi on ne recommande pas d'inclure toutes les dépenses du Sénat.

J'ai une troisième question. Dans vos observations sur un vérificateur externe, je crois avoir compris — je me trompe peut-être, mais vous pourriez donner d'autres explications — que le

protecting himself or herself and their own personal liabilities in doing their work?

Senator Moncion: Thank you for the questions.

Regarding the first question about the internal audit function, the responsible allocation of funds and disproportionate aspect of the function: If you have an internal audit function, you have an individual who is doing this work within the Senate. This person cannot work in isolation; this person works with others and is part of staff, even if that person has a specific job to do. The question of independence can be an issue when you have someone who is doing the internal audit and is part of the staff, even if that person has a specific responsibility.

You have a salary cost associated to that function. There is sick leave and everything that goes with a job like this one.

The recommendation of going outside is so that it is done by people who are trained and who have their qualifications to do internal audits. When you set the plan for the internal audit, there are costs associated. That is where you look for value for money: How much are they going to do, and how much are they going to cost?

When I look at the cost of doing the external audit for the Senate, it's less than \$30,000. I look at doing an internal audit, and that would be something that would be, in my view, less than \$75,000 a year, which might be a lot. It depends. Then again, it would depend on how far we want the internal audit to be done.

That's your first question.

On the second question about the oversight of all the Senate expenses, 70 per cent of the Senate budget is salaries, so salaries are already monitored. You have 30 per cent of the budget that is Senate expenses. Senators' expenses are about 4.8, so you have about \$5 million that are going toward the senators' expenses. When you're looking at the scope and the costs associated to just that, you cannot just go for 4.8 million. It's a lot of money, but then it's little when you look at the size of our budget.

Looking at all the committees' expenses is not a problem. You can add that to the work that can be done by the external auditor when he's doing his internal audit. It won't cost that much, and you will have the same samples and the same opinion at the end of the day.

When you're looking at personal liability, one of the things that you do get from the external auditor is their reputation when they do work. There's a cost to that reputation for them, and if they do work for the Senate, there are also the reputation and

vérificateur externe... Cette personne aurait-elle davantage intérêt à se protéger et à protéger sa responsabilité personnelle dans le cadre de son travail?

La sénatrice Moncion : Je vous remercie des questions.

Pour ce qui est de la première question sur la fonction d'audit interne, l'affectation responsable des ressources et l'aspect disproportionné des dépenses, il faut savoir qu'avec une telle fonction, une personne sera au Sénat pour faire ce travail. Cette personne ne sera pas isolée; elle travaillera avec d'autres et fera partie du personnel, même si elle aura un travail précis à faire. La question de l'indépendance peut poser problème lorsque la personne chargée de l'audit interne est aussi membre du personnel, même si elle a des responsabilités précises.

Il y a un coût salarial associé à cette fonction, sans compter les congés de maladie et tous les autres avantages d'un poste de ce genre.

On recommande d'avoir recours à une personne de l'extérieur pour que ce travail soit fait par des gens qui ont la formation et les qualifications requises pour mener des audits internes. Il va sans dire qu'une vérification interne entraîne des coûts. Il faut alors chercher à en avoir pour son argent : en quoi consistera le travail, et combien cela coûtera-t-il?

Le coût d'une vérification externe pour le Sénat est de moins de 30 000 \$. Quant à un audit interne, j'estime que cela pourrait représenter moins de 75 000 \$ par année, ce qui pourrait être beaucoup. Cela dépend. Encore là, cela dépendrait de la portée voulue pour l'audit interne.

Voilà pour votre première question.

Concernant la deuxième question, la surveillance de l'ensemble des dépenses du Sénat, les salaires représentent 70 p. 100 du budget du Sénat. Cet aspect fait donc déjà l'objet d'une surveillance. Les dépenses du Sénat représentent 30 p. 100 du budget. Les dépenses des sénateurs s'élèvent à environ 4,8 millions de dollars, donc près de 5 millions. Lorsqu'on regarde la portée et les coûts associés seulement pour cet aspect, on ne peut se limiter à ce montant de 4,8 millions de dollars. C'est beaucoup d'argent, mais c'est peu par rapport à la taille totale du budget.

Examiner les dépenses de l'ensemble des comités ne pose pas problème. On a qu'à ajouter cela au mandat du vérificateur externe chargé de l'audit interne. Cela ne coûterait pas très cher et, en fin de compte, on aurait le même échantillonnage et les mêmes conclusions.

En ce qui concerne la responsabilité personnelle, il faut savoir que dans le cadre de son travail, le vérificateur externe met sa réputation en jeu. Cette réputation a une valeur, et s'il travaille pour le Sénat, il y a aussi la réputation et l'assurance associées

insurance associated with the opinions they provide and the fact they can be liable for providing false or incorrect information.

Senator Seidman: On this last point, my concern would be whether there is a conflict of interest in an external auditor's concern for their own personal liability and doing the work with considerable understanding and regard for the Senate's role and a senator's role. I say there could be potential conflict of interest in that particular role, especially of an external auditor.

Senator Moncion: I have to mention that the external auditor doing the audit for the financial statements and the external auditor doing the internal audit would be two different groups; they would not be from the same firm. That's the first thing.

When we receive information coming from auditors, they provide their independent statement, and that's very important. It's the first thing that they present when they come to us, so the problem of conflict of interest will not arise unless they have a connection with a senator as a member of the family or something like that. That's how the conflict of interest would come.

I have a difficult time seeing the connection where there would be a conflict of interest for an independent, external firm in either internal or external audit.

Senator Seidman: I think some of the arguments that came forward during and following the Auditor General's report was that he did not clearly understand the role of senators. As a result, he may have misunderstood and misinterpreted certain expenditures of senators, for example, in their regions. My concern would be that a similar kind of thing could happen with an external auditor, where they would become quite concerned about their personal liability if a misinterpretation of the role of a senator would be seen.

Senator Moncion: Again, I don't see the conflict of interest. What I see, though, is the clarity or not of the different rules, policies and procedures that we have in place. Most of the opinions would be coming from this clarity or non-clarity of the rules, looking at expenses and working them with the policies and procedures that are in place.

Senator Seidman: We're obviously doing political work here, and one would say there's always room for politics to interfere. How do you ultimately account for that with an external auditor?

Senator Moncion: Again, when the external auditor comes in and does an internal audit, he will question these things, and he might bring forward comments or recommendations associated with the findings. When he finds things and the recommendation

aux opinions qu'il offre. En outre, il peut être tenu responsable s'il fournit des informations fausses ou incorrectes.

La sénatrice Seidman : Sur ce dernier point, ma préoccupation est de savoir s'il n'y aurait pas un conflit d'intérêts dans le fait que le vérificateur externe se préoccupe de sa responsabilité personnelle et fait le travail avec une compréhension et une attention considérable pour le rôle du Sénat et celui des sénateurs. À mon avis, il pourrait y avoir là un conflit d'intérêts potentiel pour ce rôle précis, en particulier pour un vérificateur externe.

La sénatrice Moncion : Je dois mentionner qu'on ferait appel à deux groupes distincts pour la vérification des états financiers et pour les audits internes. Les vérificateurs externes ne viendraient pas de la même société. C'est le premier aspect.

Lorsque nous recevons des informations des vérificateurs, ils fournissent un avis indépendant, et c'est très important. C'est la première chose qu'ils font lorsqu'ils communiquent avec nous. Donc, le problème d'un conflit d'intérêts ne se pose pas, à moins qu'ils aient un lien quelconque avec un sénateur, notamment s'ils font partie de sa famille. Voilà comment il pourrait y avoir conflit d'intérêts.

J'ai de la difficulté à voir comment il pourrait y avoir un conflit d'intérêts avec une firme externe indépendante chargée de faire des audits internes ou externes.

La sénatrice Seidman : Je pense que certains arguments qui ont été soulevés pendant la préparation du rapport du vérificateur général et après laissent entendre qu'il ne comprenait pas clairement le rôle des sénateurs. Par conséquent, il pourrait avoir mal compris ou mal interprété certaines dépenses des sénateurs, par exemple les dépenses engagées dans leur région respective. Ce qui me préoccupe, c'est qu'une telle situation pourrait se reproduire avec un vérificateur externe, alors que ces gens pourraient s'inquiéter de leur responsabilité personnelle en cas de mauvaise interprétation du rôle d'un sénateur.

La sénatrice Moncion : Encore une fois, je n'y vois pas de conflit d'intérêts. Je constate toutefois qu'il peut y avoir des interrogations quant à la clarté ou non des différentes règles, politiques et procédures en place. La plupart des opinions relatives à l'examen des dépenses seraient fondées sur la clarté ou l'ambiguïté des règles, des politiques et des procédures qui sont en place.

La sénatrice Seidman : Notre travail est manifestement de nature politique; on pourrait dire que la politique peut toujours être un facteur. Au bout du compte, comment pouvez-vous en tenir compte dans le cas d'un vérificateur externe?

La sénatrice Moncion : Encore une fois, lorsque le vérificateur externe viendra faire un audit interne, il examinera ces aspects, puis il pourrait formuler des commentaires ou des recommandations en fonction de ces constatations. S'il constate

is that this is unclear, his recommendation will be to clarify. So in this context, it would be or could be clarified, or we might decide this is not going to work and we're going to clarify the rules so that recommendation doesn't come up again and it's dealt with; not hidden, but dealt with.

Senator Sinclair: I want to thank Senator Seidman for raising the issue of conflict of interest. I understand the point now, but clearly it would seem to me there is also a more realistic issue of conflict of interest of senators auditing senators, and that concerns me too. I'm trying to figure out the balance between external auditors, who have no understanding of how this place operates, and having an internal process where senators can engage in back room discussions with themselves and collude in a decision-making process that may be unfair to others.

As background to that, I'm particularly struck by the fact that, looking at the auditing process that the Senate went through in 2013 and subsequently, when you look at the very same set of facts, you get a different decision from the Auditor General than you do from Justice Binnie and his report, and even from the trial judge in the *Duffy* case. They were commenting upon, in some cases, the very same spending decision. I'm curious about how one finds balance for that. Is it necessary for the Senate to issue clarifying rules or rules of interpretation that must be followed by auditors when they are auditing Senate expenses?

Senator Moncion: The first comment that you made was that external auditors don't understand how this place works. I don't completely agree with you because, when they are doing external audits, they're looking at numbers. They're looking at expenses. They're comparing or using the expenditures — I'll have to answer in French, if you don't mind, because it's going to be easier for me in French.

[Translation]

An external auditor performs an audit based on the rules in place. You mentioned that the judge had his interpretation of the facts. If I remember correctly, the judge mentioned that the Senate's rules were not clear and needed to be clarified. The external auditor looks at the rules in place and makes sure that expenses were incurred in accordance with the rules. Even when the rules aren't clear, they still form the basis for the audit performed by the external auditor. That's where the role of a judge and that of an external auditor differ in relation to the rules.

If the rules aren't clear, our role, in the Senate, is to clarify them and create an easy-to-follow framework, so that a judge, an auditor or a senator applying the rules all interpret them the same way.

qu'une chose n'est pas claire, il recommandera d'apporter des précisions. Donc, dans ce contexte, cela serait ou pourrait être clarifié. Nous pourrions aussi constater que cela ne fonctionnera pas et qu'il faut clarifier les règles pour qu'on n'ait plus à faire cette recommandation. Il s'agit d'y donner suite. Il ne faut pas cacher le problème, mais le régler.

Le sénateur Sinclair : Je veux remercier la sénatrice Seidman d'avoir soulevé la question des conflits d'intérêts. Je comprends le point maintenant, mais il me semble clairement y avoir également un conflit d'intérêts bien réel en demandant à des sénateurs de procéder à une vérification d'autres sénateurs, et cela m'inquiète également. J'essaie de penser à un équilibre entre le fait d'avoir des vérificateurs externes, qui ne connaissent pas le fonctionnement du Sénat, et le fait d'avoir des sénateurs qui se réunissent pour discuter à huis clos et prendre des décisions en cachette qui pourraient être injustes pour d'autres sénateurs.

Et pour cause, quand on pense au processus de vérification qui a eu lieu au Sénat en 2013 et par la suite, je suis stupéfait de voir qu'à partir exactement des mêmes faits, le vérificateur général et le juge Binnie soient arrivés à des conclusions différentes, de même que le juge du procès dans l'affaire *Duffy*. Ils se sont penchés, dans certains cas, sur les mêmes dépenses. Je me demande comment on peut arriver à un équilibre dans cela. Le Sénat devrait-il publier des règles de clarification ou des règles d'interprétation que les vérificateurs doivent suivre lorsqu'ils examinent les dépenses des sénateurs?

La sénatrice Moncion : Vous avez mentionné tout d'abord que les vérificateurs externes ne connaissent pas le fonctionnement du Sénat. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous sur ce point, car lorsqu'ils effectuent des vérifications externes, ils examinent les chiffres. Ils examinent les dépenses. Ils comparent les dépenses...

[Français]

Un vérificateur externe fait une vérification en fonction des règles en place. Vous avez parlé du juge qui avait fait son interprétation. Si je me souviens bien, le juge a mentionné que les règles du Sénat n'étaient pas claires et qu'elles avaient besoin d'être clarifiées. Le vérificateur externe examine les règles en place et s'assure que les dépenses ont été établies en fonction de ces règles. Même si les règles ne sont pas claires, le vérificateur externe doit se baser sur celles-ci pour faire sa vérification. C'est là qu'on doit faire la différence entre le travail du juge et celui du vérificateur externe par rapport à ces fameuses règles.

Dans le cas où les règles ne sont pas claires, notre rôle, au Sénat, est de les clarifier et d'avoir un encadrement plus facile à suivre, de sorte que cet encadrement puisse être interprété de la même façon par un juge, par un vérificateur ou par un sénateur qui utilise les règles.

I don't know whether that answers your question. To my mind, the clearer the rules are, the easier it is for everyone to interpret them consistently. In the previous case, I think the rules were unclear and open to several interpretations. In fact, they were also interpreted differently by journalists.

[English]

Senator Sinclair: As a trial judge, I can assure you that all rules are open to interpretation. It's very rare that you can find a rule that is so absolutely clear that no one can argue with what it means.

The concern I have really relates to comments by the trial judge in the *Duffy* case who pointed out that the rules certainly needed to be clarified. He also pointed to the fact that the rules themselves had come to be interpreted by the senators in a certain way so that practices had evolved and there seemed to be a consensus among the senators that certain things could be done or approved or done in certain ways, and that those practices should be reconsidered because they formed the basis of his trial decision. He said it may have looked, on the face of it, that it didn't comply with the rules, but because of the practice in the Senate that certain expenditures be allowed, the accused in that case was entitled to proceed as he did.

To what extent do auditors look at the rules of behaviour, the practices of the individuals who are involved, if we're talking about senators' expenses? If it's commonly agreed among senators that a certain expense meets a rule, even though on its face, it might not, how is that dealt with by auditors?

Senator Moncion: I would say that he would be dealing with a recommendation coming to the Senate as to the clarification of the rule. That's how they would do it. Now, would they do it? That's another question or another matter in itself. But when they look at the rules, interpret the rules and when they do their audit, they speak to staff. They do not speak to senators unless the audit is specifically done with the intent of getting the senators' point of view here. But when they do it, they're away, and they should not know whose expenses they're working on.

That's the other independence that should be associated with the work they do. If there is a list of 30 senators that they are going to be auditing, it should not be said that this is Senator Moncion's expenses. It should be these are for one senator, this is senator No. 1 or No. 35, these are the expenses and look at them. There should be an independence there. When they are looking at the sampling, they can also see patterns of ways that the expenses are being done. They can come up with things that might be odd to them, or it might be the practice but it might not

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question. Selon moi, plus les règles sont claires, plus elles sont facilement interprétées de la même façon par tout le monde. Dans le cas précédent, je crois que les règles n'étaient pas claires et pouvaient être interprétées de différentes façons. Elles ont d'ailleurs été interprétées d'une autre façon également par les journalistes.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair : En tant que juge de procès, je peux vous assurer que toutes les règles sont sujettes à interprétation. Il est très rare d'avoir des règles qui sont si limpides que personne ne peut contester leur signification.

Ce qui m'inquiète, ce sont vraiment les commentaires du juge au procès dans l'affaire *Duffy* qui a mentionné que les règles avaient assurément besoin d'être clarifiées. Il a également mentionné que les règles mêmes en étaient venues à être interprétées par les sénateurs d'une certaine façon, si bien que les pratiques avaient évolué et qu'il semblait y avoir un consensus entre les sénateurs qu'on pouvait faire certaines choses, ou que certaines choses pouvaient être approuvées ou faites d'une certaine façon, et que ces pratiques devaient être réexaminées, parce qu'elles constituaient le fondement de sa décision. Il a ajouté qu'il pouvait sembler, de prime abord, qu'on n'avait pas respecté les règles, mais qu'en raison de la pratique au Sénat voulant que certaines dépenses soient autorisées, l'accusé avait le droit dans ce cas de faire ce qu'il a fait.

Quand on parle des dépenses des sénateurs, dans quelle mesure les vérificateurs se penchent-ils sur les règles de conduite, sur les pratiques des personnes concernées? Si les sénateurs conviennent en général qu'une telle dépense respecte les règles, même si, de prime abord, ce n'est peut-être pas le cas, que font les vérificateurs dans ce genre de situation?

La sénatrice Moncion : Je dirais qu'un vérificateur recommanderait alors au Sénat de clarifier les règles. C'est ce qu'il ferait. Maintenant, est-ce qu'il le ferait? C'est une autre question en soi. Cependant, lorsque les vérificateurs examinent les règles, qu'ils interprètent les règles, et qu'ils font leur vérification, ils parlent au personnel. Ils ne parlent pas aux sénateurs à moins que la vérification soit faite dans le but express d'avoir leur point de vue. Toutefois, quand ils le font, ils ne sont pas sur place, et ils ne devraient pas savoir par qui ont été faites les dépenses.

C'est l'autre aspect de l'indépendance qui devrait être associé à leur travail. S'ils doivent vérifier les dépenses de 30 sénateurs, on ne devrait pas mentionner qu'il s'agit des dépenses de la sénatrice Moncion, mais plutôt des dépenses du sénateur n° 1 ou du sénateur n° 35. On devrait leur dire : « Voici les dépenses à examiner. » Il faut que les choses soient faites de manière indépendante. En examinant l'échantillonnage, ils peuvent aussi constater des habitudes ou des façons de faire dans les dépenses. Ils peuvent déceler des pratiques qui leur semblent bizarres, ou

be the best practice, and the recommendation you would be receiving would be a best practice recommendation.

Senator Gold: I appreciate the concern about the knowledge of an external auditor vis-à-vis the culture and practices. I lean towards independence, and that's for transparency.

I want to ask a question drawing on an analogy from another study we are doing in this committee. This goes to Senator Sinclair's question earlier. What if the Senate were to promulgate interpretation documents or rules saying, "We think a senator's job involves X and Y and, therefore, these kinds of expenditures." They're not rules; they're our interpretations of the rules. That would help Canadians understand how we see ourselves and help senators know that they are at least following our own best practices. Would an auditor look at that as an internal, non-legislated policy interpretation? Would that help an auditor better understand how we see our roles and how we see the appropriate expenditure of public monies? Would that help bridge the gap between the "ignorance" of an external auditor and the specific culture and practices of the Senate? Is that something an auditor would do? Would that be helpful to us?

[Translation]

Senator Moncion: The thing to keep in mind when considering an external auditor's role is that they are mandated to look at the numbers and issue an opinion on the quality of the financial statements in question. An external auditor has to interpret them in accordance with the rules in place.

The role of a senator is documented somewhere. We have rules regarding the activities we can and can't participate in and the responsibilities we are supposed to fulfill. That information is known, then. What an external auditor may not know are the specifics of everything we do as senators, but they can examine the rules, while trying to interpret them as little as possible, to be able to issue an opinion based on the documented rules in force.

Senator Gold: However, we must ask the following question. While interpreting the rules, would an auditor take into consideration an interpretation document or only the rules?

Senator Moncion: I'm not an auditor. I've never been an auditor. An auditor would probably be able to answer this question. There's the numbers aspect and common sense aspect. I don't know how much value can be given to an analysis conducted by an external auditor. An external auditor must take an outside look at the Senate's accounting practices. As senators, we only submit expenses. We don't do the Senate's accounting. We don't write the cheques or deposit the money. All this work

des pratiques qui ne sont pas exemplaires, et ils recommanderaient alors une pratique exemplaire.

Le sénateur Gold : Je comprends les préoccupations au sujet des connaissances des vérificateurs externes sur nos pratiques et notre culture. Je penche du côté de l'indépendance, et c'est pour des raisons de transparence.

Je veux poser une question qui porte sur une analogie avec une autre étude de notre comité. Elle a un lien avec la question que le sénateur Sinclair a posée un peu plus tôt. Le Sénat pourrait émettre des documents ou des règles d'interprétation disant : « Voici les tâches d'un sénateur et voici les dépenses qui y sont associées. » Ce ne sont pas des règles, c'est notre interprétation des règles. Cela aiderait les Canadiens à comprendre la façon dont nous nous percevons, et cela aiderait les sénateurs à savoir s'ils respectent bel et bien nos propres pratiques exemplaires. Un vérificateur considérerait-il cela comme une interprétation interne, non législative, de la politique? Cela l'aiderait-il à mieux comprendre comment nous percevons nos rôles et ce que nous considérons comme des dépenses légitimes de fonds publics? Comblerait-on ainsi le vide relatif à « l'ignorance » qu'a un vérificateur externe des pratiques et de la culture particulières du Sénat? Le vérificateur le ferait-il? Est-ce que cela nous serait utile?

[Français]

La sénatrice Moncion : La chose qu'il faut peut-être examiner dans le rôle d'un vérificateur externe, c'est qu'il a le mandat de regarder des chiffres et de donner une opinion sur la qualité des états financiers qui sont présentés. Il doit les interpréter en fonction des règles qui sont en place.

Le rôle d'un sénateur est quand même écrit quelque part. Nous avons des règles par rapport aux activités auxquelles on peut participer ou non, et aux responsabilités qui nous incombent. Alors, ce sont des choses qui sont connues. Toutefois, ils ne connaîtront peut-être pas exactement tout ce que nous faisons en tant que sénateurs, mais ils peuvent examiner les règles tout en essayant de les interpréter le moins possible pour toujours avoir une opinion appuyée par des règles écrites et mises en place.

Le sénateur Gold : Cependant, la question qu'il faut se poser est la suivante : en interprétant les règles, est-ce qu'un vérificateur prendrait en considération un document d'interprétation ou uniquement les règles comme telles?

La sénatrice Moncion : Je ne suis pas auditeur. Je ne l'ai jamais été. C'est probablement un auditeur qui pourrait répondre à cette question. Il y a l'aspect des chiffres et l'aspect du gros bon sens. Je ne sais pas quelle valeur on peut donner à une analyse qui est faite par un vérificateur externe. Celui-ci doit jeter un regard externe sur ce qui se fait au Sénat en comptabilité. En tant que sénateurs, tout ce que nous faisons c'est de présenter des dépenses. Nous ne faisons pas

is done within the Senate administration. We must understand how money is spent according to the rules in place.

There's the whole issue of the segregation of duties. This brings me to the work of the audit committee. If the committee specifically reviews the senators' expenses, then its hands will be on the work. The committee must be "nose in" but "fingers out," since we mustn't manipulate the financial statements.

When I was the president and CEO of a financial institution, I never had any passwords to access the computer system. I never touched the banking system because I wanted to stay completely out of it and to be cleared in the event of a problem. However, I did conduct checks, but I couldn't enter any transactions. I couldn't write any cheques. It was totally separate from my responsibilities. I see my role as a senator in the same way. I must ensure that things are done properly, but that I'm keeping my hands off the work.

This is where I see the issue with senators looking at the work of other senators. Not only are we nose in, but we also have our fingers on the paperwork to see what's happening. We should have more of a monitoring role, rather than a role involving active participation in this task.

This doesn't exempt us from the responsibility to ensure that the accounting work is done correctly and that everything is done properly. We're responsible for checking the work. If the accounting work isn't done properly, we'll take responsibility as public people. We'll be maligned, and not the employees who may have done their job poorly. Because the people who work in the Senate administration do an excellent job.

[English]

Senator Massicotte: If I could answer Senator Sinclair: If you remember, Senator Joyal was very much involved in the external audit, the Auditor General. There was a misunderstanding of the role of senators. Most of the dispute arose from the fact that they did not appreciate that senators have a role in the community — not only to represent the community here, but vice versa. That is why there is a document defining the mission that is before the Senate and up for approval. That's an important document, because it will let anyone know what the mission is. Paragraph 3 is a paragraph that Senator Joyal wrote, making it clear that expenses related to our representation in the community are also eligible. I think it's important to clarify that.

la comptabilité du Sénat. Ce n'est pas nous qui faisons les chèques ou qui déposons l'argent. C'est tout le travail qui se fait au sein de l'administration du Sénat. Il faut comprendre comment on dépense l'argent en fonction des règles en place.

Il y a toute la question de la répartition des tâches. Cela m'amène à vous parler du travail du comité d'audit. Si le comité s'occupe spécifiquement d'examiner les dépenses des sénateurs, il a les mains dans le travail. On doit être là, « *nose in* », mais on ne touche pas à cela, « *fingers out* », parce qu'on ne doit pas manipuler les états financiers.

En tout le temps, lorsque j'étais présidente et chef de la direction dans une institution financière, je n'avais aucun mot de passe pour accéder au système informatique. Je ne touchais aucunement au système bancaire parce que je voulais rester complètement à l'extérieur et être blanchie s'il y avait un problème. Par contre, je faisais des vérifications, mais je ne pouvais intégrer aucune transaction. Je ne pouvais faire aucun chèque. C'était totalement indépendant de mes responsabilités. Je vois mon rôle de sénatrice de la même façon où je dois m'assurer que les choses sont bien faites, mais que je n'ai pas les mains en train de faire l'exercice.

C'est là où je vois le problème des sénateurs qui regardent le travail d'autres sénateurs. Non seulement on a le nez dedans, mais on a aussi les doigts dans la paperasse pour voir ce qui se passe alors que notre rôle devrait être beaucoup plus un rôle de surveillance que de participer activement à cette tâche-là.

Cela ne nous dégage pas de la responsabilité de nous assurer que le travail est bien fait sur le plan de la comptabilité, que tout est fait selon les règles de l'art. Nous avons cette responsabilité de vérifier le travail. Si le travail de comptabilité est mal fait, nous en assumerons la responsabilité en tant que personnes publiques. C'est nous qu'on va salir et non les employés qui auront peut-être mal fait leur travail. Parce que les gens qui travaillent à l'administration du Sénat font un excellent travail.

[Traduction]

Le sénateur Massicotte : Si je peux répondre à la question du sénateur Sinclair : si vous vous souvenez bien, le sénateur Joyal a participé très activement à la vérification externe, celle du vérificateur général. Le rôle des sénateurs était mal compris. La controverse découlait en grande partie du fait qu'on n'était pas conscient du rôle que jouent les sénateurs dans la communauté — pas seulement pour représenter la communauté ici, mais vice versa. C'est pourquoi le Sénat est saisi d'un document qui définit sa mission et qu'il doit approuver. C'est un document important, parce que sa mission sera alors claire pour tous. Le troisième paragraphe a été rédigé par le sénateur Joyal et précise clairement que les dépenses liées à notre rôle de représentation au sein de la communauté sont aussi des dépenses admissibles. Je pense qu'il est important de clarifier ce point.

Relative to the Rules, since the judgment, two summers ago, around 12 of us spent two or three months going through the Rules all over again to try to resolve the issue of lack of clarity. I think we did a pretty good job. It is never 100 per cent right. Within the Rules, there are examples, and you have clarification of Rules. I think you've gone a long way to make it clear, with examples, given the spirit of what is intended to be a proper expense.

Senator Batters: Thank you very much for being here, Senator Moncion. You were appointed to the Senate in late 2016?

Senator Moncion: Yes.

Senator Batters: As Senator Joyal indicated earlier, some of us sitting at this table went through the entire Auditor General —

Senator Moncion: I'm glad I didn't.

Senator Batters: Yes, because I can tell you that the Auditor General left no stone unturned. I was interested to hear you indicate, when you were speaking with Senator Sinclair, that in your view, the proper method of an auditor handling these kinds of things is to almost do it in a blind way, to not know who they are dealing with and which particular expenses. In the Auditor General's report, he certainly didn't take that approach. In fact, the Auditor General and his senior staff met with each senator and senator's staff. What do you think about that, in light of your comments?

Senator Moncion: His role was very different from an external auditor's role. He was appointed by the government to do that job.

Senator Batters: It was actually by the Senate. The Senate invited him in.

Senator Moncion: I think it was a good thing that it was by choice that the Senate decided they wanted that work done.

The roles are very different.

Senator Batters: Should auditors know, when they're auditing — these external auditors we're speaking about — which caucus or parliamentary group a senator belongs to? Would that be appropriate information for them to have?

Senator Moncion: It should be irrelevant to the work that is being done unless there is a problem. We usually provide the names of the people, but it could be done completely

Pour ce qui est du Règlement, depuis que le jugement a été rendu à l'été il y a deux ans, environ 12 d'entre nous ont passé deux ou trois mois à revoir le Règlement de fond en comble, afin de régler le problème du manque de clarté. Je pense que nous avons fait un excellent travail. Ce n'est jamais parfait. Le Règlement contient maintenant des exemples et des points de clarification. Je pense qu'on a beaucoup fait pour clarifier les règles, en donnant des exemples, en précisant ce qui se veut une dépense appropriée.

La sénatrice Batters : Merci beaucoup d'être avec nous, sénatrice Moncion. Vous avez été nommée au Sénat à la fin de 2016, n'est-ce pas?

La sénatrice Moncion : Oui.

La sénatrice Batters : Comme l'a mentionné le sénateur Joyal un peu plus tôt, certains d'entre nous ici aujourd'hui ont passé par tout le processus de vérification du vérificateur général...

La sénatrice Moncion : Je suis heureuse de ne pas avoir été là.

La sénatrice Batters : Oui, parce que je peux vous dire que le vérificateur général a tout passé au peigne fin. J'ai trouvé intéressant de vous entendre dire, lorsque vous parliez avec le sénateur Sinclair, que selon vous, la bonne façon de procéder pour un vérificateur qui s'occuperait d'un dossier de ce genre, est de le faire presque à l'aveugle, de ne pas savoir de qui il s'agit ni de quelles dépenses. Ce n'est assurément pas l'approche adoptée par le vérificateur général. Ses hauts fonctionnaires et lui ont rencontré tous les sénateurs, un à un, de même que leur personnel. Que pensez-vous de cette façon de faire, à la suite de ce que vous avez dit?

La sénatrice Moncion : Son rôle était très différent de celui d'un vérificateur externe. Il était nommé par le gouvernement pour faire ce travail.

La sénatrice Batters : En fait, il l'a été par le Sénat. C'est le Sénat qui l'a invité.

La sénatrice Moncion : Je pense que c'est une bonne chose que cela ait été le choix du Sénat de vouloir que ce travail soit fait.

Les rôles sont très différents.

La sénatrice Batters : Les vérificateurs, au moment de leur vérification — les vérificateurs externes dont nous parlons — devraient-ils savoir à quel groupe parlementaire ou à quel caucus le sénateur appartient? Est-ce que ce serait approprié qu'ils aient cette information?

La sénatrice Moncion : Cela ne devrait pas être pertinent à leur travail, à moins qu'il y ait un problème. Nous fournissons habituellement le nom des gens, mais cela pourrait se faire de

independently. It should not be done because someone is a Liberal or a Conservative or independent. It should look at numbers and the expenditures that have been made. That's where you keep the personal bias that can be put into an audit. I'm not sure that an auditor has a personal bias when he's doing an audit. They should not, and that's their declaration when you start working with them.

Senator Batters: Right. In the Auditor General's report, a major portion — about half of the senators' expenses that he found to be improper — were later found to be proper, according to Mr. Justice Binnie, who looked at it in considerable detail. So auditors, I guess, aren't just looking at the numbers, as you described to Senator Sinclair, but they're actually looking at whether those numbers conform to rules, and their understanding of the rules can have a significant impact on that. Would you agree?

Senator Moncion: I agree. However, as I said before, I think the Rules were very much clarified after the Auditor General's report came in, and I think the scope or the permissivity associated with the Rules was scoped down. I find now that the framework that we are working within is very workable. Also, we can corroborate almost everything we spend, because the Rules are clearer.

Senator Batters: Many of us found the Rules to be pretty clear before, but maybe we will agree to disagree on that.

For the last several years, we in the Senate have worked hard to improve transparency and accountability, particularly in light of the Auditor General's report, and leading up to that as well. For quite some time, senators have been disclosing all travel and hospitality expenses online. We in the Conservatives caucus have been doing it for four years, actually. More recently, we've totally revamped the Senate website so the detailed information can be available to the public for travel, hospitality and contracts. That's all available online and available to be viewed publicly, for all senators. Don't you find that major move of transparency and accountability has provided significant clarity in this area of senators' expenses?

Senator Moncion: Absolutely. When I first looked at the twenty-first report and was looking at having the audit committee independent of Internal Economy, I was against the idea because I was saying that we are providing all the information. Now, looking back, because we are always fixing problems that are from the past, not from going forward, because of the situation and the credibility deficiency that is with the Senate, the fact that we have that information and can go beyond

façon totalement indépendante. La vérification ne devrait pas être faite parce que le sénateur est libéral ou conservateur ou indépendant. La vérification devrait porter sur les chiffres et les dépenses. On évite ainsi les préjugés personnels au cours d'une vérification. Je ne suis pas certaine que les vérificateurs aient des préjugés personnels en faisant une vérification. Cela ne devrait pas être le cas, et c'est ce qu'ils déclarent lorsqu'on commence à travailler avec eux.

La sénatrice Batters : C'est exact. Dans le rapport du vérificateur général, une bonne partie — environ la moitié des dépenses des sénateurs qui avaient été jugées inadmissibles au départ — ont été par la suite jugées admissibles, selon le juge Binnie, qui les a scrutées en détail. Je dirais donc que les vérificateurs ne se contentent pas de regarder les chiffres, comme vous l'avez mentionné au sénateur Sinclair, mais qu'ils examinent en fait si les dépenses respectent les règles, et la compréhension qu'ils ont des règles peut avoir une incidence importante à cet égard. Êtes-vous d'accord avec cette idée?

La sénatrice Moncion : Je suis d'accord. Toutefois, comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, je pense que le Règlement a été vraiment clarifié après la publication du rapport du vérificateur général, et je pense qu'il est plus restrictif. Je trouve que le cadre que nous avons actuellement est très pratique. Nous pouvons de plus confirmer presque chacune de nos dépenses, parce que le Règlement est plus clair.

La sénatrice Batters : Bon nombre d'entre nous trouvaient que le Règlement était très clair avant, mais nous allons sans doute nous entendre pour ne pas être d'accord.

Au cours des dernières années, les sénateurs ont travaillé d'arrache-pied pour améliorer la transparence et la responsabilisation, en particulier après la publication du rapport du vérificateur général, et pendant la période qui l'a précédée. Depuis un certain temps déjà, les sénateurs affichent en ligne tous leurs frais de déplacement et d'hébergement. Les membres du caucus conservateur le font, en fait, depuis quatre ans. De plus, dernièrement, le site web du Sénat a été complètement remanié de façon à ce que la population puisse avoir l'information selon qu'il s'agit de déplacement, d'hébergement ou de contrat. Toute cette information est publiée en ligne pour que les gens puissent en prendre connaissance, et ce, pour chacun des sénateurs. Trouvez-vous que cette mesure importante pour accroître la transparence et la responsabilisation apporte une grande clarté aux dépenses des sénateurs?

La sénatrice Moncion : Tout à fait. Lorsque j'ai pris connaissance du vingt et unième rapport la première fois et qu'on parlait d'avoir un comité de vérification indépendant du Comité de la régie interne, j'étais contre cette idée parce que je me disais que nous fournissions déjà toute l'information. Avec le recul, car on règle toujours les problèmes passés et non futurs, en raison de la situation et du manque de crédibilité du Sénat, je ne vois plus de problèmes maintenant que l'on diffuse l'information

that in the transparency toward the public — I have no problem with it anymore. But it took me a while to get to that point.

Senator Batters: You were stating earlier that you thought some of the rules had been clarified post-Auditor General's report, or that there have been improvements made since that. Given that, does that cause you to reflect on any of the recommendations he made in this particular section of his report and to think that maybe some of those recommendations he made are not as required as they might have been at the time?

Senator Moncion: Again, I wasn't there. I've read the report — and this is from memory — but I think one of the problems was associated with where a senator has his or her main residence and where he or she lives most of the time. So your main residence might be in a province, but you don't go very often. That was one of the issues associated with expenses being claimed but the senator would live in a city more often than going home. It was a problem with many of the senators. A lot of explanations needed to be provided. That's where leniency came, because of understanding how things were working.

Going back to your question, there was an evolution that came from all that information. We've put rules in place that are okay today, that are easily followed and that can be easily explained. It's probably the portion of explanations that were associated with these comments — because what happened with the Auditor General's report is that everybody was accused and there was very little explanation provided. You start having to justify why.

[Translation]

That's when you appeared to have done something wrong. However, this wasn't the case. That said, since then, rules have been implemented to deal with all these potential errors.

[English]

Senator Batters: Unfortunately, many in the public never got past that unfortunate misperception of culpability —

Senator Moncion: I completely agree.

Senator Batters: — when, in fact, some people were completely cleared after that, with more detailed study.

In your professional capacity prior to being a senator, with any of the organizations you worked with and for previously, did you have any experience with the Auditor General of Canada?

et que l'on aille au-delà pour accroître la transparence aux yeux du public. Toutefois, cela m'a pris un bon moment pour en arriver là.

La sénatrice Batters : Vous avez dit tout à l'heure que vous pensiez que certaines règles avaient été clarifiées après la publication du rapport du vérificateur général, ou que des améliorations avaient été apportées depuis. Croyez-vous, en conséquence, que certaines recommandations formulées dans cette partie en particulier du rapport ne sont plus aussi nécessaires qu'elles l'étaient à l'époque de la publication du rapport?

La sénatrice Moncion : Encore une fois, je n'étais pas là à l'époque. J'ai lu le rapport, et je pense — si je me souviens bien — que l'un des problèmes était lié à la résidence principale d'un sénateur et à l'endroit où il passait le plus clair de son temps. Donc, sa résidence principale pouvait se trouver dans une province, mais sans qu'il y aille très souvent. C'était l'un des problèmes liés aux dépenses réclamées, soit que le sénateur vivait plus souvent dans une ville que chez lui. Le problème concernait de nombreux sénateurs. Il a fallu bien expliquer les choses. C'est là où le laxisme s'est produit, sur la façon de comprendre comment les choses fonctionnaient.

Pour revenir à votre question, l'information a fait évoluer le dossier. Nous avons mis en place des règles qui sont bonnes aujourd'hui, qui sont faciles à suivre et à expliquer. Les commentaires ont sans doute amené les explications, car le rapport du vérificateur général a fait en sorte que tous les sénateurs se sont retrouvés sur le banc des accusés, sans qu'il y ait vraiment d'explications fournies. Il faut alors commencer à dire pourquoi.

[Français]

C'est à ce moment-là que vous aviez l'air d'avoir fait quelque chose qui n'était pas correct. Or, ce n'était pas le cas. Toutefois, depuis ce temps, on a mis en place des règles pour encadrer tous ces dérapages possibles.

[Traduction]

La sénatrice Batters : Malheureusement, beaucoup de gens dans la population n'ont pas dépassé le stade malheureux de la fausse perception de culpabilité...

La sénatrice Moncion : Je suis entièrement d'accord avec vous.

La sénatrice Batters : ... alors que dans les faits, certains ont été totalement blanchis des accusations, à la suite d'un examen plus minutieux.

Dans vos activités professionnelles passées, avant d'être nommée sénatrice, aviez-vous déjà travaillé avec le vérificateur général du Canada au sein de l'un des organismes pour qui vous avez travaillé?

Senator Moncion: No.

Senator Batters: Thank you.

The Deputy Chair: Before the second round, I may ask you a certain number of comments to some proposals, senator.

In the *Conflict of Interest Code*, there is a provision that allows the Senate Ethics Officer to ask the Standing Committee on Ethics for a directive on interpretation of rules is. Of course, the committee has the capacity to meet and determine what should be the right interpretation of the rules so that the Senate Ethics Officer is in a better position to perform his or her duties.

Would you consider that such could be a way for the audit committee to request from, for instance, CIBA, the Internal Economy Committee, an interpretation of the rules — to seek a directive from CIBA on the interpretation of the rules? That would avoid a situation whereby the audit committee would think in one way, the Internal Economy Committee would interpret the rules differently, and thereby arrive at the result where there is a discrepancy between what is expected and what is the reality of the day-to-day practice, as you say, of the administration.

We have that in the *Conflict of Interest Code*, and I can testify that it works. It happened, I should say — I'll try to recollect and not propose a figure that would not be right — at least five or six times that the SEO has asked the committee for a directive of interpretation.

It seems to me that it is a way to bridge the gap that could be created between interpretation by the audit committee and the reality of the rule — how it is perceived and the context in which it was adopted. It is not always clear, as Senator Sinclair would say, what the intent of Parliament was when it adopted the rule. The courts regularly look into parliamentary debates, testimonies, experts and witnesses to try to identify the scope of the intent of Parliament. Would you consider that could be a way for the audit committee to come to terms with the issue that, as Senator Seidman and other senators around the table, pointed out?

Senator Sinclair: To intercede for a moment, you might want to correct something you said, senator. The Senate Ethics Officer does not ask the Ethics Committee for an interpretation of the Rules. As I understand it, it's the Senate Ethics Officer's right to ask the Ethics Committee for an interpretation of the Code of Conduct of the Senate. That's just so you're not misled here.

Senator Moncion: That was going to be my question.

La sénatrice Moncion : Non.

La sénatrice Batters : Merci.

Le vice-président : Sénatrice, avant de passer à la deuxième série de questions, j'aimerais vous entendre sur certaines propositions.

Dans le *Code régissant les conflits d'intérêts*, il y a une disposition qui permet au conseiller sénatorial en éthique de demander au Comité permanent sur l'éthique une directive sur l'interprétation d'une règle. Bien sûr, le comité peut se réunir pour déterminer quelle devrait être la bonne façon d'interpréter une règle, afin que le conseiller sénatorial en éthique soit mieux à même de remplir ses fonctions.

Croyez-vous que cela pourrait être une façon pour le comité de vérification de demander, par exemple au CIBA, le Comité de la régie interne, une interprétation des règles, de demander une directive au CIBA sur l'interprétation des règles? On éviterait ainsi de se trouver dans la situation où le comité de vérification aurait un point de vue, alors que le Comité de la régie interne en aurait un autre, et où il y a une divergence entre les attentes et la pratique au quotidien, comme vous le dites, de l'administration.

C'est déjà prévu dans le *Code régissant les conflits d'intérêts*, et je peux vous assurer que cela fonctionne. Il est arrivé, je dirais — je vais fouiller dans ma mémoire pour éviter de sortir des chiffres qui ne sont pas exacts —, à cinq ou six reprises que le conseiller sénatorial en éthique demande au comité une directive sur l'interprétation.

Il me semble que cela pourrait éviter qu'il y ait divergence entre l'interprétation du comité de vérification et la pratique au quotidien — la perception qu'on a des règles et le contexte dans lequel elles ont été adoptées. Comme l'a mentionné le sénateur Sinclair, l'intention du Parlement au moment de l'adoption n'est pas toujours claire. Les tribunaux examinent habituellement les débats qui ont eu lieu au Parlement, les témoignages, les propos des experts et des témoins, afin de circonscrire l'intention du Parlement. Croyez-vous que cela pourrait être une façon pour le comité de vérification de régler le problème qui a été soulevé par la sénatrice Seidman et d'autres sénateurs autour de la table?

Le sénateur Sinclair : Si je peux me permettre, vous pourriez vouloir rectifier quelque chose, sénateur. Le conseiller sénatorial en éthique ne demande pas au Comité sur l'éthique une interprétation du Règlement. Si j'ai bien compris, le conseiller sénatorial en éthique a le droit de demander au Comité sur l'éthique une interprétation du code de conduite du Sénat. Une petite précision pour qu'il n'y ait pas d'erreur.

La sénatrice Moncion : C'est la question que j'allais poser.

[Translation]

With regard to conflicts of interest, are senators' expenses part of the *Conflict of Interest Code*?

[English]

The Deputy Chair: No, that's not my question.

[Translation]

Senator Moncion: You're talking about the interpretation of the rules. The commissioner could interpret the rules. However, if the rules for expenses aren't followed, is it a matter of conflict of interest or non-compliance with the rules? Does this issue fall under the code of ethics because a senator isn't following the rules?

[English]

The Deputy Chair: It could, in certain circumstances, but normally, as you know, expenses are under the purview of the Internal Economy Committee to determine if an expense has been incurred without proper justification or in misinterpretation of the rule and what the sanction is that could be attached to it. I don't think in the administrative rules of Internal Economy there is a set of very precise sanctions. The senator in question might be requested to reimburse, for instance, and put a better system of oversight into place in his or her office, something like that. But there is no specific "offence" that is specifically sanctioned in the administrative rules if a senator is found wanting in terms of expenses, unless there are those circumstances that would justify an allegation of improper conduct, and then that could be reviewed by the Senate Ethics Officer.

But that's not specifically my question, as you know. It was essentially to bridge the gap between the responsibility of the audit committee to interpret the rules and how the rules should be interpreted. Who would determine, at the end, who is right? That's why I feel that if there is a doubt within the audit committee about the interpretation of the scope of a rule, then they could seek a directive of interpretation from CIBA. That's essentially my proposal, to try to find a way to address that situation that senators around the table have identified.

Senator Moncion: It could, and it's something that would have to be discussed among your committee to bring that recommendation forward.

The Deputy Chair: Thank you.

My other question is in relation to one of the examples that you mentioned in your presentation. You have given the example of Newfoundland. You have given the example of the U.K.

[Français]

Pour ce qui est des conflits d'intérêts, les dépenses des sénateurs font-elles partie du *Code régissant les conflits d'intérêts*?

[Traduction]

Le vice-président : Non, ce n'est pas ma question.

[Français]

La sénatrice Moncion : Vous parlez de l'interprétation des règles. Le commissaire pourrait interpréter ces règles. Toutefois, le fait de ne pas suivre les règles en ce qui a trait aux dépenses, est-ce une question de conflit d'intérêts ou de non-respect des règles? Cette question relève-t-elle du code d'éthique parce qu'un sénateur ne suit pas les règles?

[Traduction]

Le vice-président : Elle pourrait, dans certaines circonstances, mais comme vous le savez, normalement les dépenses relèvent du Comité de la régie interne. C'est à lui qu'il revient de déterminer si une dépense a été engagée sans justification adéquate ou à l'encontre du Règlement et la sanction qui pourrait y être associée. Je ne pense pas que dans le règlement administratif de la régie interne, on prévoit des sanctions très précises. Le sénateur en question pourrait être prié de rembourser, par exemple, et d'instaurer un meilleur système de surveillance dans son bureau, quelque chose du genre. Cependant, le règlement administratif ne contient pas d'« infraction » pour laquelle il existe une sanction précise si un sénateur présente des lacunes côté dépenses, à moins qu'il y ait des éléments qui justifient une allégation d'inconduite, ce que le conseiller sénatorial en éthique pourrait ensuite examiner.

Ce n'est pas précisément ma question, comme vous le savez. C'était principalement de combler l'écart entre la responsabilité du comité de vérification d'interpréter le règlement et la façon dont il devrait être interprété. Qui déterminerait qui a raison au bout du compte? Voilà pourquoi j'estime que si le comité de la vérification a un doute concernant l'interprétation de la portée d'un règlement, il devrait demander au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration de lui donner une directive à cet égard. En gros, je propose qu'on essaie de trouver une façon de gérer la situation que les sénateurs autour de la table ont cernée.

La sénatrice Moncion : C'est possible et il faudrait que les membres de votre comité en discutent pour formuler cette recommandation.

Le vice-président : Merci.

Mon autre question se rapporte à un des exemples que vous avez mentionnés dans votre présentation. Vous avez donné l'exemple de Terre-Neuve et celui du Royaume-Uni. Pourriez-

Could you expand more on the situation in the U.K. and how it is dealt with? As I understand the situation in the U.K., the majority of the audit committee are members of the house, and there are two members, I think, that are from the outside. Are those members covered by parliamentary privilege? And how do you reconcile the fact that you have members of Parliament or lords who are covered by the privilege and outside members who might not be covered by privilege because they're not parliamentarians?

Senator Moncion: In my study, I did not go that far in looking at the U.K. model. I know that there are two internal and two external, and they ask that these people are completely independent from the House of Lords. But other than that, I haven't looked into it at all.

The Deputy Chair: I think maybe we could ask the Library of Parliament to look into that because it's an important point. If we were to consider that model, we would have to understand the implications in terms of the exercise of parliamentary privilege. We enjoy the same privileges as the Parliament of Westminster, and we would certainly want to look into that specific issue. It could be asked of us by any senator who would want to know the implications of the exercise of parliamentary privilege in relation to the privilege of exercising oversight over our own affairs. I would want to have some information provided by the Library of Parliament in relation to that.

Senator Moncion: The common denominator for the U.K., Australia, Newfoundland and Labrador and the Senate was all related to expenses and finding ways of putting a system in place to have a better monitoring system. I think, at the end of the day, these models are fairly new, maybe not the one in Newfoundland and Labrador, but they are a work-in-progress, and they will see how this works as we move along. The common denominator was expenses and maybe lack of accountability associated with that.

Senator Massicotte: If I can clarify exactly what you are recommending, it is basically that the purpose of this exercise is to tell Canadians that the money is well spent. That's the objective. I understand it correctly. You use the words "external auditor" and "internal auditor." In my definition, internal auditor is an employee of the organization. If you look anywhere else in the world, that's what it is. An external audit is an auditor who is external to the organization. You use the words "internal auditor" because, in your head, you have a certain definition of what their mandate should be. They will do whatever the mandate is. They get paid a certain sum. You tell them what you want, and they'll give you an opinion based on that. Depending on what you want, it costs more or less, so the mandate is a key issue. You're saying that we shouldn't be pulling external auditors — using my definition — to do testing of expenses that

vous donner des détails sur la situation au Royaume-Uni et la façon dont on la gère? Je crois comprendre que dans ce cas, la majorité des membres du comité de vérification sont députés et que deux des membres, je pense, sont de l'extérieur. Ces membres sont-ils visés par le privilège parlementaire? Et comment concilier le fait que vous avez des députés ou des lords qui sont visés par le privilège et des membres externes qui pourraient ne pas l'être, parce que ce ne sont pas des parlementaires?

La sénatrice Moncion : Dans mon étude, je n'ai pas examiné le modèle du Royaume-Uni aussi en détail. Je sais qu'il y a deux membres internes et deux membres externes, et qu'on demande à ces personnes d'être complètement indépendantes de la Chambre des lords. Je n'ai pas poussé mon étude plus loin.

Le vice-président : Je pense que nous pourrions peut-être demander à la Bibliothèque du Parlement de se pencher sur la question puisque c'en est une qui est importante. Si nous envisagions ce modèle, nous devrions comprendre ce qu'il implique au chapitre de l'exercice du privilège parlementaire. Nous jouissons des mêmes privilèges qu'au Parlement de Westminster et nous aimerions certainement nous pencher sur cette question précise. N'importe quel sénateur désireux de connaître les implications de l'exercice du privilège parlementaire en ce qui concerne le privilège d'exercer une surveillance de nos propres affaires pourrait nous poser la question. J'aimerais que la Bibliothèque du Parlement nous fournisse des renseignements à cet égard.

La sénatrice Moncion : Le dénominateur commun pour le Royaume-Uni, l'Australie, Terre-Neuve-et-Labrador et le Sénat se rapportait aux dépenses et aux façons d'instaurer un système pour assurer une meilleure surveillance. Au bout du compte, je pense que ces modèles sont relativement nouveaux, sauf peut-être celui de Terre-Neuve-et-Labrador, mais qu'on y travaille, et on verra comment les choses fonctionnent au fil du temps. Le dénominateur commun était les dépenses et peut-être le manque de reddition de comptes y étant associé.

Le sénateur Massicotte : En gros, vous recommandez que le but de cet exercice soit de dire aux Canadiens que l'argent est dépensé judicieusement. C'est l'objectif. J'ai bien compris. Vous avez utilisé les termes « vérificateur externe » et « vérificateur interne ». Selon ma définition, un vérificateur interne est un employé de l'organisme. C'est la même chose ailleurs dans le monde. Un vérificateur externe est un vérificateur qui ne travaille pas au sein de l'organisme. Vous employez les mots « vérificateur interne » parce que, dans votre esprit, vous avez une certaine définition de ce en quoi devrait consister leur mandat. Ils suivront le mandat, quel qu'il soit. Ils sont payés un certain montant. Vous leur dites ce que vous voulez, et ils vous formuleront une opinion en fonction de cela. Le prix variera selon ce que vous voulez, si bien que le mandat est la question principale. Vous dites que nous ne devrions pas faire appel à

will provide an opinion to a committee who is comprised of a majority of external independent people. Is that correct?

Senator Moncion: To clarify a thing or two, external auditors specialize in internal audits.

[Translation]

Accounting training on internal audits is provided with specialists in the field. These people are designated as internal auditors. They work for firms that perform external audits, but also internal audits. When these external audit firms send a person to perform an internal audit, the person has the academic and professional skills and qualifications to perform the work.

Senator Massicotte: I don't want to enter into the debate on the mandate. I'm not convinced that the internal audit work is necessary to develop the opinion we're seeking. Someone else must make the decision. The majority of the committee is independent. The auditor is also independent.

Senator Moncion: Yes.

Senator Massicotte: Both external and internal auditors are independent and accountable directly to the committee.

Senator Moncion: Exactly.

Senator Massicotte: The audit is done after the fact.

Senator Moncion: Always.

Senator Massicotte: Unlike in the United Kingdom or Australia, expenses are approved before they're incurred. Here, it's typically after the fact.

Senator Moncion: Yes. Currently, all our expenses are approved by the employees who are—

Senator Massicotte: The audit is performed externally.

Senator Moncion: Always.

Senator Massicotte: Internal employees aren't worth much if they report to someone internally?

Senator Moncion: Yes, if internal employees report to an internal committee. Their work has value because they still have their integrity as employees. However, public opinion won't be the same if it's done completely externally. When there's an outside opinion on our financial statements, people rarely

des vérificateurs externes — au sens où je l'entends — pour vérifier les dépenses et formuler une opinion à un comité qui compte une majorité de membres externes indépendants. C'est bien cela?

La sénatrice Moncion : Pour clarifier un point ou deux, les vérificateurs externes se spécialisent dans les audits internes.

[Français]

Des formations en comptabilité sont offertes en matière d'audits internes avec des gens spécialisés dans ce domaine. Ces personnes ont la désignation d'auditeurs internes. Elles travaillent pour des firmes qui font de l'audit externe, mais aussi de l'audit interne. Lorsque ces firmes d'audit externe envoient une personne faire un audit interne, celle-ci a les compétences et les qualifications académiques et professionnelles pour faire ce travail.

Le sénateur Massicotte : Je ne veux pas rentrer dans le débat à propos du mandat. Je ne suis pas convaincu que le travail de vérification interne est nécessaire pour développer l'opinion recherchée. C'est à quelqu'un d'autre de décider. Effectivement, le comité est majoritairement indépendant. Le vérificateur est aussi indépendant.

La sénatrice Moncion : Oui.

Le sénateur Massicotte : Le vérificateur, qu'il soit externe ou autre, est indépendant et doit rendre des comptes directement au comité.

La sénatrice Moncion : C'est cela.

Le sénateur Massicotte : La vérification est faite après les faits.

La sénatrice Moncion : Tout le temps.

Le sénateur Massicotte : Contrairement au Royaume-Uni ou en Australie, les dépenses sont approuvées avant qu'elles ne soient engagées. Ici, c'est typiquement après les faits.

La sénatrice Moncion : Oui. À l'heure actuelle, toutes nos dépenses sont approuvées par les employés qui sont...

Le sénateur Massicotte : La vérification est faite à l'extérieur.

La sénatrice Moncion : Tout le temps.

Le sénateur Massicotte : Un employé à l'interne ne vaut pas grand-chose s'il rend des comptes à quelqu'un à l'interne?

La sénatrice Moncion : Oui, si c'est un employé à l'interne qui rend des comptes à un comité interne. Son travail a une valeur parce qu'il a quand même son intégrité à titre d'employé, mais l'opinion publique ne sera pas la même si c'est fait de façon complètement externe. Lorsqu'il y a une opinion externe sur nos

challenge the opinion. It would be the same thing with an external auditor who performs an internal audit.

Senator Massicotte: I'm not convinced that the internal audit fulfills the mandate that we're seeking from an expert who ensures that expenses don't get out of control and so on. Why would we need a committee on audit and oversight? We're creating a committee with people from the outside and providing only one mandate because the credibility comes from the independent expert. It's the independent expert's opinion that matters. Because the committee's opinion is much less important. Why do we need to create this type of committee? Why don't we give this mandate only to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration? It's clear. Everyone participates in it. The Senate approves the mandate? Why add to the bureaucracy?

Senator Moncion: To prevent certain recommendations in an external audit report from being withdrawn. This ensures that the work hasn't been manipulated since people from the outside will perform the work.

Senator Massicotte: If we hired one of the four groups in the world that has great deal of expertise in this area, it would never agree to express an opinion that was expressed by someone else

Senator Moncion: How do you explain the Enron affair?

Senator Massicotte: I'm not talking about Enron. In that case, the auditors made a error. The were sued. They didn't do their work. I'm 99 per cent sure that they're doing their job properly and that there isn't any lawsuit.

Senator Moncion: That's right.

Senator Massicotte: The mandate and opinion we're seeking are the key components. If the opinion is satisfactory, why create another committee?

Senator Moncion: By creating a committee with people from the outside, we can ensure that the work submitted hasn't been manipulated. I think that we already have this assurance.

Senator Massicotte: In terms of the financial statements, all auditors of consultations...No committee is created just to oversee and give the mandate. The company gives the mandate and the public believes it. With regard to the financial statements, no committee is hiring...I don't know who we're hiring.

Senator Moncion: KPMG.

états financiers, les gens contestent rarement cette opinion et ce serait la même chose avec un auditeur externe qui fait un audit interne.

Le sénateur Massicotte : Je ne suis pas convaincu que la vérification interne répond au mandat qu'on recherche d'un expert qui veille à éviter tout dérapage des dépenses et ainsi de suite. Pourquoi aurait-on un besoin d'un comité de vérification et de surveillance? On crée un comité avec des gens de l'extérieur pour donner seulement un mandat parce que la crédibilité c'est l'expert indépendant, c'est son opinion qui compte. Parce que l'opinion du comité compte beaucoup moins. Pourquoi faudrait-il créer un tel comité? Pourquoi ne pas confier ce mandat seulement au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration? C'est clair. Tout le monde y participe. Le Sénat approuve le mandat. Pourquoi alourdir la bureaucratie?

La sénatrice Moncion : Pour empêcher que certaines recommandations qui figurent dans un rapport d'audit externe soient retirées. Cela donne l'assurance que le travail n'a pas été manipulé parce que ce sont des gens de l'externe qui feront ce travail.

Le sénateur Massicotte : Si on embauchait un des quatre groupes dans le monde qui a une grande expertise dans ce domaine, il n'accepterait jamais d'exprimer une opinion qui a été formulée par quelqu'un d'autre...

La sénatrice Moncion : Comment expliquez-vous l'affaire Enron?

Le sénateur Massicotte : Je ne parle pas d'Enron. Dans ce cas-là, les vérificateurs ont fait une erreur. Ils se sont fait poursuivre. Ils n'ont pas fait leur travail. J'assume à 99 p. 100 qu'ils font bien leur travail et qu'il n'y a pas de poursuite.

La sénatrice Moncion : C'est cela.

Le sénateur Massicotte : Le mandat et l'opinion qu'on recherche sont les éléments clés. Si l'opinion est satisfaisante, pourquoi créer un autre comité?

La sénatrice Moncion : En créant un comité avec des gens de l'externe, on a l'assurance que le travail qui est présenté n'a pas été manipulé. On a déjà cette assurance-là, selon moi.

Le sénateur Massicotte : Au sens des états financiers, tous les vérificateurs des consultations... Aucun comité n'est créé juste pour superviser et confier le mandat. La boîte confie le mandat et le public le croit. Sur le plan des états financiers, aucun comité n'embauche... Je ne sais pas qui on embauche.

La sénatrice Moncion : KPMG.

Senator Massicotte: KPMG is very credible and professional. It gives an opinion on the financial statements. There's no need to worry that someone may change their opinion.

Senator Moncion: No, but KPMG currently reports to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Senator Massicotte: Does this work?

Senator Moncion: Yes, but we're talking about creating a completely independent committee.

Senator Massicotte: Why is it necessary to create this committee?

Senator Moncion: We need to ask Senator Wells and the group that he recommended—

Senator Massicotte: You don't see why?

Senator Moncion: My first recommendation concerns only the internal audit, which would fall under the responsibility of a committee that would conduct a review with people from the outside. That's my current recommendation. However, if we decide to create an external audit committee, we must also add the internal audit mandate.

[English]

Senator Sinclair: I have to admit that there is a lot of dancing on heads of pins here. I want to be sure that we keep in mind what this committee has been asked to do. What this committee has been asked to do is to look into the question of rule changes necessitated by the report — and this is a CIBA report — that called for the creation of a subcommittee on audit —

Senator Moncion: Not a subcommittee; a standing committee.

Senator Sinclair: Sorry, a standing committee on audit, yes — and the question of whether the rule changes should incorporate membership on that standing committee from outside of the Senate.

The two of you, and others, have been talking about the question of an external auditor. That, to me, is a totally separate issue. Whether or not an external auditor should be hired or internal audit staff should be mandated to do this is a totally separate question from whether or not there should be external members on a standing committee. I want to maintain that separation in thinking, because that gets into all sorts of issues that I don't want to go to.

Le sénateur Massicotte : KPMG est super crédible et professionnel. Il donne une opinion sur les états financiers. Donc, il n'y a pas lieu de s'inquiéter que quelqu'un changerait d'opinion.

La sénatrice Moncion : Non, mais KPMG répond au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, à l'heure actuelle.

Le sénateur Massicotte : Cela fonctionne?

La sénatrice Moncion : Oui, mais on parle de créer un comité complètement indépendant.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi est-ce nécessaire de créer ce comité?

La sénatrice Moncion : Il faut demander au sénateur Wells et au groupe qu'il l'a recommandé...

Le sénateur Massicotte : Vous ne voyez pas de raison?

La sénatrice Moncion : Ma première recommandation concerne seulement l'audit interne qui relèverait d'un comité qui ferait un examen avec des gens de l'externe. C'est ma recommandation en ce moment. Cependant, si on décide de créer un comité d'audit externe, il faudrait aussi ajouter le mandat d'audit interne.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair : Je dois avouer qu'on aborde beaucoup de petits détails ici. Je veux m'assurer que nous gardions à l'esprit ce que le comité a été chargé de faire. On lui a demandé de se pencher sur les modifications au règlement qu'exige le rapport — il s'agit d'un rapport du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration — qui demandait qu'on crée un sous-comité de la vérification...

La sénatrice Moncion : Pas un sous-comité; un comité permanent.

Le sénateur Sinclair : Désolé, un comité permanent de la vérification, oui — et la question de savoir si une des modifications au règlement devrait porter sur l'ajout de membres de l'extérieur du Sénat à ce comité permanent.

Vous avez tous les deux parlé d'un vérificateur externe, et vous n'êtes pas les seuls. À mon sens, c'est une question complètement distincte. La question de savoir s'il faudrait ou non embaucher un vérificateur externe ou si on devrait charger du personnel d'audit interne de le faire est une question complètement distincte de celle de savoir si des membres externes devraient ou non siéger à un comité permanent. Je veux qu'on continue à penser aux deux questions séparément, sinon on soulève toutes sortes de questions que je ne veux pas aborder.

The question is, to go back to a point that I think Senator Massicotte was trying to make: Why do we need a standing committee for auditing senators' expenses?

Senator Moncion: For transparency purposes, complete transparency with the public, having external members looking into it.

Senator Sinclair: Okay. So your belief is that in order for it to be effective in terms of transparency, it needs to have external membership on it?

Senator Moncion: No. It's for credibility issues.

Senator Sinclair: Okay. So in order for it to be credible in its transparency, it needs to have external membership on it?

Senator Moncion: I would say no, but because of the reputation of the Senate, I would say it would give to members of the public the information and the assurance that they're looking for.

Coming back to your comments, I was answering your questions, but if you go back to my two recommendations, there is one to create the audit and oversight for senators' expenses only, with external membership. If we don't go there, then it could be a complete audit committee with external members. It goes back to the twenty-first report, but the twenty-first report was asking for a standing committee, with no external oversight.

Senator Sinclair: Thank you.

The Deputy Chair: I have two points, Senator Moncion.

I would like to read the section of the *Conflict of Interest Code* to which I was referring, which is section 37(2):

The Committee may, after consultation with the Senate Ethics Officer, give general directives to the Senate Ethics Officer concerning the interpretation, application and administration of the Code, but not concerning its interpretation and application as it relates to an individual Senator's particular circumstances.

That's the section of the code I was referring to, which may be the subject of our own reflection along the line.

The other point I want to make — which, in my opinion, is very important — is that the Auditor General's audit of the Senate was a forensic audit; it was not a performance audit. I remember very well that I stood up in the Senate one day and I asked specifically the question: Were we the subject of a forensic audit — when I say “we,” all the senators covered by those two

Pour en revenir à l'argument que je pense que le sénateur Massicotte essayait de faire valoir, la question est la suivante : pourquoi avons-nous besoin d'un comité permanent pour vérifier les dépenses des sénateurs?

La sénatrice Moncion : Pour des raisons de transparence, de transparence complète à l'égard du public, on demanderait à des membres externes de se pencher sur la question.

Le sénateur Sinclair : D'accord. Alors vous croyez que pour être efficace sur le plan de la transparence, le comité doit compter des membres externes?

La sénatrice Moncion : Non. C'est pour des raisons de crédibilité.

Le sénateur Sinclair : D'accord. Alors pour que sa transparence soit crédible, le comité a besoin d'avoir des membres externes?

La sénatrice Moncion : Je dirais que non, mais en raison de la réputation du Sénat, je dirais que cette mesure donnerait aux membres du grand public les renseignements et l'assurance qu'ils cherchent.

Pour en revenir à vos commentaires, je répondais à vos questions, mais si vous retournez à mes deux recommandations, l'une d'elles visait à créer l'organe d'audit et de surveillance des dépenses des sénateurs seulement, avec des membres externes. Si on ne choisit pas cette voie, on pourrait opter pour un comité de vérification complet avec des membres externes. On en revient au vingt et unième rapport, mais il recommandait la création d'un comité permanent sans surveillance externe.

Le sénateur Sinclair : Merci.

Le vice-président : J'ai deux points à soulever, sénatrice Moncion.

J'aimerais lire le paragraphe du *Code régissant les conflits d'intérêts* auquel je faisais allusion, soit le paragraphe 37(2) :

Le Comité peut, après consultation du conseiller sénatorial en éthique, donner au conseiller des directives générales en ce qui concerne l'interprétation et l'application du présent code, mais non en ce qui concerne l'interprétation de celui-ci et son application à la situation particulière d'un sénateur.

C'est le paragraphe du code auquel je faisais allusion, auquel nous pourrions réfléchir nous-mêmes en cours de route.

L'autre point que je veux soulever — qui est, selon moi, très important — est que la vérification que le vérificateur général a faite du Sénat était une vérification judiciaire et non une vérification de gestion. Je me souviens très bien de m'être levé au Sénat une journée et d'avoir posé la question précise : avons-nous fait l'objet d'une vérification judiciaire — quand je dis

years of auditing — or was it a performance audit? We never got a clear answer, but in practical terms it was a forensic audit.

I think it should be made clear in the mandate of the committee what kind of audit is to be performed. In my opinion, when you move to a forensic audit, it's because at first sight, once you have looked into the books, you realize that there is a need for a forensic audit. If you start with the principle that it is always a forensic audit, then we are in a different ball game than the one you were talking about this morning. That's what I want to put to you this morning.

[*Translation*]

Senator Moncion: Thank you for the clarification, because a forensic audit is very different from an ordinary audit. If the Auditor General's mandate was to perform a forensic audit, then he had the right to conduct a more thorough review. If he started his work without the mandate to perform a general audit, that's one thing. However, if he was given the mandate to perform a forensic audit, that's a completely different task.

[*English*]

The Deputy Chair: I think we should make clear in our report what kind of auditing we are involved in and what kind of system we are putting into place to integrate general auditing or performance auditing according to the normal rules that are followed by the profession. That seems to me to be a key point to establish. Thank you.

Honourable senators, I'm looking at the clock, and I realize that we have completed our sitting this morning. Of course, I am standing in for our colleague Senator Housakos. I expect that, at our next sitting, Senator Housakos will be in the chair, or that I might pass on the gavel to Senator Sinclair, who is also deputy chair of this committee. Thank you, honourable senators.

(The committee adjourned.)

« nous », je veux parler de tous les sénateurs visés par ces deux années de vérification — ou d'une vérification de gestion? Nous n'avons jamais eu de réponse claire, mais, à toutes fins utiles, c'était une vérification judiciaire.

Je pense qu'on devrait clairement indiquer dans le mandat du comité le type de vérification qu'on mènera. À mon avis, lorsqu'on opte pour une vérification judiciaire, c'est parce que, une fois qu'on a jeté un coup d'œil aux livres, on se rend compte qu'il faut procéder à ce type de vérification. Si vous partez du principe qu'il s'agit toujours d'une vérification judiciaire, alors les règles sont différentes de ce dont vous parliez ce matin. C'est ce que je veux vous dire.

[*Français*]

La sénatrice Moncion : Merci de la précision, parce qu'une jurivérification est très différente d'une vérification ordinaire. Si le mandat du vérificateur général était de faire une vérification judiciaire, il avait le droit de mener un examen plus approfondi. S'il a commencé son travail sans avoir le mandat de vérification générale, c'est une chose, mais si on lui avait confié le mandat de jurivérification c'est complètement une autre tâche.

[*Traduction*]

Le vice-président : Je crois que nous devrions clairement indiquer dans notre rapport le type de vérification auquel nous procédons et le type de système que nous mettons en place pour intégrer la vérification générale ou la vérification de gestion selon les règles normales qu'on suit dans la profession. Cela me semble être un élément clé à déterminer. Merci.

Honorables sénateurs, je regarde l'heure et je constate que nous avons terminé notre séance de ce matin. Bien sûr, je remplace notre collègue, le sénateur Housakos. Je m'attends à ce qu'il occupe le fauteuil à notre prochaine réunion ou à ce que je passe peut-être le maillet au sénateur Sinclair, qui est aussi vice-président du comité. Merci, honorables sénateurs.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 6, 2018

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:31 a.m. to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

Senator Leo Housakos (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning and welcome, colleagues and members of the general public. I remind colleagues that we are being broadcast. Welcome to all from the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

I would like to start by having our colleagues introduce themselves, starting from my left.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Senator Pierre Dalphond from Quebec.

Senator Joyal: Senator Serge Joyal from the Kennebec district of Quebec.

Senator Gold: Senator Marc Gold from the Stadacona district of Quebec.

[*English*]

Senator Wells: I am David Wells from Newfoundland and Labrador.

Senator Woo: Good morning. Yuen Woo, British Columbia.

[*Translation*]

Senator Maltais: Senator Maltais from the Chaouinigane district of Quebec.

Senator Seidman: Judith Seidman from Montreal, Quebec.

[*English*]

Senator Batters: Denise Batters, from the great province of Saskatchewan.

[*Translation*]

The Chair: I'm Senator Leo Housakos from the beautiful province of Quebec.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 novembre 2018

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, afin de rédiger et de proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

Le sénateur Leo Housakos (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour et bienvenue, chers collègues et membres du public en général. Je rappelle à mes collègues que notre réunion est télédiffusée. Bienvenue à tous à cette réunion du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

Je commence par demander à mes collègues de se présenter, en commençant par ma gauche.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, sénateur du Québec.

Le sénateur Joyal : Serge Joyal, sénateur du district de Kennebec, au Québec.

Le sénateur Gold : Marc Gold, sénateur du district de Stadacona, du Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Wells : David Wells, de Terre-Neuve-et-Labrador.

Le sénateur Woo : Bonjour. Yuen Woo, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Sénateur Maltais, du district de Chaouinigane, au Québec.

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la magnifique province de la Saskatchewan.

[*Français*]

Le président : Je suis le sénateur Leo Housakos, de la belle province de Québec.

[English]

We are here as a result, colleagues, of the adoption by the Senate on Tuesday, March 27, 2018, of the twenty-first report of the Standing Committee on Internal Economy, Budget and Administration, otherwise known as CIBA. This is our third meeting on this order of reference.

Pursuant to the report, our committee is to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the standing committee on audit and oversight. I want to take a moment to address once again what that means. It is not the mandate of this committee to now do another comprehensive study on the various aspects of our oversight committee. This has been studied at length for a number of months by a subcommittee of Internal Economy and further discussed at Internal Economy. A report was also presented to the Senate, and that report, with all of its recommendations and parameters for an oversight committee, has been adopted by the Senate. The decisions on composition, et cetera, have already been taken. Our role here is to make adjustments to the Rules in order to facilitate the implementation of that which has already been adopted.

To help us focus on our study, we have with us our colleague Senator Wells, a former Chair of the Subcommittee on Senate Estimates and a former member of Internal Economy who has also spearheaded many of the initiatives because he was also a former member of Internal Economy steering committee.

Senator Wells, without further ado, I turn the floor over to you.

Hon. David M. Wells: Thank you, chair, and good morning, colleagues. Senator Woo said to me earlier, “You can probably do this in your sleep.” Indeed, I feel comfortable enough with the subject matter that I believe you’re right. You have heard me enough times. You could probably do it in your sleep as well.

I’ll begin with why we’re here. In 2014-15, the AG was invited in by the Senate to do a comprehensive audit. He ended up doing that, looking at two years of expenses: senators’ living expenses, travel expenses and office expenses.

It’s important for me to note at this time, and I’ll note it from time to time throughout my remarks, that he only looked at about 15 to 20 per cent of the total Senate expenditure. Around those two years, the budget for the Senate was about \$90 million to \$100 million for each year.

[Traduction]

Chers collègues, nous sommes réunis aujourd’hui parce que, le 27 mars 2018, le Sénat a adopté le vingt et unième rapport du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l’administration. C’est notre troisième réunion depuis l’ordre de renvoi donnant suite à ce rapport.

Le rapport prévoit que notre comité rédige et propose des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l’audit et de la surveillance. Je voudrais prendre un instant pour rappeler ce que cela implique. Notre comité n’a pas pour mandat de réaliser une autre étude exhaustive sur les divers aspects du nouveau comité à établir, car le Comité de la régie interne a déjà chargé l’un de ses sous-comités d’étudier cette question pendant un certain nombre de mois, puis en a discuté. De plus, le Sénat a adopté un rapport qui lui a été présenté là-dessus, avec toutes ses recommandations et tous les paramètres visant la création d’un comité de surveillance. Les décisions sur la composition de ce comité et les autres questions du genre ont déjà été prises. Notre rôle consiste à apporter les modifications nécessaires au Règlement pour que ce qui a déjà été adopté puisse être mis en œuvre.

Afin de nous aider à bien nous concentrer sur notre étude, nous pouvons compter sur notre collègue, le sénateur Wells, qui a déjà présidé le Sous-comité du budget des dépenses du Sénat et qui est un ancien membre du Comité de la régie interne, des budgets et de l’administration, où il a piloté beaucoup de travaux à titre de membre du comité de direction de ce comité sénatorial.

Alors, sénateur Wells, j’ai dit ce qu’il fallait et je vous cède maintenant la parole.

L’honorable David M. Wells : Merci, monsieur le président, et bonjour à vous, chers collègues. Le sénateur Woo me disait tout à l’heure que je pouvais probablement aborder la question « les yeux fermés ». Effectivement, c’est un sujet dans lequel je me sens passablement à l’aise, ce qui me permet de croire que vous avez raison. Vous m’avez entendu assez souvent. Vous pourriez probablement, vous aussi, aborder la question les yeux fermés.

Je vais commencer par faire la genèse du dossier. En 2014-2015, le Sénat a invité le vérificateur général à effectuer une vérification exhaustive des frais de subsistance, des frais de déplacement et des dépenses de bureau des sénateurs. Le vérificateur général s’est exécuté en faisant porter son examen sur une période de deux ans.

Il m’apparaît important de souligner, comme je le ferai à quelques reprises au fil de mes observations, que le vérificateur général n’a examiné que de 15 à 20 p. 100 de l’ensemble des dépenses du Sénat. Au cours de ces deux années, le budget du Sénat était de 90 à 100 millions de dollars par année.

The AG, in his efforts, looked at senators' living expenses, which are less than 4 per cent of the Senate budget, and office expenses and travel expenses, which are less than 15 per cent of the senators' office budget. I'll note about staff salaries and office expenditures that while he may have looked at those, he had no comments in his report regarding those. I can only assume that he looked at them and had no issue with them or didn't look at them. I assume — well, I shouldn't assume, but I think it was the latter.

One thing that he didn't look at was the other 75 to 80 per cent of the Senate expenditures, which I thought was a terrible oversight on his part because it was in his terms of reference from the Senate to look at the expenses of the Senate, including Senators' expenses, and he looked at only Senators' expenses.

So here we are. The cost of that has changed. I thought it was initially \$23 million; I've been corrected, and it was \$27 million, colleagues, that it cost.

One of the recommendations was to establish some sort of further audit and oversight, and that's where we are today with the proposal for the audit and oversight committee.

In the fifth report of the Senate Estimates subcommittee, you may recall that the subcommittee talked about the structure of the proposed committee. One of the things that it came up with was that it would be comprised of five senators. Seven was deemed to be too large, and three would have difficulty with quorum. If you did have a quorum of two, then it would simply be a discussion and an agreement rather than a debate with some dissension, which is important for all debates in the Senate. There was to be no cross-membership with CIBA, and the reason for that is that those who give approval for funding should also not have oversight in how it's spent, which is a governance separation that was noted by the Senate's external auditor from KPMG, Andrew Newman; that the committee be answerable to the highest authority, which is the Senate; and that it also have intercessional authority to continue its work during prorogation and writ periods and other times.

The question has come up a number of times, colleagues, why only senators and not members from the outside. The questions around this — which Senator Joyal has mentioned a number of

Le vérificateur général a examiné les frais de subsistance des sénateurs, qui représentent moins de 4 p. 100 du budget du Sénat, ainsi que les dépenses de bureau et les frais de déplacement, qui représentent moins de 15 p. 100 des enveloppes budgétaires des bureaux de sénateur. Notons que, bien que le vérificateur général ait pu examiner les salaires du personnel des sénateurs et leurs dépenses de bureau, il n'a fait aucune observation à ce propos dans son rapport. Alors, soit il n'a constaté aucun problème dans ces dépenses, soit il ne les a pas examinées. Je suppose que c'est plutôt la première hypothèse qui est la bonne, quoique je ne devrais peut-être pas faire des hypothèses.

Le vérificateur général n'a toutefois pas examiné le reste des dépenses du Sénat, qui constituent de 75 à 80 p. 100 du total. À mon avis, c'est une omission grave de sa part parce que ces dépenses faisaient partie du mandat que le Sénat lui avait confié. Il devait examiner les dépenses du Sénat, y compris celles des sénateurs, mais sa vérification a porté uniquement sur les dépenses des sénateurs.

Voilà donc où nous en sommes. Le coût a changé. Je croyais au départ qu'il était de 23 millions de dollars, mais on m'a indiqué que je m'étais trompé et qu'il était de 27 millions de dollars, chers collègues.

L'une des recommandations consistait à établir une sorte de mécanisme d'audit et de surveillance, et c'est la raison pour laquelle nous devons aujourd'hui préparer une proposition visant à établir le Comité de l'audit et de la surveillance.

Vous vous rappelez sans doute que, dans son cinquième rapport, le Sous-comité du budget des dépenses du Sénat parlait de la structure du nouveau comité. Il était notamment question d'y inclure cinq sénateurs. On estimait que le nombre de sept serait trop élevé, tandis que, en prévoyant seulement trois membres, on risquerait d'avoir des difficultés sur le plan du quorum. Si le quorum est de deux, les réunions pourraient n'être que de simples discussions où il n'y a pas de désaccord, plutôt que des débats où des points de vue s'opposent comme il est important que ce soit toujours le cas dans les débats au Sénat. Le rapport disait aussi qu'aucun membre du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ne devait faire partie du nouveau comité parce qu'il ne faut pas que ce soit les mêmes personnes qui autorisent les dépenses et qui vérifient comment l'argent est dépensé, conformément au principe de la séparation des responsabilités qu'a fait valoir le vérificateur externe du Sénat, Andrew Newman, de KPMG. En outre, le nouveau comité devrait relever de la plus haute autorité, c'est-à-dire le Sénat lui-même, et il devrait être autorisé à poursuivre ses travaux lorsque le Parlement ne siège pas, notamment pendant les prorogations et les campagnes électorales.

La question de la présence, au sein du nouveau comité, de personnes qui ne sont pas des sénateurs a été soulevée un certain nombre de fois, chers collègues. Or, comme le sénateur Joyal l'a

times — include the question of parliamentary privilege which senators carry in their chamber and in their committee work and the probity of non-parliamentarians making decisions on financial decisions for the Senate.

My proposal would have the external auditor, which is a position that is always present for the Senate, and an internal auditor, which is one of the recommendations made by the Auditor General, be full-time and permanent advisors to the committee.

The question of holding the meetings on camera and not in camera is a very important question. Our recommendation was that all meetings that take evidence would be on camera so that the question of transparency would never be an issue. The only time it would be in camera would be to respect the *Rules of the Senate* with regard to rule 12-16, consideration of a draft report. If evidence was gathered by the audit and oversight committee from an in camera source, for instance, CIBA steering, which is always in camera, that evidence would be respected with in camera discussion. Other than that, colleagues, it would be open to the public. We'd have not just the senators on the committee, and not just the hundred or so senators in Senate where this committee would be responsible for answering, but also whoever had an interest in the expenditures of the Senate. As Senator Tannas correctly said, 35 million eyes would be watching.

The other thing, colleagues, that came up a number of times was the U.K. model. I read the transcripts from last week's meeting. I know Senator Moncion mentioned it a number of times, and it's been mentioned in previous meetings. She said she hasn't had a chance to look at the U.K. model. I've spoken at length to both the principal clerk, Matthew Hamlyn, of the Independent Parliamentary Standards Authority in London, and the CEO and board member Marcial Boo. I'm going to read some of the notes from our discussion that might be instructive for our deliberations today.

First of all, their expenses, like ours, are published with a significant level of detail. Non-parliamentarians on the committee, they said, does somewhat muddy the water with respect to questions of privileges and the duties of a parliamentarian.

indiqué à quelques reprises, cette question amène celle des privilèges parlementaires dont jouissent les sénateurs lors de leurs travaux au Sénat et au sein de leurs comités ainsi que la question de la probité de personnes qui ne seraient pas des parlementaires, mais qui prendraient des décisions relativement à la gestion financière du Sénat.

À cet égard, je propose de faire du vérificateur externe, un poste qui existe toujours au Sénat, et du vérificateur interne, un poste que le vérificateur général recommande de créer, des conseillers permanents et à temps plein du nouveau comité.

La question de savoir si des réunions du nouveau comité doivent se tenir à huis clos est très importante. Nous avons recommandé que toutes les réunions où des témoignages sont reçus soient publiques, de manière à ce qu'on ne puisse jamais remettre en question la transparence des travaux. Le nouveau comité pourrait se réunir à huis clos lorsqu'il s'agit de respecter l'article 12-16 du *Règlement du Sénat*, c'est-à-dire lors de l'étude de la version préliminaire d'un rapport. En outre, le nouveau comité pourrait se réunir à huis clos aussi lorsqu'il aurait à entendre un témoignage portant sur des travaux à huis clos, par exemple, sur une réunion du comité de direction du Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, qui se réunit toujours à huis clos. Sinon, les réunions du nouveau comité seraient toujours ouvertes au public. Elles ne seraient pas uniquement suivies par les sénateurs membres du comité ou par la centaine de sénateurs constituant le Sénat, auxquels le comité aurait à rendre des comptes. Elles pourraient être regardées aussi par quiconque s'intéresse aux dépenses du Sénat. Comme le sénateur Tannas l'a indiqué, à juste titre, 35 millions de paires d'yeux regarderaient les travaux du nouveau comité.

Par ailleurs, chers collègues, la question du modèle britannique a été soulevée à quelques reprises. J'ai lu les transcriptions des réunions de la semaine dernière. Je sais que la sénatrice Moncion a parlé de ce modèle et qu'il en a été question aussi dans les réunions antérieures. La sénatrice a déclaré ne pas avoir eu la chance d'examiner le modèle du Royaume-Uni. Alors, j'ai abondamment discuté de ce modèle avec Matthew Hamlyn, greffier principal de l'autorité indépendante des normes parlementaires, à Londres, et avec Marcial Boo, PDG et membre du conseil d'administration de cet organisme. Permettez-moi de vous lire quelques-unes des notes que j'ai prises lors de cette discussion et qui pourraient être utiles pour nos délibérations d'aujourd'hui.

Premièrement, les dépenses des lords sont publiées avec passablement de détails, comme c'est le cas des dépenses des sénateurs canadiens. La présence, au sein du comité, de personnes qui ne sont pas des parlementaires, a effectivement comme conséquence, selon mes interlocuteurs britanniques, de rendre la situation moins claire en ce qui a trait aux privilèges et aux obligations des parlementaires.

One of the things that I thought was interesting and might be useful for our purposes is that any dissension must be recorded. Any expenses that have been declined are on the record. I think that's a really important self-governing item for senators.

It meets in public to take evidence, meets in private to deliberate and what we would call "consideration of a draft report."

There is also a Lords' committee that is only made up of members of the House of Lords.

The IPSA, the Independent Parliamentary Standards Authority, answers to a board, but it also ultimately answers to Parliament, like the suggestion we have in front of us.

It does a deep dive on specific issues, and I'll go into that in a moment for the proposal that I have for our audit and oversight committee.

It was interesting that both the principal clerk and the CEO said the information that's presented has now become boring. There's no bloodlust from the media or the public, and the question of parliamentarians' expenses is no longer part of the public debate because of the transparency and the disinfection that openness does bring. You'll recall, colleagues, that in the U.K., they had quite a robust discussion five or six years ago, and that has disappeared from public debate.

I think that's a good thing. I think we have seen that in many cases in our Senate. Obviously, this was front and centre for about two years, in 2014 and 2015, and it's really disappeared from the public debate. Everything is published. The one thing that we lack right now is further oversight and any audit practice regarding the other 75 per cent of the Senate expenditure.

That's the U.K. model, and I've had quite extensive discussions. They said that the Independent Parliamentary Standards Authority has also advised more than 30 other countries and parliaments, parliaments modelled after the Westminster system and other parliamentary models. They've advised over 30 other countries on how to establish, set up, operate and report such a committee that we're proposing now.

One of the things that I'd like to focus on just a little bit is that within the Auditor General's report, it noted that there was no random sampling of senators' expenses. I know when I met with the particular auditor that came to my office, she said quite directly, "This is unprecedented. Normally when we do an audit,

L'une des règles appliquées au Royaume-Uni qui me semblent intéressantes et qui pourraient nous être utiles est celle qui veut que tout désaccord soit consigné. Les dépenses qui font l'objet d'un refus sont indiquées, et je pense que c'est un facteur très important, qui peut déterminer la conduite des sénateurs.

L'autorité indépendante se réunit en public pour recevoir les témoignages, mais à huis clos pour délibérer et pour examiner ce que nous appellerions la version préliminaire d'un rapport.

En outre, il existe un comité de lords qui est composé uniquement de membres de la Chambre des lords.

L'autorité indépendante des normes parlementaires relève d'un conseil d'administration, mais, en fin de compte, elle doit aussi rendre des comptes au Parlement, comme dans la suggestion qui nous est faite.

L'autorité examine en profondeur des questions pointues, et j'en reparlerai dans un instant, lorsque j'aborderai ma proposition en vue d'établir le Comité de l'audit et de la surveillance.

Il était intéressant d'entendre le greffier principal et le PDG me dire que l'information présentée à l'autorité indépendante est désormais ennuyante. Les médias ou le public ne sont plus assoiffés de scandales, et la question des dépenses des parlementaires ne fait plus l'objet d'un débat public parce que la transparence a pour effet d'aseptiser le dossier. Comme vous le savez, chers collègues, la question des dépenses des parlementaires a suscité des discussions orageuses il y a cinq ou six ans, au Royaume-Uni, mais elle a disparu des débats publics aujourd'hui.

Je pense que c'est une bonne chose. Nous avons pu observer le même phénomène dans le cas du Sénat du Canada. Manifestement, la question des dépenses des sénateurs était au premier plan de l'actualité il y a environ deux ans, en 2014 et 2015, mais elle n'est plus débattue publiquement. Toute l'information est publiée. Il ne nous manque plus qu'un mécanisme d'audit et de surveillance concernant les autres dépenses, qui constituent 75 p. 100 des dépenses du Sénat.

Voilà donc le modèle britannique, et j'ai pu en discuter assez longtemps. Mes interlocuteurs m'ont dit que l'autorité indépendante des normes parlementaires conseille plus de 30 autres pays ou parlements qui fonctionnent selon le système de Westminster ou selon un autre système. Ils ont conseillé plus de 30 autres pays sur l'établissement, le fonctionnement et la production de rapports d'un comité comme celui que nous envisageons actuellement.

J'aimerais dire un mot sur une observation contenue dans le rapport du vérificateur général, à savoir que les dépenses des sénateurs qui ont été examinées ne faisaient pas partie d'un échantillon aléatoire. La vérificatrice qui est venue à mon bureau m'a dit assez directement que c'était sans précédent et que,

we do a blind, random sample, and we'll get our integrity of what's being conducted from that.”

I'm proposing that as a regular feature of the audit and oversight committee. Remember, colleagues, that it's not senators marking their own homework. This will be the regular finance team we have and an internal audit function that would do the blind random sampling of senators' expenses. The name would not be reported unless there was a question of fraud or malfeasance. That would let us know not only if our processes and our systems are correct, but if they're being complied with by those expending the public funds.

Two simple questions would be answered in those random samples, and out of 100 senators or 105 senators, if it's fully subscribed, there is statistically a correct number of senators and expense samples. If a senator does 20 to 30 expense reports per year — I don't know what the number actually is, but I'll say 20 to 30 — and there are 100 senators, there's a number that would give an accurate reading of a random valid sample, so that would be done and done blind. It's not let's pick two Independents, Conservatives and Liberals, but it would be random, blind and continuous year after year, and reports would go back in a blind capacity to the committee and therefore to the Senate.

That would be one aspect, and I'll call that the regular aspect of the work that the audit and oversight committee would do. The second aspect would be an audit of a directorate or a component or a process. We have 12 directorates in the Senate, and you'll know in the last couple of years we've had a deep dive on a number of them. HR was one of them, and Communications was one that Senator Housakos led a couple of years ago. Both of those came out with significant structural and operational changes for the Senate, both in HR and in Communications. I would propose that the audit and oversight committee do those deep dives on a regular basis of the 12 directorates. You might do one or two a year, depending on the size of the directorate. Of course, Usher of the Black Rod is a directorate unto itself, so that would be a small component. There are other directorates that have dozens of employees and that would be larger. The way we do procurement, for instance, is a huge expense. We need to know if that's being done correctly, if it's utilizing best practices. That would be one that I would think would be an easy sell.

normalement, les vérifications se font à partir d'un échantillon aléatoire, ce qui, justement, garantit l'intégrité des vérifications.

Je propose que le Comité de l'audit et de la surveillance ait pour règle de se servir d'échantillons aléatoires. Rappelons-nous, chers collègues, que ce ne sont pas les sénateurs qui constitueraient eux-mêmes l'échantillon. C'est l'équipe des finances de l'Administration du Sénat qui serait chargée de constituer l'échantillon aléatoire de dépenses des sénateurs. Le nom du sénateur ne serait pas indiqué à moins qu'une fraude ou un méfait ne semblent avoir été commis. Nous pourrions ainsi savoir non seulement si nos mécanismes et nos systèmes fonctionnent bien, mais également si les personnes qui utilisent les deniers publics suivent les règles.

L'échantillonnage aléatoire permettrait d'examiner les dépenses à deux égards. Premièrement, pour ce qui est des dépenses des 100 sénateurs, ou des 105 sénateurs si tous les sièges sont pourvus, on choisirait un nombre suffisant de sénateurs et de rapports de dépenses pour constituer un échantillon représentatif. Je ne sais pas combien de rapports de dépenses un sénateur peut faire par année, mais disons que c'est entre 20 et 30. Comme nous savons qu'il y a 100 sénateurs, il serait possible de déterminer combien de rapports devraient être inclus dans l'échantillon aléatoire pour qu'il soit représentatif. Une fois ce nombre déterminé, l'échantillon aléatoire serait constitué. Il ne s'agirait pas de sélectionner deux rapports de sénateur indépendant, deux rapports de sénateur conservateur et deux rapports de sénateur libéral. On constituerait plutôt un échantillon aléatoire chaque année, et les rapports de dépenses inclus dans l'échantillon seraient anonymisés avant d'être soumis au comité, donc au Sénat.

Il s'agit du premier volet, que je qualifie de volet régulier du travail qu'aurait à effectuer le Comité de l'audit et de la surveillance. Le deuxième volet correspond à l'audit d'une direction, d'une composante ou d'un processus. Le Sénat comprend 12 directions, et vous savez sans doute que, au cours des dernières années, nous avons mené des vérifications exhaustives sur certaines d'entre elles. Les ressources humaines en faisaient partie, et le sénateur Housakos s'est penché sur la Direction des communications. Des changements structurels et opérationnels majeurs ont été apportés à ces deux directions. Je propose que le Comité de l'audit et de la surveillance procède à des vérifications en profondeur des 12 directions sur une base régulière. Une ou deux vérifications pourraient avoir lieu chaque année, selon l'importance de la direction. Bien entendu, l'huissier du bâton noir forme une direction à lui seul. Dans son cas, il s'agit donc d'une petite composante, alors que d'autres directions comptent des dizaines d'employés. La gestion de l'approvisionnement, par ailleurs, représente d'énormes dépenses. Nous devons savoir si les choses sont faites correctement, et si des pratiques exemplaires ont été adoptées. Je pense que tout le monde conviendra de la pertinence de mener de telles vérifications.

Tier three, colleagues, would be special projects either directed by the committee when things come up or directed by the Senate in times of necessity. One of the things I think about is the significant expense that the Senate of Canada has towards the pension plan. The rate of return that the Senate uses or Treasury Board uses for the Senate is 1.9 per cent. The rate of return that they use for the public service pension plan is 12.8 per cent. Why the discrepancy? That's a huge cost to the Senate. It makes no difference to the senators, but a huge cost to the Senate. My question is why. No one is answerable to that. That's one of the kinds of things I think the audit and oversight committee could look at on a larger scale, as well as the revolving blind random samples of expenses, which obviously engage the public.

For the regular work that we should do with the directorates, you'll recall in 2014 and 2015 that we instituted for the first time a zero-based budgeting exercise for all the directorates. I was chair of the estimates subcommittee at that time, and we looked at every single directorate over a two-year period, starting from zero. We built that up. We know what was budgeted, but we had no mechanism in place, colleagues, for how that money was spent. We assume it was spent. We have a responsible bureaucracy, and our CIBA has approved the funds. We're at the point where we only have to assume it was spent correctly. I think it was, but there should be some system in place where we can confirm that.

So that would be the second level of the regular business of the audit and oversight committee.

Colleagues, I don't really have much more to say on this. Many of you have heard some of this before, but I'm happy to take any questions.

The Chair: Thank you, Senator Wells.

Senator Joyal: Thank you, senator, for your presentation. I would like to come back to the U.K. model, especially the one in the House of Commons, because as you know, our privileges are coat-tailed on those of the House of Commons at Westminster. As you know, it's the Law of the Constitution.

Could you explain to us again the rationale for the U.K. rules in relation to participation of an outside member on the committee? And when I say "outside member," of course, I'm thinking more about accountants, chartered accountants,

Le troisième volet, chers collègues, porte sur les projets spéciaux, qu'ils soient dirigés par le comité lorsque des idées sont soulevées, ou par le Sénat en temps opportun. Je pense notamment aux dépenses importantes du Sénat reliées au fonds de pension. En effet, le Conseil du Trésor utilise un taux de rendement de 1,9 p. 100 pour le fonds de pension du Sénat, comparativement à un taux de 12,8 p. 100 pour celui de la fonction publique. Pourquoi un tel écart? Ce taux de rendement ne change rien pour les sénateurs, mais entraîne des coûts énormes pour le Sénat. Je voudrais savoir pourquoi. Personne n'a de comptes à rendre. Je pense que le Comité de l'audit et de la surveillance devrait se pencher sur ce problème dans une perspective plus large, de même que sur certains types de dépenses aléatoires et renouvelables qui touchent évidemment la population.

En ce qui a trait au travail régulier que nous comptons effectuer auprès des directions, vous vous rappellerez sans doute que, en 2014 et en 2015, nous avons mis en place pour la première fois un exercice de budgétisation à base zéro pour toutes les directions. À l'époque où je présidais le Sous-comité du budget des dépenses du Sénat, nous avons examiné, en partant de zéro, les dépenses encourues par chaque direction sur une période de deux ans. Nous étions au courant des fonds prévus dans le budget, mais nous ne disposions d'aucun mécanisme pour comprendre la façon dont cet argent avait été dépensé. Nous supposons qu'il a été dépensé. Nous pouvons compter sur des fonctionnaires responsables, et les fonds avaient été approuvés par le Comité de la régie interne. Nous sommes rendus à un stade où nous ne pouvons que supposer que ces fonds ont été dépensés correctement. Je crois qu'ils l'ont effectivement été, mais je suis d'avis que nous devons mettre en place un système pour être dorénavant en mesure de le confirmer.

Il s'agirait du deuxième niveau des activités régulières du Comité de l'audit et de la surveillance.

Chers collègues, je pense avoir fait le tour du sujet. Plusieurs d'entre vous étaient déjà familiarisés avec ce que je viens de dire, mais je serai ravi de répondre aux questions.

Le président : Merci, sénateur Wells.

Le sénateur Joyal : Je vous remercie de votre intervention, sénateur. Je souhaite revenir au modèle britannique, et particulièrement au modèle de la Chambre des communes du Royaume-Uni. Comme vous le savez, nos privilèges sont calqués sur les privilèges établis par la Chambre des communes de Westminster en vertu du droit constitutionnel.

Pourriez-vous nous expliquer encore une fois le raisonnement qui sous-tend les règles britanniques relatives à la participation de membres externes au comité? Lorsque je parle de « membres externes », je pense surtout, bien entendu, à des comptables

or people who master the law of reading the figures and appraising the auditing rules that normally apply in such instances.

Senator Wells: It's a good question, and as I mentioned earlier, when I spoke to Mr. Boo and Mr. Hamlyn, they said, look, theirs was established not in a hurry, but it was established rapidly. Ours is being established over years, so my hope is that we do it right.

They said that there are rough edges around having lay members or non-parliamentarians as part of the committee, on questions of privilege specifically and, as those who were involved in the Auditor General's audit a couple of years ago would know, on questions about what a senator actually does.

I know as a senator from Newfoundland and Labrador that my — I don't want to say "duties," because I'm not directed to do anything specific other than sit in the Senate and deliberate and sit in committee and deliberate, but the things that I do as a senator in Newfoundland and Labrador are far different than what a senator might do in Alberta or Ontario or Quebec, where they represent specific regions. The same goes on a committee such as this. They do run into issues about the privilege contained in making financial decisions to a higher authority.

With respect to having expertise on the committee, of course, we have space for 105 senators in our Senate and we have a great deal of expertise across the board. I would propose that the external auditor, who is obviously an expert in his or her field — we have a male currently, Mr. Newman from KPMG, who is an expert in his field on external audit issues. When I spoke to him about it, he said he attends hundreds of these per year as an expert advisor.

Right now, Senator Joyal, we do not have a position of an internal auditor or an internal audit function, which was one of the recommendations of the Auditor General. I would propose that the position of internal auditor — and there might be more than one — be a permanent advisor alongside the external auditor. I say a permanent advisor and I say more than one because if we're doing a deep dive, for instance, on the HR directorate, I would take great comfort from having an HR expert, someone who does this as their living and knows it inside out. If we were doing procurement, the same; if we were doing straight up financial audit, the same. There are various aspects for which I would want specific expertise, and I would invite those as an internal auditor to advise specifically for that as an expert advisor for the committee.

agréés ou à toute personne en mesure d'analyser des chiffres et d'évaluer les règles d'audit qui s'appliquent normalement en pareil cas.

Le sénateur Wells : C'est une excellente question. Comme je l'ai mentionné plus tôt, lors d'une discussion avec M. Boo et M. Hamlyn, ceux-ci m'ont fait comprendre que les règles britanniques avaient été adoptées rapidement, certes, mais non de façon précipitée. Cela fait des années que nous peaufinons nos propres règles, et j'ai espoir que nous faisons les choses correctement.

Ils m'ont également dit qu'il était délicat d'autoriser de simples citoyens ou des non-parlementaires à siéger au comité, où ils pourront se prononcer notamment sur des questions de privilège et — comme le savent ceux qui participé à l'audit réalisé par la vérificatrice générale il y a quelques années — sur la définition du rôle exact d'un sénateur.

Je suis conscient que, en tant que sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador, mes — je veux éviter de dire « tâches », parce que je ne suis pas tenu de faire autre chose que de siéger au Sénat pour débattre, et de siéger en comité pour débattre —, mes activités à titre de sénateur de Terre-Neuve-et-Labrador sont très différentes de celles d'un sénateur de l'Alberta, de l'Ontario ou du Québec, car ces derniers représentent d'autres régions en particulier. Il en va de même pour les membres d'un comité comme celui-ci. Ils doivent s'occuper des problèmes engendrés par le privilège de pouvoir prendre des décisions financières grâce à une autorité supérieure.

En ce qui concerne l'importance de pouvoir compter sur des experts au comité, nous disposons bien entendu de 105 sénateurs qui possèdent des compétences dans tous les domaines. Je propose la nomination de M. Newman, qui a travaillé pour la société KPMG, pour le poste de vérificateur externe, car celui-ci est déjà un expert dans le domaine des vérifications externes. Il m'a dit qu'il participe chaque année à des centaines de vérifications externes à titre d'expert et de conseiller.

À l'heure actuelle, sénateur Joyal, il n'existe pas de poste, ni même de fonction, de vérificateur interne. Le vérificateur général avait pourtant recommandé la création de ce poste. Je suggère que le vérificateur interne — et il pourrait y en avoir plusieurs — agisse en tant que conseiller permanent aux côtés du vérificateur externe. Je parle d'un conseiller permanent, ou de plusieurs, car si nous devons entreprendre la vérification exhaustive d'une direction, par exemple celle des ressources humaines, je serais rassuré de pouvoir compter sur la présence d'un expert en ressources humaines, quelqu'un ayant travaillé dans ce domaine et qui le connaît à fond. Le même principe s'applique en matière d'approvisionnement, ou de vérification financière. Plusieurs domaines requièrent une expertise particulière, et j'inviterais les ou les auditeurs externes à agir en tant qu'expert pour le comité.

I would envision covering it that way. We would maintain the question of privilege, which is very important for a Senate committee to be housed by senators, and have the specific, requisite skills in an audit and in an audit process in a particular capacity.

Senator Joyal: I have not checked the rules, but I understand that, in the U.K., it is in the rules. Maybe, Mr. Chair, we should circulate a copy of the rules from the U.K. among the members so we could look into the status and how it is spelled out in the text — it's always helpful to look into examples — and how they have legislated in the U.K., especially if they have been consulted, as you say, by as many as 30 different groups or parliaments.

The other thing that I have in mind is if that committee is to look into the expenses of a particular senator and that senator is found wanting. Let's take an example that we had to live through with the Auditor General's forensic audit. Suppose that the senator in question had received authorization to travel on Senate budget, and then the auditor comes with the conclusion that it should not have been allowed. That senator, of course, wants to appeal that decision. To which board will that senator appeal? To the Senate as a whole, to CIBA or to that committee?

Senator Wells: Senator Sinclair made an excellent point last week. Of course, in the case of Senator Duffy, he put a claim in for expenses.

Senator Joyal: I wouldn't put a name.

Senator Wells: I know, but I get to attach it to a real-life experience that everyone is aware of. Senator Duffy put in a claim for expenses. It was accepted. It then went to another authority, was rejected and went to the judge and was further accepted. Then we had a separate process with Justice Binnie, and I don't know what he would have found. That's a system problem. In identifying anyone who has expenses accepted and then looked at in a different way, it's important for our systems to have integrity. I think our systems did not have integrity prior to the revamp and the significant work that's been done since then. It's an excellent question, and Senator Sinclair put it far more succinctly than I just did, but there were four levels and two or three different opinions.

Senator Joyal: If we are to adopt rules in relation to audit, we should also adopt a procedure to allow a proper course of action if there is a dispute about the admissibility of an expense.

Voici comment j'envisage la suite des choses. Nous allons respecter la question de privilège, car il demeure très important qu'un comité sénatorial soit composé de sénateurs. Toutefois, lors d'un processus de vérification, nous pourrions faire appel à des experts possédant les compétences spécifiques requises.

Le sénateur Joyal : Je n'ai pas consulté le Règlement, mais je crois comprendre que, au Royaume-Uni, cela fait partie des règles. Monsieur le président, nous devrions peut-être faire parvenir un exemplaire des règles britanniques aux sénateurs, afin d'examiner le statut et son libellé — il est toujours judicieux de prendre en considération certains exemples — et de comprendre la façon dont les Britanniques ont légiféré en cette matière, surtout si ces règles ont été consultées, comme vous le dites, par 30 groupes ou parlements distincts.

Je songe également au cas où ce comité pourrait être amené à examiner les dépenses d'un sénateur et le prendre en défaut. Prenons une situation que nous avons connue lors de la vérification juricomptable du vérificateur général. Supposons que le sénateur concerné avait reçu l'autorisation de faire rembourser ses frais de voyage par le Sénat, mais que l'auditeur a conclu qu'une telle autorisation n'aurait jamais dû avoir lieu. Le sénateur, bien entendu, souhaite en appeler de cette décision. Mais à qui va-t-il s'adresser? Au Sénat dans son ensemble, au Comité de la régie interne ou encore à ce comité?

Le sénateur Wells : Le sénateur Sinclair a soulevé un excellent point la semaine dernière. Force est de constater que dans le cas du sénateur Duffy, celui-ci avait demandé le remboursement de ses dépenses.

Le sénateur Joyal : Je préfère ne nommer personne.

Le sénateur Wells : Je sais, mais je tenais à rappeler un événement qui s'est réellement produit et dont tout le monde est au courant. Le sénateur Duffy a réclamé le remboursement de dépenses. Ce remboursement a été accepté, puis il a été refusé par une autre instance, avant d'être à nouveau accepté par un juge. Un processus indépendant a alors été entamé en présence du juge Binnie, et je ne sais pas ce qu'il aurait trouvé. Il s'agit d'un problème de système. Nous devons garantir l'intégrité de nos systèmes lorsqu'il est question d'une personne dont les dépenses ont été acceptées et ensuite refusées. Je crois que nos systèmes manquaient d'intégrité avant les importantes restructurations qui ont eu lieu depuis lors. C'est une excellente question, et le sénateur Sinclair s'est exprimé de façon beaucoup plus concise que moi. Je rappelle qu'il y avait quatre volets et deux ou trois opinions différentes.

Le sénateur Joyal : Si nous devons adopter des règles concernant les vérifications, je pense que nous devrions également adopter une bonne façon de procéder en cas de différend au sujet de l'admissibilité d'une dépense.

I would like to refer you to the Code of Ethics. If the SEO comes to the conclusion that a senator has been found wanting in terms of conduct, the report is sent to the Standing Committee on Conflict of Interest, and there is a procedure for that senator to appear and be accompanied by a lawyer, and there is a procedure that is inspired by the respect of the principle of fundamental justice. Upon deliberation, there is a report made to the chamber so the senator knows the course of action.

I think that if we are to establish such a committee in our Rules, the procedure to apply or the way that the committee should perform in relation to the conclusion of an audit should be well spelled out so that everybody knows what is expected in terms of protection of that senator's reputation. As you know, once a senator is named in a paper as found wanting in terms of expenses, he or she is guilty. There is no presumption of innocence. When you are found in the first report, there you are.

I think that rules should be very well spelled out in terms of the various steps to be followed to allow a senator the capacity to put his views in terms of an appeal board so that the conclusion is sound and accepted by everybody as being a fair decision.

The Chair: Senator Wells, I would like to weigh in on your comments and those of Senator Joyal.

I think it's also important, colleagues, to keep in mind that when Senator Wells referred to the various components in the particular well-known case that he brought up, there is a distinct difference between the criminal, civil and disciplinary aspects of that particular case. The Senate disciplined Senator Duffy in that particular instance on a disciplinary basis, which the Senate had the right to do as a chamber. There was a civil proceeding and there was a criminal proceeding. It's imperative for the public and for colleagues to never forget that there are three distinct categories in that area.

I also felt we can question the degree of efficacy of the process we had in place, but the process we had and, to a large degree, still have in place is that a senator who's in conflict of an expense claim with the administration has the right to appeal first to the steering committee of Internal Economy. If they're not satisfied with the decision of steering of Internal Economy, they can bring it to Internal Economy of the whole. If they're not satisfied with that particular decision, they can bring it to the independent arbitrator.

That is a process we put in place in 2015. It was not put into place just for that particular AG's report, but it's a process that still exists on a per need basis when one goes back and looks at that motion of the independent arbitrator that was set up in 2015. Thankfully, there are not many instances in which senators have

Je vous renvoie au code d'éthique. Dans le cas où le conseiller sénatorial en éthique en vient à la conclusion qu'un sénateur s'est comporté de manière fautive, un rapport est transmis au Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs. Il existe ensuite une procédure — conforme au principe de justice fondamentale — pour que le sénateur puisse comparaître en étant accompagné d'un avocat. Après délibération, un rapport est présenté au Sénat afin que le sénateur soit mis au courant de la façon de procéder.

Je crois que si nous choisissons de créer un tel comité, il faudra énoncer clairement la façon de procéder et la manière dont le comité sera chargé d'effectuer des vérifications. Ainsi, chacun saura ce qui est prévu en matière de protection de la réputation d'un sénateur. Comme vous le savez, dès le moment où un rapport mentionne qu'un sénateur s'est comporté de manière fautive dans la déclaration de ses dépenses, il ou elle est considéré comme coupable. Il n'y a aucune présomption d'innocence. Lorsque vous êtes mis en cause dans le premier rapport, votre sort est scellé.

Je pense que les règles devront être clairement énoncées pour ce qui est des diverses étapes à suivre, afin de permettre à un sénateur d'exposer son point de vue devant une commission d'appel. De cette manière, la commission d'appel pourra rendre une décision que tout le monde estime juste et éclairée.

Le président : Sénateur Wells, je souhaite commenter vos propos et ceux du sénateur Joyal.

Je crois qu'il est important, chers collègues, de bien faire la distinction entre les volets criminel, civil et disciplinaire du cas bien connu présenté par le sénateur Wells. En effet, le Sénat a pris des mesures disciplinaires contre le sénateur Duffy, et il était parfaitement habilité à le faire en tant que Chambre haute. Des procédures civiles et des procédures criminelles ont également eu lieu. Il est essentiel que les sénateurs et la population en générale n'oublient jamais qu'il existe trois catégories distinctes en la matière.

Je sens également que nous pouvons remettre en question l'efficacité du processus qui était en place et qui, dans une large mesure, l'est encore. Ce processus donne le droit à un sénateur en conflit avec l'administration au sujet d'une demande de remboursement des dépenses de faire appel devant le comité de direction du Comité de la régie interne. Si le sénateur n'est pas satisfait de la décision rendue par le comité de direction, il peut alors faire appel devant l'ensemble du Comité de la régie interne. Par la suite, s'il n'est pas satisfait de la décision prise, il peut porter sa cause devant un arbitre indépendant.

C'est un processus que nous avons mis en œuvre en 2015. Il n'a pas été mis en œuvre simplement pour donner suite au rapport du vérificateur général; si l'on revient à la motion de l'arbitre indépendant établi en 2015, c'est un processus dont on peut encore se prévaloir, au besoin. Fort heureusement, les

had to go before him since then, but if there is a need, because they are not satisfied with the decision of Internal Economy, they can go before the arbitrator. Ultimately, and this will never change under any process because of our parliamentary privilege, they can always go before the Senate of the whole.

My understanding, and Senator Wells can correct me, is that the role right now of the independent oversight body is to take away from steering and from Internal Economy the possible perception of a conflict of interest because that body represents really the administration. If that body is actually doing its work on a day-to-day basis with the administration, steering and Internal Economy represent and could be swayed by them. I think this is just another layer of eliminating any possibility of perception of conflict of interest by taking away the view that those that sit on Internal and work so intertwined with the administration would be the oversight body taking decisions on cases where senators are challenging the decision of the administration.

I wanted to share my views on that. Senator Wells, I don't know if you have any comment on that.

Senator Wells: Well, you took my answer.

Senator Joyal, you make an excellent point. There has to be a clear process so the accused has an outlet that's fair. You don't want to get into the situation, as we sometimes say back home, where you are either guilty or you got away with it. You don't want to be in that position. There has got to be a clear process where the truth can come out.

Senator Joyal: There is a final question, Mr. Chair, that I would like to ask.

I remember that, in our Rules, there was a provision that provides for a committee to have adjunct, outside membership ad hoc. I have not checked this morning to see if that rule is still there. I remember former Senator Jack Austin was very fond of that. For instance, the Agriculture Committee might want to have a veterinarian in the study of an issue because they are reviewing infection of a flock or whatever group of animals. It was possible for a committee to have, as a guest member without the right to vote, an outside person. I would want to revisit that section of our previous Rules, because I remember that, again, Senator Austin was very fond of that.

I don't remember which times it was used in the past, but maybe we could look into that and come back and see what kind of status those guests of committees might have. It might be helpful to address the issue that Senator Wells is proposing this morning in terms of reconciling the membership on the

sénateurs n'ont pas eu bien des occasions d'avoir à comparaître devant lui depuis lors, mais il est là au cas où un sénateur serait insatisfait d'une décision du Comité de la régie interne. On peut aussi, en dernier recours, se présenter devant le comité plénier du Sénat, et c'est quelque chose qui ne changera jamais, quel que soit le processus, en raison de notre privilège parlementaire.

Le sénateur Wells pourra me corriger si j'ai tort, mais, selon ce que je peux comprendre, à l'heure actuelle, le rôle de l'organe de surveillance indépendant est d'enlever toute perception de conflit d'intérêts du comité directeur et du Comité de la régie interne, car, au bout du compte, il représente l'administration. Si l'organe en question s'acquitte de ses fonctions quotidiennes avec l'administration, les deux comités représentent et peuvent l'influencer. Je pense que l'on crée une distance supplémentaire en éliminant toute perception de conflit d'intérêts en éliminant la possibilité qu'un membre du Comité de la régie interne qui est appelé à travailler si étroitement avec l'administration fasse également partie de l'organe de surveillance chargé de trancher lorsqu'un sénateur conteste une décision de l'administration.

Voilà ce que j'avais à dire à ce sujet. Sénateur Wells, je ne sais pas si vous avez quelque chose à ajouter à cela.

Le sénateur Wells : En fait, vous m'avez enlevé les mots de la bouche.

Vous soulevez une excellente question, sénateur Joyal. Il faut qu'il y ait un processus clair pour que l'accusé ait un recours équitable. On ne voudrait pas se retrouver dans une situation, comme on dit parfois par chez nous, où soit on est coupable, soit on ne s'est pas fait avoir. Ce n'est pas une situation souhaitable. Il faut qu'on puisse avoir un processus clair qui permet de faire toute la lumière sur les faits.

Le sénateur Joyal : J'aimerais poser une dernière question, monsieur le président.

J'ai le souvenir d'un article de notre Règlement qui permet aux comités, dans des circonstances particulières, d'accueillir un membre associé. Je n'ai pas vérifié ce matin pour confirmer qu'il y est toujours. C'est une règle que l'ancien sénateur Jack Austin aimait beaucoup. En guise d'exemple, il se pourrait que le Comité de l'agriculture veuille inviter un vétérinaire à participer à son étude d'une infection qui touche un troupeau ou un groupe d'animaux donné. Dans de telles circonstances, le comité avait la possibilité d'inviter une partie extérieure à se joindre à lui sur une base provisoire, et sans droit de vote. Je voudrais qu'on revienne sur cet article-là de notre ancien règlement, parce que, encore une fois, je me souviens que le sénateur Austin l'aimait beaucoup.

Je ne me souviens pas dans quelles circonstances il a été invoqué par le passé, mais peut-être qu'on pourrait se pencher sur la question et bien cerner le statut que de tels invités auraient au sein des comités. Il serait peut-être utile de nous attaquer à la question soulevée ce matin par le sénateur Wells en ce qui

committee or the participation in the work of the committee and the full status of members equal to senators.

You will remember that in the case of the SEO, when that position, not to put it in any gender, was created in the Parliament of Canada Act, there is a specific section of the Parliament of Canada Act that provides that he is covered by privilege. If we are to have a decision made in terms of determining the membership of the committee, I think that the legal implication, legal being constitutional implications, should be very clear in the minds of all senators.

The Chair: I think we are open to doing that and coming back and having the clerk report to this committee on that. It seems to me, colleagues, unless someone wants to correct me, that I don't believe I'm hearing a message that the debate right now is about whether we should open up this committee to outside members or not. My understanding, and correct me if I'm wrong, Senator Wells, and I have read the transcript of Senator Moncion's testimony before this committee last week, is if the proposal from the Senate as we have it, which is an oversight body made up of senators, fits within the parameters of our current Rules. I don't think there has been overwhelming debate right now about whether we should open it up to outsiders. I think the debate right now is about whether we should we proceed with an oversight committee of senators alone.

Senator Joyal: I also recollect the discussion last week, of course, because I was in the chair, and that was Senator Massicotte's point, as you will remember. But I think for the sake of understanding all the implications and especially that rule I'm referring to — if the rule is still there, I think it covers everything I have in mind — and for the sake of our own information, we should be able to have that information.

The Chair: We will proceed with getting that information.

Senator Joyal: Thank you so much, Mr. Chair.

Senator Gold: Thanks, Senator Wells, for being here and for all the work you have done. You still speak with passion about it, which is encouraging.

Chair, I take to heart your last point about the scope of our mandate. Canadians are watching us, and although we understand our internal processes and the progress that we have made since those years, I think many Canadians might scratch their heads a little bit and say, "You mean senators are the ones that are responsible for overseeing their own expenditures?" I know you spoke about blind sampling and the like, so I'm really not trying to open that up.

concerne la conciliation de l'adhésion au comité ou de la participation au travail du comité avec le statut des membres équivalent aux sénateurs.

Vous vous souviendrez que, lorsque le poste de conseiller sénatorial en éthique — j'essaye de rester neutre sur le plan du genre — a été établi dans la Loi sur le Parlement du Canada, on a fait en sorte qu'il soit couvert par le privilège. Si une décision doit être prise quant à la composition du comité, je n'ai aucun doute que l'ensemble des sénateurs saisissent entièrement ce que cela implique sur le plan juridique, pour ne pas dire constitutionnel.

Le président : Je pense que tout le monde est d'accord; le greffier pourra se pencher sur la chose et faire rapport au comité. À moins qu'un autre sénateur veuille me corriger, mon impression n'est pas que le débat dont nous sommes présentement saisis porte vraiment sur la question de savoir si le comité devrait accueillir des membres de l'extérieur ou non. N'hésitez pas à intervenir si j'ai tort, sénateur Wells, et j'ai bien lu la transcription du témoignage de la sénatrice Moncion devant le comité la semaine dernière, mais si la proposition actuelle du Sénat, qui consiste en un organe de surveillance composé de sénateurs, cadre dans les paramètres des règles en vigueur, je ne pense pas que l'on doive nécessairement débattre de la question de savoir si on devrait inviter des membres de l'extérieur. Je pense que le débat porte plutôt sur la question de savoir si nous devrions créer un comité de surveillance composé exclusivement de sénateurs.

Le sénateur Joyal : Je me souviens moi aussi de l'échange qui s'est déroulé la semaine dernière, puisque j'étais au fauteuil, et vous vous souviendrez que c'était ce qu'a fait valoir le sénateur Massicotte. Je pense toutefois que dans l'intérêt d'avoir toute l'information possible sur l'ensemble des répercussions possibles, nous devrions tâcher de savoir de quoi il en ressort — si l'article est toujours là, je pense bien en cerner la portée.

Le président : Nous tâcherons donc d'obtenir l'information en question.

Le sénateur Joyal : Merci beaucoup, monsieur le président.

Le sénateur Gold : Merci, sénateur Wells, d'être parmi nous et de tout le travail que vous avez fait. Vous parlez encore avec enthousiasme de la question, ce qui est encourageant.

Monsieur le président, je suis très sensible au dernier point que vous avez fait valoir au sujet de la portée de notre mandat. Les Canadiens nous regardent, et bien que nous comprenions nos propres processus internes et les progrès que nous avons réalisés depuis l'époque, je pense qu'il y a quand même assez de Canadiens qui trouvent cela curieux d'apprendre que les sénateurs eux-mêmes sont chargés de surveiller leurs propres dépenses. Vous avez évoqué les échantillons anonymes, je ne veux donc pas du tout ouvrir cette question-là.

I would like to actually ask you to comment further on your discussions with the U.K. because you mentioned, and it struck me, that the presence of non-members “muddied the water.” Can you elaborate a bit more? I mean, the waters may have been muddied, but is it working? How well or poorly is it working? If they could do it all over again, what would they do?

Senator Wells: First of all, I want to say that senators are responsible for their own expenses. Every time we sign something, we are accepting responsibility for it. It’s the oversight that we currently lack. That’s not to disparage in any way the Senate administration, which does a great job of ensuring that we follow the rules of expenses, of things that are allowable and not allowable and things that need to be justified for a further look. The Senate team in Finance does a really great job. Anything I say with respect to the necessity for oversight is procedural governance, not a question of integrity for the system we have.

In my discussions with the CEO and with the principal clerk, they weren’t disparaging what they had. They said it was put together with the glare of the public, and it had, like anything put together hastily, some rough edges. People have adapted to their system. I’m suggesting we put up a great system and that it folds in with our processes. In no way am I disparaging the Independent Parliamentary Standards Authority. It’s bigger than what they had expected. They publish everything online, just like we do. They have anywhere between 50 and 65 employees, multi-million-pound budget, I think it was a £5 million budget. It’s bigger than what they were expecting it to be and has been tasked to do more than what I’m suggesting this audit and oversight committee be tasked to do. Their committee also looks at staff salaries, which is not done and I don’t propose that it be done by the audit and oversight committee. That’s done by CIBA and the Senate as a whole in the approval process.

It was done in 2009, and I’m looking at what I wrote when he said it. “It is too drastic, but it’s done,” is what he said to me. We can always learn from the mistakes of others, and we always should learn from the mistakes of others, as we have learned from our own mistakes.

[Translation]

Senator Maltais: Senator Wells, I want to thank you for your presentation. I’ll say right away that I agree with this very good report. This is the first time that efforts have been made to help the members better understand the work of a senator, a parliamentarian. When he conducted his audit, the Auditor

J’aimerais que vous nous en disiez davantage au sujet de vos discussions avec le Royaume-Uni car vous avez mentionné, et ça m’a frappé, que la présence de membres de l’extérieur ne faisait que brouiller les cartes. Pourriez-vous développer un peu cette pensée-là? Que les cartes aient été brouillées ou non, est-ce que ça a marché? Est-ce que ça a bien ou mal marché, et dans quelle mesure? S’ils pouvaient recommencer à zéro, que feraient-ils?

Le sénateur Wells : Premièrement, je tiens à dire que les sénateurs sont responsables de leurs propres dépenses. Chaque fois que nous autorisons une dépense avec notre signature, nous en assumons la responsabilité. C’est au niveau de la surveillance qu’il y a des lacunes. Je ne veux pas du tout dénigrer le travail de l’administration du Sénat, qui s’acquitte très bien de sa responsabilité de s’assurer que nous respectons les règles en matière de dépenses, de déterminer ce qui est admissible et ce qui ne l’est pas et de cerner les dépenses à soumettre à un examen plus approfondi. L’équipe responsable des finances du Sénat fait un excellent travail. Tout ce que j’ai à dire en ce qui concerne le besoin de renforcer la surveillance se rapporte à la gouvernance procédurale; cela n’implique en rien l’intégrité de notre système.

Dans mes entretiens avec le directeur général et le greffier principal, ils ne dénigraient pas ce qu’ils avaient. Ils ont dit que cela avait été mis au point sous le regard du public, et que comme tout système mis au point à la hâte, il avait certaines lacunes. Les gens se sont adaptés à leur système. Ce que je propose, c’est qu’on mette au point un bon système qui saura s’intégrer à nos processus actuels. Je ne souhaite pas du tout dénigrer l’autorité indépendante des normes parlementaires. La tâche s’est avérée monumentale. Ils publient tout en ligne, tout comme nous. Ils ont entre 50 et 65 employés, un budget dans les millions de livres — 5 millions, si je me souviens bien. La tâche était beaucoup plus grande qu’ils ne l’avaient anticipé, et elle est bien plus grosse que celle que je propose de confier au comité de vérification et de surveillance à l’étude. Leur comité se penche également sur les salaires des employés, ce que le nôtre ne ferait pas, et je ne suis pas en train de dire qu’il devrait le faire. C’est une fonction qui revient au Comité de la régie interne et au comité plénier du Sénat dans le cadre du processus d’approbation.

Il a été mis sur pied en 2009, et relisant les notes que j’ai écrites, il a dit: « C’est trop extrême, mais c’est fait. » Voilà ce qu’il m’a dit. On peut toujours apprendre des erreurs des autres, et on devrait certainement toujours apprendre des erreurs des autres, comme nous avons appris de nos propres erreurs.

[Français]

Le sénateur Maltais : Sénateur Wells, je vous remercie de votre exposé. Je vais vous le dire d’emblée, j’adhère à ce rapport très intéressant, puisque c’est la première fois qu’un travail est fait pour aider les membres à mieux connaître le travail d’un sénateur, d’un parlementaire. Ce qui a fait défaut au vérificateur

General lacked knowledge of parliamentary work. He couldn't tell the difference between a parliamentarian and a cafeteria worker. He knew absolutely nothing about the work of a senator. He seems to be a very intelligent man, so it would have been easy for him to read the certificate that we sign when we're sworn in. I don't understand why a professional body didn't remind him to do so. He would have finally understood the work of senators. The work of a senator must be assessed by another senator who is familiar with the work.

I appreciate the fact that your proposal involves representatives of major audit offices, who are internal and external auditors appointed on a permanent basis to conduct an additional audit and to ensure that the work is done according to the rules.

However, the last person I want to see on the Internal Economy Committee is the Auditor General, especially after he asked for \$27 million to audit the expenses of 105 senators over two years. The biggest scandal in Canada concerns the Auditor General.

Once the committee has been established, its first job should be to review the Auditor General's invoice. Who reviewed the invoice? Did he allow his staff to work overtime? We don't know. He looked over the senators' documents for a year without giving the documents back and without making any accusations. The senators simply received a letter informing them that they were following the rules. I'll never agree with this method. As a senator, I object to the Auditor General's work on this odious invoice.

You raised another very good point, which is that 75 per cent of expenses aren't subject to an audit. The senators still need to know where the Senate's money is going. We have a total budget of \$X million. We take into account the senators' salaries and non-discretionary expenses, per diems, and so on. Where does the rest go? We were never given a report. We never received a report on paper expenses, for example. Yet we're an integral part of this system.

Your proposal is the most constructive. You want a clear and defined process. There are probably some senators who don't agree. I respect their position. However, I think that real transparency begins with the people who serve as senators.

When the Auditor General submitted his report, some journalists said that the report should be sent to the House of Commons. The members of the House of Commons refused. They didn't want anything to do with it. Why? Because the House of Commons controls its expenses. The members of the House can audit its expenses at any time, unlike the Senate.

général lors de sa vérification, c'est qu'il ne connaissait pas le travail parlementaire, il ne pouvait faire la différence entre un parlementaire et un commis à la cafétéria. Il ne connaissait absolument rien du travail d'un sénateur. Ça aurait été facile pour lui — un homme fort intelligent, semble-t-il — de lire le certificat que nous signons lors de notre assermentation. Je ne comprends pas qu'un ordre professionnel ne le lui ait pas rappelé. Il aurait enfin compris le travail des sénateurs. Le travail d'un sénateur doit être jugé par un autre sénateur qui connaît son travail.

Ce que j'aime dans votre proposition, c'est le fait qu'il y ait des représentants de grands bureaux de vérification, que vous avez nommés de façon permanente à l'interne, et à l'externe pour effectuer un audit complémentaire et veiller à ce que le travail soit fait selon les règles.

Toutefois, la dernière personne que je veux voir au Comité de la régie interne, c'est le vérificateur général, surtout après qu'il a demandé 27 millions de dollars pour vérifier les dépenses de 105 sénateurs sur deux ans. Le plus grand scandale au Canada, c'est celui du vérificateur général.

Une fois ce comité en place, le travail qui devra être réalisé en premier est l'examen de la facture du vérificateur général. Qui l'a examinée? A-t-il autorisé son personnel à travailler des heures supplémentaires? On l'ignore. Il a regardé les documents des sénateurs pendant un an sans les leur redonner, sans porter d'accusations. Les sénateurs ont simplement reçu une lettre les avisant qu'ils respectent les règles. Je n'accepterai jamais cette façon de faire. En tant que sénateur, je dénonce le travail du vérificateur général pour cette facture odieuse.

Vous avez soulevé un autre point fort intéressant : 75 p. 100 des dépenses ne sont pas soumises à une vérification. Il faut tout de même que les sénateurs sachent où va l'argent du Sénat. Nous avons un budget global de X millions de dollars. On tient compte du salaire et des dépenses obligatoires des sénateurs, des allocations quotidiennes, et cetera. Où va le reste? On ne nous a jamais présenté de rapport. On n'obtient jamais de compte rendu des dépenses pour l'achat de papier, par exemple. Pourtant, nous faisons partie intégrale de cette machine.

Votre proposition est la plus constructive : mettre en place un processus clair et défini. Il y a sûrement des sénateurs qui ne sont pas d'accord. Je respecte leur position. Toutefois, à mon avis, la vraie transparence commence par les personnes qui occupent les fonctions de sénateur.

À l'époque où le vérificateur général a déposé son rapport, certains journalistes ont affirmé que le rapport devrait être envoyé à la Chambre des communes. Les députés de la Chambre des communes ont refusé. Ils ne voulaient rien savoir de ça. Pourquoi? Parce que la Chambre des communes est maître de ses dépenses. Les députés qui composent cette Chambre peuvent

This is deplorable. You're finally making a proposal that rectifies this situation.

A few weeks ago, I attended an Internal Economy Committee meeting for the first time. My colleague can confirm this. The rules changed along the way. Another puck was added to the ice. I didn't understand the decision. The interview lasted no more than five minutes. I won't be going any further. I could launch an appeal with an arbitrator and a lawyer. The case doesn't concern me. It concerns one of my employees. I strongly deplore the way that I was received. I was guilty before I went in. The explanations that I provided based on letters from former members and the chair of the Internal Economy Committee were brushed aside. I was told that this was a new rule that applied retroactively, and that it was over.

Your proposal would probably prevent these types of situations. I agree with your report. I want to congratulate you because you went further than anything submitted so far. Thank you, Senator Wells. I didn't have any questions. I simply wanted to share my comments.

[English]

Senator Wells: Thank you, Senator Maltais. I want to comment briefly on the importance of knowing what a senator does. We have responsibilities that we are all aware of. We have to assess legislation and do our committee work, but there are so many other things we do, from the very weighty writing legislation and considering amendments to being in our home provinces and being simply decoration for an event, and that happens and that's our job. That's our job and I accept that. If a citizen — doesn't have to be a citizen of Newfoundland and Labrador — reaches out to me and wants some help on a cause, and I'm able to help and I'm not in disagreement with the cause, then I'll do that if I'm able. I think that's also the job of a senator, but it could equally be said, "Sir, that's not your job." But the rules are such that we can correctly choose some of the things that we do that are important for Canadians.

The Chair: To reiterate Senator Maltais' point and Senator Wells' point, I think the rules are very clear. The founding fathers, when they put together the Senate and the bicameral system of Parliament, were clear. The Westminster model, which is the foundation upon which our parliamentary system is built here in Canada, is clear. The Senate is another chamber and another voice for the people of Canada to express themselves to their Parliament. It's a springboard for stakeholders, regional views, minority views and linguistic views to express themselves

en tout temps vérifier ses dépenses, contrairement au Sénat. Je le déplore. Enfin, vous faites une proposition qui corrige cette situation.

Il y a quelques semaines, j'ai assisté pour la première fois à une réunion du Comité de la régie interne. Ma collègue peut en témoigner. Les règles ont changé en cours de route. On a rajouté une rondelle sur la glace. Je n'ai pas compris la décision. L'entrevue a duré tout au plus cinq minutes. Je n'irai pas plus loin. Je pourrais interjeter appel avec un arbitre et un avocat. Cela ne me concerne pas, c'est le cas d'un de mes employés. Je déplore énormément la façon dont j'ai été reçu. J'étais coupable avant d'entrer. On a balayé de la main les explications que j'ai fournies à partir des lettres des anciens membres et du président du Comité de la régie interne. On m'a répondu qu'il s'agit d'une nouvelle règle rétroactive, et que c'est terminé.

Votre proposition permettrait sans doute d'éviter de telles situations. Je suis en faveur de votre rapport, et je vous félicite, parce que vous avez été plus loin que tout ce qui a été présenté jusqu'à maintenant. Merci, sénateur Wells. Je n'avais pas de questions. Je tenais simplement à vous faire part de mes commentaires.

[Traduction]

Le sénateur Wells : Merci, sénateur Maltais. J'aimerais toucher rapidement sur l'importance de connaître le rôle d'un sénateur. Nous avons certaines responsabilités que nous connaissons tous. Nous devons étudier les projets de loi et faire notre travail en comité, mais nous avons également bien d'autres fonctions, comme la rédaction parfois très éprouvante de mesures législatives, l'examen de propositions d'amendements, et le simple fait d'être dans notre province, de faire acte de présence lors d'un événement — tout cela fait partie de nos fonctions. C'est notre travail et nous l'acceptons. Si un citoyen — de Terre-Neuve-et-Labrador ou d'ailleurs — entre en contact avec moi pour me demander de l'aide et je suis en mesure de l'aider et que sa cause m'est sympathique, je ferais ce que je peux. Je pense que cela fait également partie des fonctions de sénateur, mais on pourrait tout aussi facilement faire valoir que cela ne fait pas partie de nos responsabilités. Les règles sont rédigées de manière à ce que nous puissions, comme il se doit, choisir les choses que nous faisons qui sont importantes pour les Canadiens.

Le président : Pour revenir à l'argument qu'ont faits le sénateur Maltais et le sénateur Wells, je pense que les règles sont très claires. Les pères fondateurs l'étaient tout aussi lorsqu'ils ont établi les institutions que sont le Sénat et le système parlementaire bicaméral. Le modèle de Westminster, le système dont s'inspire le système parlementaire que nous avons fondé au Canada, est clair. Le Sénat est une autre Chambre, une autre voix qui s'offre aux habitants du Canada souhaitant s'exprimer devant le Parlement. C'est un tremplin permettant aux intervenants,

to Parliament and through Parliament to their government. I think that is fundamental.

Senator Joyal: I want to quote John A. Macdonald. I quote him almost verbatim: “A senator is from a community, and when he is not in the chamber he has to return to his community to feel the pulse of the community.”

As Senator Wells has said, being from Newfoundland and Labrador, there are issues that pertain to Newfoundlanders that he has to reflect in the chamber, and how can he reflect those issues or feelings or aspirations of the community if he is not himself a member of the community and he doesn't live in the community? Those provisions that we have to reside, be domiciled in the province where we are appointed from, are essentially linked to that because otherwise senators will just move to Ottawa and stay in Ottawa for as long as they stay in the chamber. The relationship between the domicile and the participation in the work of the Senate is to ensure that the senators reflect the aspirations, the values, the problems and the challenges that face their community. This is essentially part of where the mandates originate.

It seems to me there is a logic in the system that should find its way into how that is realized with the expenses of travelling and being in attendance at the community's activities and so on. It's a whole. The system is rational. The system is not improvised. There is a logic there. I think it is very important when the auditing is performed that that be taken into proper consideration. I don't want to quote myself, but you will remember the letter I sent to the Auditor General that Justice Binnie took into account when he arbitrated some decisions of the Auditor General and reversed decisions of the Auditor General on the basis of the proper mandate, as said by Senator Maltais. It seems to me an important element that has to be part of the picture of the committee's work.

[*Translation*]

Senator Maltais: We're all wearing a poppy today. On Sunday or Monday, many of us will be asked by civilian and military authorities to lay a wreath on behalf of the Senate of Canada. Yet the Auditor General asked me what I was going to do there. I curtly informed him that the raspberry season was over, and that now it was time for poppies, the season of hearts and love for the people who defended us. He also wasn't aware that Quebec senators have a senatorial district.

We are four Quebec senators. Remembrance Day is sacred in each of these districts, which sent soldiers to various armed conflicts, including the First World War, Second World War, Korean War, and the conflicts in Afghanistan and Bosnia. We all have veterans in our senatorial districts. Our duty is to meet with

aux représentants régionaux et aux minorités, notamment linguistiques, de s'exprimer devant le Parlement et, par son truchement, leur gouvernement. Je pense que c'est essentiel.

Le sénateur Joyal : J'aimerais citer John A. Macdonald, qui a dit, presque mot pour mot: « Un sénateur vient d'une communauté, et lorsqu'il n'est pas dans l'enceinte, il doit regagner sa communauté pour en prendre le pouls. »

Comme l'a fait remarquer le sénateur Wells, venant de Terre-Neuve-et-Labrador, il y a certains enjeux propres aux Terre-Neuviens qu'il se doit de soulever au Sénat, et comment peut-il bien les faire valoir et représenter les sentiments ou les aspirations de sa communauté s'il n'est lui-même pas membre de la communauté et n'y vit même pas? Les dispositions qui nous obligent à habiter dans la province dans laquelle nous avons été nommés rejoignent cette question-là, car autrement, les sénateurs déménageraient simplement à Ottawa et y resteraient tant et aussi longtemps qu'ils siègent au Sénat. Le lien entre le domicile et la participation au travail du Sénat consiste à veiller à ce que les sénateurs représentent les aspirations, les valeurs, les problèmes et les défis qui touchent sa communauté. Voilà essentiellement l'origine de ces exigences.

Il me semble qu'il y a une logique au système et qu'il y aurait lieu qu'elle s'étende à la considération des dépenses liées aux déplacements et à la participation à des activités communautaires. C'est un tout. Le système est rationnel. Le système n'a pas été improvisé. Il y a une logique qui le soutient. Je pense qu'il est essentiel lorsqu'une vérification est effectuée que ces réalités soient bien prises en compte. Je ne veux pas me citer moi-même, mais vous vous souviendrez de la lettre que j'ai envoyée au vérificateur général et que le juge Binnie a prise en compte lorsqu'il arbitrait certaines décisions du vérificateur général et qu'il est revenu sur certaines décisions qu'avait prises le vérificateur général compte tenu du véritable mandat, comme l'a dit le sénateur Maltais. Il me semble que c'est là un élément important qui doit s'inscrire dans le cadre du travail du comité.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Nous portons tous le coquelicot aujourd'hui. Dimanche ou lundi, plusieurs d'entre nous seront appelés par les autorités civiles et militaires à aller remettre une couronne au nom du Sénat du Canada. Or, le vérificateur général m'a demandé ce que j'allais faire là. Je lui ai répondu sèchement que la saison des framboises était terminée, et que c'est maintenant le temps des coquelicots, la saison des cœurs et de l'amour pour ceux qui nous ont défendus. Il n'était pas non plus au courant que les sénateurs du Québec ont un district sénatorial.

Nous sommes quatre sénateurs du Québec. La journée de commémoration des anciens combattants est sacrée dans chacun de ces districts, qui ont envoyé des soldats dans les différents conflits armés, soit à la Première Guerre mondiale, à la Seconde Guerre mondiale, à la guerre de Corée ou aux conflits en

them and, at the very least, to thank them for the sacrifices that they have made for our country. We often see veterans who have lost a limb or who are suffering from post-traumatic stress disorder.

One day, I was talking with one of our well-known colleagues, General Dallaire. He explained how important it was for military members to see a senator, member of Parliament or minister at the Remembrance Day ceremonies. It's rewarding for them to see that their country recognizes their service. There's nothing more meaningful for a senator than to hear these things.

That's the work of a senator. The work involves meeting with people who have sacrificed their lives and, in many cases, lost limbs to save our country. Senator Wells, this means that it's important to know the role of parliamentarians before assessing their expenses.

[English]

The Chair: Colleagues, I see there are no other questions. I think this is an important issue that we have to advance sooner rather than later. We have already been deliberating on this now for a number of months, and I think we're compelled to respond to the chamber on this issue.

Myself and Senator Wells, particularly, being a colleague of mine on steering of Internal Economy back in 2015, 2016 and 2017, and Senator Cordy and Senator Furey at the time, we spent many hours trying to make this institution as transparent and as accountable as possible. I think we have taken giant steps forward. We have public disclosure like never before. The Senate led the way. We ratcheted up our ethics code. We are a model, I think, in the Commonwealth in regard to the rigidity of our ethics code, and we have seen the results of that in a couple of cases over the last couple of years. I think this is one final step in addressing the issues of accountability and transparency with having this oversight body.

I think it is a good idea that we have this before us, approved by the Senate as a whole. I have heard a lot of testimony and opinions on this and, if colleagues are in agreement, I would like to instruct the clerk and analysts to go back and validate what I believe is the case, that this motion fits in and is quite compatible within our current Rules, and if there is anything that the analysts, the clerk and the library find in the testimony that we've heard so far that is not, to bring it before our committee in a report.

Afghanistan et en Bosnie. Nous avons tous des vétérans dans nos districts sénatoriaux. Notre devoir est d'aller les rencontrer et, à tout le moins, de leur dire merci pour les sacrifices qu'ils ont faits pour notre pays. On en voit souvent qui ont perdu un membre, d'autres souffrent du syndrome de stress post-traumatique.

Un jour, alors que je discutais avec un de nos collègues fort connus, le général Dallaire, il m'a expliqué l'importance pour un militaire de voir un sénateur, un député ou un ministre assister aux cérémonies du jour du Souvenir. C'était pour lui une récompense de voir que son pays reconnaît les services qu'il a rendus. Il n'y a rien de plus valorisant pour un sénateur que de se faire dire de telles paroles.

Voilà le travail d'un sénateur. C'est d'aller rencontrer les personnes qui ont sacrifié leur vie et, dans bien des cas, perdu des membres pour sauver notre pays. Cela revient à dire, sénateur Wells, qu'il faut connaître la fonction des parlementaires avant de juger leurs dépenses.

[Traduction]

Le président : Chers collègues, je vois qu'il n'y a plus d'autre question. Je pense que nous sommes saisis d'une question importante que nous devons faire avancer le plus rapidement possible. Cela fait déjà plusieurs mois que nous délibérons en la matière, et je pense qu'il est temps que nous en fassions rapport au Sénat.

J'ai passé de nombreuses heures à travailler avec le sénateur Wells en particulier, qui siégeait avec moi au comité directeur du Comité de la régie interne en 2015, 2016 et 2017, ainsi qu'avec la sénatrice Cordy et le sénateur Furey à l'époque, en vue de rendre notre institution la plus transparente et la plus responsable possible. J'estime que nous avons fait d'énormes progrès. Une quantité record d'information est rendue publique. Le Sénat a pavé la voie. Nous avons resserré notre code d'éthique. Je pense que nous sommes un modèle dans le Commonwealth pour ce qui est de la rigueur de notre code d'éthique, et nous en avons d'ailleurs vu le résultat à quelques reprises ces dernières années. Je pense que l'étape finale à franchir dans les dossiers de la transparence et de la responsabilité est d'établir cet organe de surveillance.

Je pense qu'il serait opportun de soumettre la proposition à l'approbation de l'ensemble du Sénat. J'ai entendu de nombreux témoignages et de nombreuses opinions, et si mes collègues sont d'accord, j'aimerais demander au greffier et aux analystes de se pencher sur la question et de confirmer mes impressions, qui sont que la motion cadre plutôt bien avec nos règles; si les analystes, le greffier ou les adjoints de la Bibliothèque du Parlement relèvent quelque chose dans les transcriptions qui semblent contredire cette hypothèse, il pourront en faire rapport au comité.

I would also like to identify, as per the request of our deputy chair Senator Joyal, the rule of outside membership on committees. I, as former chair of Internal and Speaker, don't recall that rule, but if Senator Joyal says it was in existence, I take it for granted that it was. I would like that addressed as well.

With the permission of the committee, we will have a report brought before us at the next hearing. I would like, if it's possible — if it's not, we'll obviously take the extra week — to send the report to our colleagues in advance of the meeting so they can peruse it. If they have questions, they can come back to the chair.

Colleagues, are we in agreement?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Thank you, Senator Wells. It was helpful this morning, and I look forward to seeing you later.

(The committee adjourned)

Comme l'a demandé le vice-président, le sénateur Joyal, j'aimerais aussi que l'on retrouve la règle permettant aux comités d'avoir des membres de l'extérieur. Personnellement, je ne me souviens pas d'une telle règle, et j'ai déjà été président du Comité de la régie interne et Président du Sénat, mais si le sénateur Joyal affirme qu'elle a déjà existé, je tiens pour acquis qu'il en est ainsi. J'aimerais également que l'on fasse la lumière là-dessus.

Avec la permission du comité, un rapport nous sera présenté à la prochaine réunion. J'aimerais également, si possible — et si non, il va sans dire que nous prendrons une semaine de plus —, envoyer le rapport à nos collègues en prévision de la réunion afin qu'ils puissent le consulter. S'ils ont des questions, ils pourront en faire part au président.

Est-ce d'accord, chers collègues?

Des voix : D'accord.

Le président : Merci, sénateur Wells. La réunion fut fructueuse. Au plaisir de vous revoir plus tard.

(La séance est levée.)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 20, 2018

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:31 a.m. to develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight.

Senator Leo Housakos (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good morning, colleagues. As we start this meeting of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, I would like to have my colleagues introduce themselves.

Senator Sinclair: Murray Sinclair, Manitoba.

Senator Greene: Stephen Greene, Nova Scotia.

Senator Gold: Marc Gold, Quebec.

Senator McPhedran: Marilou McPhedran, Manitoba.

[*Translation*]

Senator Dalphond: Pierre Dalphond from Quebec.

Senator Joyal: Serge Joyal from Kennebec, Quebec.

[*English*]

Senator Woo: Yuen Pau Woo, British Columbia.

[*Translation*]

Senator Maltais: Ghislain Maltais from Quebec.

[*English*]

Senator Seidman: Judith Seidman, Montreal, Quebec.

Senator Batters: Denise Batters, Saskatchewan.

The Chair: I'm Senator Housakos from Quebec.

Colleagues, we have before us a draft document that has been provided to us. As we all know, we've had before us over the last few months a motion from the Senate so that the Rules Committee can review the motion and develop and propose amendments, if necessary, to the standing committee on audit and oversight. We have looked at it, discussed it and instructed as a committee at our last meeting the clerk and the researchers to do a thorough review and a double-check to make sure that the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 20 novembre 2018

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 31, pour rédiger et proposer des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance.

Le sénateur Leo Housakos (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bonjour, chers collègues. Pour commencer notre réunion du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, j'invite mes collègues à se présenter.

Le sénateur Sinclair : Murray Sinclair, du Manitoba.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Gold : Marc Gold, du Québec.

La sénatrice McPhedran : Marilou McPhedran, du Manitoba.

[*Français*]

Le sénateur Dalphond : Pierre Dalphond, du Québec.

Le sénateur Joyal : Serge Joyal, du Kennebec, au Québec.

[*Traduction*]

Le sénateur Woo : Yuen Pau Woo, de la Colombie-Britannique.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Ghislain Maltais, du Québec.

[*Traduction*]

La sénatrice Seidman : Judith Seidman, de Montréal, au Québec.

La sénatrice Batters : Denise Batters, de la Saskatchewan.

Le président : Je suis le sénateur Housakos, du Québec.

Chers collègues, nous avons devant nous une ébauche de rapport qui nous a été distribuée. Comme nous le savons tous, nous sommes saisis depuis quelques mois d'une motion du Sénat qui demande au Comité du Règlement d'examiner la motion et de rédiger et de proposer des modifications, le cas échéant, concernant le Comité de l'audit et de la surveillance. Nous avons examiné la question, nous en avons discuté et nous avons demandé lors de la dernière réunion au greffier et aux analystes

proposal and the motion that have come before us from the Senate fit into our current Rules and to highlight if there are any discrepancies or rules that need to be addressed.

The report has been circulated, and my strong recommendation, colleagues, is to go back to the chamber and file a report that the motion is compliant to the Rules and, if it's the wish of the chamber to exercise the oversight body as per the recommendation of Internal Economy to the Senate, that this committee would have no problems with it. Of course I'm open to discussions, and first on the list is Senator Sinclair.

Senator Sinclair: Thank you.

I was a bit surprised, actually, at the instructions to draft a report for the committee to consider. I was not at the last meeting and I had medical reasons for not being there, but the discussion that went on at the last meeting, as I understood in review of the transcripts, does not show a decision having in fact been made by the committee not to proceed to look at the question of outside membership on the Audit Subcommittee. I do know it was raised and discussed, but I do want to recall as well that at our first meeting, when we met to discuss the reference from the chamber, I raised the question on April 17 that I thought that this committee should also consider the question of how other entities, in particular, the House of Lords, dealt with the question of outside membership on its audit committee. I thought that we should consider the question of looking at outside membership on the audit committee and what rules would be needed to change that. I also pointed out, of course, that the Newfoundland House of Assembly has such a committee with outside membership, so I thought there was some merit to looking at the question, and I indicated that as well.

For the record, Senator Wells and I did have a discussion about my desire to introduce an amendment to the reference motion to the Rules Committee, but I think we came to an agreement that we would leave this matter for the committee itself to debate — and if I'm misstating anything that you recall, Senator Wells, please feel free to speak up — so I did not introduce such a motion in the chamber.

But I would have, because I feel that the issue of the standing committee report from CIBA is not very clear at all, and I say this because the Estimates Subcommittee that issued the initial report to CIBA, and that's a subcommittee that was chaired by Senator Wells, specifically called for the creation of an audit standing committee consisting only of senators. That question of only senators being on the committee is not contained in the CIBA report that was referred to this committee for consideration. It simply talks about five members, so I interpret that to mean that CIBA was unable to agree on there being only

de réaliser un examen approfondi et une double vérification pour nous assurer que la proposition et la motion du Sénat dont nous sommes saisis cadrent avec nos règles actuelles et repérer toute anomalie ou règle sur laquelle il faut se pencher.

Le rapport a été distribué, et je vous recommande fortement, chers collègues, de retourner au Sénat et de déposer un rapport pour faire savoir que la motion est conforme au Règlement et que, si le Sénat souhaite aller de l'avant avec l'organe de surveillance, conformément à la recommandation qu'a formulée le Comité de la régie interne au Sénat, notre comité n'y trouve rien à redire. Je suis évidemment ouvert aux discussions, et le premier intervenant est le sénateur Sinclair.

Le sénateur Sinclair : Merci.

J'ai, en fait, été surpris que le comité ait demandé que soit rédigé un rapport aux fins d'examen par le comité. Je n'étais pas présent à la dernière réunion pour des raisons médicales, mais les discussions qui ont eu cours à la dernière réunion, selon ce que j'en comprends en lisant les transcriptions, ne montrent pas que le comité a décidé de ne pas examiner la question de la présence de membres externes au Sous-comité de la vérification. Je sais que cette question a été soulevée et que des discussions ont eu lieu, mais je me rappelle aussi qu'à notre première réunion, lorsque nous avons discuté de l'ordre de renvoi du Sénat, j'ai soulevé la question le 17 avril et j'ai mentionné que je croyais que nous devrions aussi examiner la manière dont les autres institutions, en particulier la Chambre des lords, traitent de la question de la présence de membres externes à leur comité d'audit. J'étais d'avis que nous devrions nous pencher sur la présence de membres externes au comité d'audit et les dispositions du Règlement à modifier pour ce faire. J'ai aussi évidemment fait valoir que l'Assemblée législative de Terre-Neuve a un tel comité et que des membres externes y siègent. Je croyais donc qu'il y avait lieu de nous pencher sur cette question, et je l'ai aussi indiqué.

Je tiens à préciser que le sénateur Wells et moi avons discuté de mon intention de proposer un amendement à l'ordre de renvoi au Comité du Règlement, mais je crois que nous avons convenu de laisser le comité en débattre. Si je me trompe, sénateur Wells, veuillez me corriger. Je n'ai donc pas proposé de motion au Sénat.

Toutefois, je l'aurais fait, parce que je crois que la question du rapport du Comité permanent de la régie interne n'est pas du tout claire. Je dis cela parce que le Sous-comité du budget des dépenses qui a présenté le premier rapport au CIBA — d'autant plus que ce sous-comité est présidé par le sénateur Wells — a appelé précisément à la création d'un comité permanent de l'audit qui serait composé seulement de sénateurs. La notion selon laquelle les membres du comité seraient seulement des sénateurs ne se trouve pas dans le rapport du CIBA qui nous a été renvoyé pour que nous l'étudiions. Le rapport fait seulement

senators on this committee. I spoke to Senator Campbell, who was chair of CIBA during the debates at the committee level, and he indicates that CIBA committee membership were unable to come to agreement on the question of senators only being on the Audit Subcommittee or audit standing committee. I apologize for getting those two terms mixed up because they get mixed up in some of the documentation as well.

The bottom line is that I'm of the view that, regardless of any misunderstanding, we should probably continue to call witnesses and not file a report with the chamber at this time and that those witnesses should deal with two issues. One is outside membership on an audit committee, such as has been recommended by CIBA, and also the question of the implications of that for the issue of privilege. We have not had any witness with regard to that question as well. I know Senator Dalphond has some thoughts on the issue of privilege and the legal cases around that question that he would be more than willing to share, I hope.

I do want to say that I don't think we've done our work yet. We have only had two witnesses that addressed this question, Senator Moncion and Senator Wells, who have made submissions to us, and I think we need to call upon more witnesses. In particular, I'd like to hear from the Auditor General to at least give the Auditor General an opportunity to address his recommendation and also to hear from people in the United Kingdom talk about their experience in dealing with an audit committee that does not include members of the House of Lords, and perhaps even to invite membership or a voice from those who are experienced with the audit committee that exists in Newfoundland and Labrador to see what their experience has been like and how they dealt with the question of privilege.

My thoughts are that I think it's premature for us to be considering a report at this time and that we should continue to call witnesses.

Senator Wells: I want to address a couple of points that Senator Sinclair made.

One, I don't recall coming to any agreement. I know we had a discussion, but I don't think there was any agreement. You're referencing a discussion we had and referencing a conclusion we came to. I don't recall that at all. I remember a discussion, but not a conclusion.

Also, you referenced some comments from Senator Campbell, who is not here but was on the Audit Subcommittee and we had unanimous agreement there, which is what generated the report, that it may not have been unanimous at CIBA, and I believe it

état d'un comité composé de cinq membres. J'en comprends donc que cela signifie que les membres du CIBA n'ont pas réussi à s'entendre sur le fait que seulement des sénateurs siègeraient à ce comité. J'ai parlé au sénateur Campbell, qui préside le CIBA, durant les délibérations en comité, et il indique que les membres du CIBA n'ont pas réussi à s'entendre sur le fait que seulement des sénateurs siègeraient au Sous-comité de la vérification ou au Comité permanent de l'audit. Je m'excuse d'avoir confondu ces deux comités, parce qu'il y a une certaine confusion à ce sujet dans les documents.

Bref, je suis d'avis que, indépendamment de tout malentendu, nous devrions probablement continuer d'entendre des témoins et éviter de présenter un rapport au Sénat pour l'instant et que nous devrions discuter de ces deux enjeux avec ces témoins. Il y a tout d'abord la présence de membres externes à un comité de l'audit, comme le recommande le CIBA, et les conséquences d'une telle chose sur la question de privilège. Qui plus est, nous n'avons entendu aucun témoin à ce sujet. Je sais que le sénateur Dalphond a certains commentaires au sujet de la question de privilège et des affaires juridiques connexes dont il serait tout à fait disposé, je l'espère, à nous faire part.

Je tiens à affirmer que je ne crois pas que notre travail soit encore terminé. Nous avons seulement eu deux témoins qui ont traité de cette question, soit la sénatrice Moncion et le sénateur Wells, qui sont venus témoigner devant le comité, et je crois que nous devons inviter d'autres témoins. En particulier, j'aimerais entendre les commentaires du vérificateur général pour au moins lui donner l'occasion de nous parler de sa recommandation et entendre aussi des gens du Royaume-Uni nous parler de leur expérience quant à la création d'un comité d'audit qui n'inclut pas de membres de la Chambre des lords. Nous pourrions même aussi inviter des membres du comité de l'audit de Terre-Neuve-et-Labrador ou des gens qui ont des connaissances en la matière pour en apprendre sur leur expérience et la manière dont ils ont traité de la question de privilège.

Je crois qu'il est prématuré pour nous d'examiner un rapport pour l'instant et que nous devrions continuer d'entendre des témoins.

Le sénateur Wells : J'aimerais revenir sur certains éléments qu'a mentionnés le sénateur Sinclair.

Tout d'abord, je ne me rappelle pas que nous nous soyons entendus sur la question. Je sais que nous en avons discuté, mais je ne pense pas que nous en soyons arrivés à un accord. Vous faites allusion à une discussion que nous avons eue et à une conclusion à laquelle nous serions arrivés. Ce n'est pas du tout ce que je me rappelle. Je me souviens d'une discussion, mais pas d'une conclusion.

Par ailleurs, vous avez fait illusion à certains commentaires du sénateur Campbell — il n'est pas ici, mais il siégeait au Sous-comité de la vérification où nous avons convenu unanimement d'une chose, ce qui a mené au rapport — qui laissait peut-être

was unanimous to send it to the chamber. I wanted to point out that that did go there. Just because a vote may not have gone the way you had liked, it doesn't mean we should revisit it at another time. Once a decision is made, that's the decision.

I don't want to get back into the testimony I have given twice to this committee — and indeed once to the ISG at their caucus meeting sometime last year or earlier this year, as well as to others in direct conversations — but from the discussions that I've had with those in charge of the U.K. parliamentary oversight committee, as well as the Newfoundland Minister of Finance who was minister during the time of the establishment of the committee, my comments on what other jurisdictions have done are actually supportive of the recommendations that were in the fifth report from the Audit Subcommittee and the twenty-first report from CIBA.

The Chair: Before I turn the floor over to the Leader of the ISG, Senator Woo, I want to point out a couple of things in response to Senator Sinclair. We have to not lose sight of the fact that the role of this committee is to review the motion that has come from the Senate to make sure it fits within the confines of the *Rules of the Senate*. It's not incumbent on this committee to determine the nature of how that oversight body will work or the composition of that body. That work has already been done over a very long period of time by Internal Economy. It is clearly in the purview of Internal Economy. Most importantly, colleagues, it was debated thoroughly on the Senate floor. Of course, there were opinions to have outside representation and to have representation made up of only senators. It's important and imperative that we understand the role of this committee vis-à-vis the motion and not try to sway into areas that are not really within our domain.

Senator Woo: Thank you, chair. To build on your comments, it's quite right that this committee looks at the crafting of the rules, consistent with the motion that is put before us, but it is precisely the point that Senator Sinclair has made, that the motion leaves open the possibility, I believe, for non-senators to be on this committee. Therefore, it is incumbent on us, as you put it, to consider the possibility of drafting rules that precisely do include non-senators as part of that committee.

To Senator Wells' point about the unanimity of CIBA approving the report, both from the Subcommittee on Estimates, CIBA as a whole, to the chamber, there is no doubt. But again, the question is that the composition of the committee that we are looking at, the committee on audit and oversight, has yet to be

entendre que la décision n'était pas unanime au CIBA, et je crois que la décision a été prise unanimement de présenter le rapport au Sénat. Je tiens à souligner que c'est ce qui a été fait. Ce n'est pas parce qu'un vote ne s'est pas déroulé comme vous l'auriez voulu que nous devrions rouvrir le débat à un autre moment. Lorsqu'une décision est prise, c'est la décision qui prévaut.

Je ne veux pas répéter les commentaires que j'ai faits deux fois au comité — et en fait une fois au Groupe des sénateurs indépendants lors d'une réunion du caucus l'an dernier ou au début de l'année ainsi qu'à d'autres lors d'entretiens directs —, mais mes commentaires sur ce que d'autres institutions ont fait appuient en fait les recommandations formulées par le Sous-comité de la vérification dans son cinquième rapport et le CIBA dans son vingt et unième rapport. Cela découle de discussions que j'ai eues avec les responsables du comité parlementaire de surveillance au Royaume-Uni et le ministre des Finances de Terre-Neuve qui était ministre à l'époque de la création du comité.

Le président : Avant de céder la parole au leader du Groupe des sénateurs indépendants, le sénateur Woo, je souhaite souligner certains éléments en réponse au sénateur Sinclair. Nous ne devons pas perdre de vue que le rôle de notre comité est d'examiner la motion du Sénat dont nous avons été saisis pour nous assurer qu'elle est conforme au *Règlement du Sénat*. Il ne nous incombe pas de déterminer la nature du fonctionnement de cet organe de surveillance ou sa composition. Ce travail a déjà été accompli sur une très longue période par le Comité de la régie interne, et c'est manifestement de son ressort. Plus important encore, honorables collègues, cette question a fait l'objet d'un débat approfondi au Sénat. Certains ont évidemment mentionné qu'ils souhaiteraient que des membres externes siègent au comité, et d'autres souhaitaient que le comité se compose seulement de sénateurs. Il est important et même essentiel de bien comprendre le rôle du comité par rapport à la motion et d'essayer d'éviter de traiter d'aspects qui ne sont pas vraiment de notre ressort.

Le sénateur Woo : Merci, monsieur le président. J'aimerais profiter de vos commentaires pour dire que c'est très vrai que notre comité se penche sur la rédaction des dispositions du Règlement, conformément à la motion dont nous sommes saisis, mais c'est précisément le point qu'a fait valoir le sénateur Sinclair, c'est-à-dire que je crois que la motion laisse planer la possibilité que des membres indépendants du Sénat siègent à ce comité. Par conséquent, comme vous l'avez expliqué, il nous incombe d'envisager la possibilité de rédiger des dispositions qui tiennent précisément compte de l'inclusion de membres indépendants du Sénat au comité.

En ce qui concerne le commentaire du sénateur Wells au sujet de l'approbation unanime des rapports au Sénat par le CIBA et le Sous-comité de la vérification, cela ne fait aucun doute. N'empêche que la question est que la composition du comité que nous examinons, soit le Comité de l'audit et de la surveillance,

defined in terms of whether it consists solely of senators or a mix of senators and non-senators. That is within our purview to look at precisely, because the rules have to specify whether or not the membership of the standing committee consists of just senators or not senators.

So the work is unfinished. I do agree that we need to hear from other witnesses, and at the very least we need to put a pause on this draft report so that we can fully consider what, in fact, is the mandate given to us.

Senator Joyal: I think we should keep in mind the mandate of this committee. This committee has a specific order from the Senate, the way I understand it. It's an order that the Rules Committee develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* to establish the Standing Committee on Audit and Oversight. So it is a standing committee. It's not another kind of committee than a standing committee, and a standing committee is defined in the *Rules of the Senate*. So we have to stick to that. We are not invited to form any kind of committee. We are invited to establish rules to establish a standing committee within the confines of the *Rules of the Senate*.

It seems to me that we cannot put ourselves in the position as if we would be the appeal board of a decision of CIBA. CIBA has taken a decision. It made a report to the chamber and, following that, the chamber adopted a motion to instruct us, to give us an order to establish a standing committee within the confines of the *Rules of the Senate*. Since, in my opinion, on a standing committee there is no outside membership whatsoever in the present *Rules of the Senate*, it is within those confines that we have to establish the standing committee, whatever I personally might think of outside or not outside membership. We are under instructions from the Senate. If we don't want to accept the terms of reference that we have received from the Senate, then we have to go back to the Senate and ask for clarification; otherwise, we are usurping the mandate we have received from the Senate. We are not the appeal board of a decision taken by CIBA and instructions we have received from the chamber to establish a standing committee.

If you look, Senator Woo, at all the *Rules of the Senate* in relation to standing committees, a standing committee is very well defined in terms of the structure it has to satisfy within the Rules of the chamber. That's the way I see the legality of the situation we are in. If we don't want, as a committee, to act on the instructions we have received, then we have no other choice than to go back and say we don't agree to establish a standing committee within the confines of the Rules of the chamber. That's the way I see the situation.

n'a pas encore été définie et qu'il n'a pas encore été décidé si ce comité serait composé uniquement de sénateurs ou de sénateurs et de membres indépendants du Sénat. C'est de notre ressort d'examiner précisément cette question, parce que le Règlement doit préciser si le comité permanent se compose uniquement de sénateurs ou de membres indépendants du Sénat.

Bref, le travail n'est pas terminé. Je suis d'accord pour dire que nous devons entendre d'autres témoins, et nous devons à tout le moins mettre sur la glace ce projet de rapport pour examiner à fond le mandat qui nous a été confié.

Le sénateur Joyal : Je crois que nous devons garder à l'esprit le mandat de notre comité. Le comité a reçu un ordre de renvoi précis du Sénat, selon ce que j'en comprends. Cet ordre de renvoi prévoit que le Comité du Règlement rédige et propose des modifications au *Règlement du Sénat* pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance. Il s'agit donc d'un comité permanent. Ce n'est pas un autre type de comité; c'est bien un comité permanent, et le *Règlement du Sénat* définit ce qu'est un comité permanent. Nous devons donc nous en tenir à cela. Nous ne sommes pas invités à créer n'importe quel type de comité. Nous sommes invités à rédiger des dispositions pour établir un comité permanent aux termes du *Règlement du Sénat*.

J'ai l'impression que nous ne pouvons pas faire en sorte de devenir l'endroit où les gens peuvent appeler d'une décision du CIBA. Le CIBA a pris une décision et il a présenté un rapport au Sénat. Par la suite, le Sénat a adopté une motion pour nous donner comme ordre de renvoi d'établir un comité permanent aux termes du *Règlement du Sénat*. À mon avis, comme le *Règlement du Sénat* ne prévoit pas la présence de membres externes à un comité permanent, nous devons établir le comité permanent en fonction de ce qui est prévu dans le Règlement, indépendamment de mon opinion sur la présence ou non de membres externes. Nous avons reçu des directives du Sénat. Si nous ne voulons pas accepter l'ordre de renvoi que nous avons reçu du Sénat, nous devons donc retourner au Sénat pour demander des précisions. Autrement, nous trahissons le mandat que nous avons reçu du Sénat. Nous ne sommes pas l'endroit où les gens peuvent appeler d'une décision prise par le CIBA et des directives que nous avons reçues du Sénat pour établir un comité permanent.

Sénateur Woo, si vous examinez les dispositions du *Règlement du Sénat* sur les comités permanents, vous verrez que le Règlement définit très clairement la structure qu'un comité permanent doit respecter. C'est ainsi que je vois la légalité de la situation dans laquelle nous nous trouvons. Si nous ne voulons pas, en tant que comité, donner suite aux directives que nous avons reçues, nous devons donc retourner au Sénat et expliquer que nous ne sommes pas d'accord avec la création d'un comité permanent aux termes du *Règlement du Sénat*. Voilà comment je vois la situation.

Senator Batters: Senator Joyal did point this out midway through his intervention, but I wanted to highlight and bring to everyone's attention that, yes, standing committee means senators only. There is no provision for outside membership. That was the decision of the chamber. It was thoroughly debated in many forums — at CIBA, when I was deputy chair, we dealt with that issue, and in the chamber itself. I agree with Senator Joyal's comment that that issue has already been determined.

Senator Sinclair: I think what this debate points out is the very issue that I've raised, and that is that there is room for interpretation in the way this matter has evolved and what it is that this committee has been asked to do.

We must not forget that all this came about because of a recommendation from the Auditor General that an audit committee be established that is independent — and I emphasize the word “independent” — from the current process. An independent committee, by definition, means it has to have its own separate mandate, and it has to have independence as well, if it is to have any meaning, from control by senators within the chamber, or at least not undue influence.

I think that at this point in time there has been debate on the issue of membership that has existed at the Estimates Subcommittee, which referred the matter back to the CIBA committee, which referred the matter to the chamber, which referred the matter to us. We are inheriting a lengthy period of there being debate about the membership question.

If there is to be a report that goes back to the chamber, I think this committee's report should probably contain two sets of options: one is rules changes that would have been necessitated if there were outside membership on the committee, and the other being that if there were rules changes necessitated because you can't have or won't have and don't want to have membership outside of the Senate.

I think that we have to recognize that we are not here to determine which option CIBA itself has decided upon, because they have not made a decision. In fact, despite what you say, they were unable to decide the question and come to a consensus on the question of whether this committee should have outside membership. So I think they've given us the task of saying what are the rules changes that are necessitated if we are going to have an audit standing committee and, if it's going to have outside membership, what are the rules changes needed? I think that's for us to look at. If we are not going to have outside members, what are the rules changes needed? That's incumbent upon us.

At the very least, if we're going to make a report back to the chamber, our report has to contain those two sets of rule options for the chamber to debate and consider. At the very least, we

La sénatrice Batters : Le sénateur Joyal a soulevé ce point au milieu de son intervention, mais je voulais rappeler aux sénateurs qu'un comité permanent signifie que seuls des sénateurs peuvent y siéger. Il n'y a aucune disposition qui permet à des membres externes d'y siéger. C'était la décision du Sénat, et cette question a fait l'objet d'un débat approfondi sur diverses tribunes. Lorsque j'étais vice-présidente du CIBA, nous en avons débattu, et nous l'avons aussi fait au Sénat. Je suis d'accord avec le commentaire du sénateur Joyal; cette question a déjà été tranchée.

Le sénateur Sinclair : À mon avis, ces discussions prouvent ce que j'ai avancé, et c'est que cela laisse place à l'interprétation en ce qui a trait à l'évolution de cette question et à la tâche qui nous a été confiée.

Il ne faut pas oublier que toute cette histoire découle du vérificateur général qui a recommandé la création d'un comité d'audit qui serait indépendant — et j'insiste sur le mot « indépendant » — du processus actuel. Par définition, un comité indépendant signifie qu'il doit avoir son propre mandat distinct et qu'il doit aussi être libéré, si nous voulons que cela fonctionne, du contrôle des sénateurs ou, du moins, ne pas subir de pressions indues de la part des sénateurs.

Je crois que la question des membres a été débattue au Sous-comité du budget des dépenses, qui a renvoyé la question au CIBA, qui a renvoyé la question au Sénat, qui nous a, à son tour, renvoyé la question. Nous héritons de discussions qui durent depuis longtemps sur la question des membres.

Si nous présentons un rapport au Sénat, je crois que notre rapport devrait probablement inclure deux options. Premièrement, nous aurions les modifications au Règlement qui seraient nécessaires si des membres externes siègent au comité. Deuxièmement, nous aurions les modifications nécessaires au Règlement, parce que nous ne pouvons pas ou nous ne voulons pas avoir de membres indépendants du Sénat.

Je crois que nous devons reconnaître que nous ne sommes pas ici pour déterminer l'option que le CIBA a choisie, parce que les membres n'ont pas pris de décision. En fait, malgré ce que vous dites, ils n'ont pas été en mesure de déterminer si le comité devrait compter des membres qui ne sont pas des sénateurs et de parvenir à un consensus en la matière. Je crois donc que le CIBA nous a confié la tâche de déterminer les modifications au Règlement qui seraient rendues nécessaires si nous créons un comité permanent de l'audit et si des membres externes y siègent. Je crois que nous devons examiner ces éléments. Si nous décidons qu'il n'y a pas de membres externes au comité, quelles modifications devons-nous apporter au Règlement? C'est notre devoir d'étudier la question.

Si nous présentons un rapport au Sénat, notre rapport doit à tout le moins inclure ces deux séries de modifications au Règlement pour que le Sénat puisse en débattre. Nous devons à

need to continue to hear from witnesses about their experience with outside membership in their audit process.

Senator Woo: To pick up on this question of whether or not it's legitimate for us to look at outside members, the very fact that the testimony discussed the question of outside members is proof to me that it was worthy of consideration and that it's something that the Rules Committee should factor in when it's redrafting the rules. If our job is to come up with the rule changes needed to accommodate this new committee, and if Senator Sinclair's interpretation is correct that CIBA was ambiguous about whether or not there should be a committee of just senators or senators and outsiders, then the responsibility falls on us to look at those very rule changes that would accommodate either of the two options.

Senator Seidman: If I think about this, what we've heard in testimony and specifically Senator Joyal's presentation to us reading straight out of the twenty-first report from the Standing Committee on Internal Economy, the mandate to this committee is very clear in that report. It says:

That the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* and any other necessary modifications to the Rules to establish the Standing Committee on Audit and Oversight, with five members

I apologize as I don't have a copy of the rules sitting in front of me right now, but my understanding of the rules about the composition of a standing committee is that it is composed of senators.

Senator Dalphond: Except as otherwise provided.

Senator Seidman: Sorry?

Senator Dalphond: Rule 12-2(2) states:

Except as otherwise provided, the Committee of Selection shall present a report on its nomination of senators

So the rule is senators, "except as otherwise provided."

Senator Seidman: It has not been "otherwise provided" as I can see in this instruction in the twenty-first report of Internal Economy as it was sent to us to look at our Rules and see how they would accommodate or not accommodate this particular request.

Senator Sinclair: If I understand that point, though —

tout le moins continuer d'entendre des témoins au sujet de leur expérience avec la présence de membres externes dans leur processus d'audit.

Le sénateur Woo : Pour ce qui est de déterminer si nous pouvons nous pencher sur la question de la présence de membres externes, le fait que ce témoignage traitait de la question de membres externes me confirme que cela méritait d'être examiné et que c'est quelque chose dont le Comité du Règlement devrait tenir compte lorsqu'il rédigera une nouvelle version du Règlement. Si notre travail est de déterminer les modifications nécessaires au Règlement pour établir ce nouveau comité et que l'interprétation du sénateur Sinclair est exacte, à savoir que les membres du CIBA étaient partagés quant à l'idée d'avoir uniquement des sénateurs ou des sénateurs et des membres externes au comité, nous avons donc la responsabilité de nous pencher sur les modifications au Règlement qui permettraient l'une ou l'autre de ces options.

La sénatrice Seidman : En y réfléchissant bien, ce que nous avons entendu dans les témoignages et en particulier la déclaration du sénateur Joyal à notre intention qui a lu directement des passages du vingt et unième rapport du Comité permanent de la régie interne, le mandat de notre comité est très clair dans ce rapport :

Que le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement rédige et propose des modifications au *Règlement du Sénat* et d'y apporter toute autre modification nécessaire pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance, qui comptera cinq membres...

Je m'excuse, parce que je n'ai pas le Règlement devant moi actuellement, mais je crois comprendre que les dispositions sur la composition d'un comité permanent prévoient que les membres sont des sénateurs.

Le sénateur Dalphond : Sauf disposition contraire.

La sénatrice Seidman : Pardon?

Le sénateur Dalphond : L'article 12-2(2) dit :

Sauf disposition contraire, le Comité de sélection présente un rapport pour proposer les candidats...

Bref, la disposition prévoit que ce sont des sénateurs, « sauf disposition contraire ».

La sénatrice Seidman : Selon ce que je peux voir, il n'était pas question de « sauf disposition contraire » dans les directives du vingt et unième rapport du Comité de la régie interne qui nous a donné le mandat d'examiner le Règlement et de déterminer s'il est possible de répondre à cette demande.

Le sénateur Sinclair : Cependant, si je comprends bien ce point...

The Chair: There is a list here, so I would like to keep some order.

Senator Sinclair: This is related to the point Senator Dalphond just made. I'd like to respond to it, if you don't mind.

If the rule itself calls upon the membership committee to deal with the question and the membership committee has the authority to determine membership, then the membership committee has the authority to appoint non-members. That's the point. The membership committee is not considered —

The Chair: Senator Sinclair, order. Nowhere in the Rules does it state that any membership committee in the Senate can appoint any membership on any standing Senate committee outside of senators. That's not even open for discussion. I figured that out a long time ago when I came here. This is not applicable in the Rules as they currently stand.

Senator Sinclair: Thank you.

On another point of order, I want to go on the record as saying that the point Senator Dalphond has made is that the rule in question provides that the Selection Committee can determine membership from the senators or as otherwise provided. That's what the rule says. If the membership committee is to determine that they want to have non-members on it, I think it's within their purview to do so.

The Chair: Again, to that point, Senator Sinclair, I'll read rule 12-2(2):

Except as otherwise provided, the Committee of Selection shall present a report on its nomination of Senators to serve on the standing committees and standing joint committees.

. . . Appointment of committee

12-2(3) Except as otherwise provided

My understanding from the clerk here is this is talking about the nomination of standing joint committee members specific to conflict of interest, not to standing committees of the Senate. That is the interpretation of the rule, and that's exactly how the rule has been written and applied for years. Otherwise, if you start opening up standing Senate committees to non-senators, that's where the question of privilege — as you appropriately pointed out earlier — comes into question. At that point, this committee would be obligated to look at the ramifications of such a change.

Clearly, the motion that came before this committee from the Senate, from Internal Economy — and at the time I was part and parcel of the debate that took place at Internal Economy — is

Le président : Il y a une liste ici, alors j'aimerais maintenir un petit peu d'ordre.

Le sénateur Sinclair : Cela concerne le point que vient de soulever le sénateur Dalphond. J'aimerais y donner suite, si vous me le permettez.

Si le Règlement lui-même prévoit que le comité de nomination est chargé de s'occuper de la question et qu'il a le pouvoir de déterminer la composition, alors ce dernier a le pouvoir de nommer des membres qui ne sont pas des sénateurs. C'est là où je veux en venir. Le comité de nomination n'est pas considéré...

Le président : Sénateur Sinclair, à l'ordre, s'il vous plaît. Il n'est indiqué nulle part dans le Règlement qu'un comité de nomination au Sénat peut nommer des membres autres que des sénateurs au sein d'un comité sénatorial permanent. Ce n'est même pas sujet à discussion. J'ai compris cela il y a bien longtemps, lorsque je suis arrivé ici. C'est sans objet aux termes du Règlement en vigueur.

Le sénateur Sinclair : Merci.

J'invoque le Règlement sur un autre point. Je tiens à préciser, aux fins du compte rendu, que, d'après l'argument du sénateur Dalphond, la disposition en question prévoit que le Comité de sélection peut déterminer que les membres sont des sénateurs, sauf disposition contraire. C'est ce que dit le Règlement. Si le comité de nomination décide de nommer des personnes autres que des sénateurs, je crois qu'il en a le droit.

Le président : Encore une fois, à ce sujet, sénateur Sinclair, je vais lire l'article 12-2(2) du Règlement :

Sauf disposition contraire, le Comité de sélection présente un rapport pour proposer les candidats aux fonctions de membres des comités permanents et des comités mixtes permanents.

[...] Nomination du comité

12-2(3) Sauf disposition contraire [...]

D'après ce que me dit le greffier, il est question ici de la nomination des membres de comités mixtes permanents en ce qui concerne précisément les conflits d'intérêts, et non des comités permanents du Sénat. Telle est l'interprétation du Règlement, et c'est exactement ainsi qu'il a rédigé et appliqué pendant des années. Autrement, si on commence à ouvrir les comités sénatoriaux permanents à des personnes qui ne sont pas des sénateurs, c'est là qu'intervient la question de privilège, comme vous l'avez signalé à juste titre tout à l'heure. À ce moment-là, notre comité serait obligé d'examiner les ramifications d'une telle modification.

De toute évidence, selon la motion qui a été renvoyée à notre comité par le Sénat, par le Comité de la régie interne — et j'ai participé activement au débat qui avait alors eu lieu au Comité

that there would be an oversight committee of senators. That debate carried on to the Senate floor. Obviously, on the Senate floor you had a wide range of opinions of some senators that wanted outside representation and others that did not. However, the motion that was passed was clearly to look at setting up a standing committee of oversight of senators.

That is what is before this committee. We can continue to review this until the cows come home, but the motion that we received doesn't change. If we want to change the motion — again, Senator Sinclair pointed out that there seems to be ambiguity in interpretation of what we received from the Senate floor — I think the responsible thing is to send it back to the Senate floor and to Internal Economy and get clarity. The way I read the motion before us, it's pretty clear. The way I read the motion and the request from us, the Rules that we have before us right now are clear that they are quite applicable to this particular motion, as is this report that has come from the analysts and the clerks.

We can sign-off on this request from the chamber and say, “Your motion before us fits well within the rules” and go ahead. If we have any difference of opinion in regard to the motion itself, each and every one of us are free to rise up on the Senate floor and participate in the debate, as I have in the past. I don't have any qualms about having outside representation, nor did I when I was chair of Internal Economy, but that's not what the floor of the Senate sent to us. Let's be clear on that and let's not engage in work that does not belong within our purview.

Senator Gold: I appreciate the debate we are having and the importance of the issues that have been raised. As I mentioned at the last meeting, though, we have a responsibility to Canadians to do the right thing. With all respect, I don't think it's right for us to simply proceed on the basis of, dare I say, a formalistic interpretation of the mandate we received. I think Canadians have looked at the Senate for some time and are continuing to look at the Senate as we evolve and have an expectation — a legitimate expectation — that we do the right thing by displaying the greatest degree of transparency and accountability that's appropriate to our role.

I would be uncomfortable, chair, not to take the opportunity to reflect a bit more as a committee on this. Maybe the answer is going back to the Senate and inviting the Senate to broaden our mandate so we could hear witnesses as to how a somewhat differently constituted committee might function. I think Canadians expect more of the Senate than simply — however much progress we have made — to continue to have senators just

de la régie interne —, il y aurait un comité de surveillance composé de sénateurs. On en a débattu au Sénat. Évidemment, les sénateurs y ont exprimé diverses opinions : certains voulaient une représentation externe et d'autres n'en voulaient pas. Toutefois, la motion qui a été adoptée visait clairement à examiner l'établissement d'un comité permanent de surveillance composé de sénateurs.

C'est ce dont notre comité est saisi. Nous pouvons continuer à examiner cette question jusqu'à la fin des temps, mais la motion que nous avons reçue ne change pas. Si nous voulons modifier la motion — là encore, le sénateur Sinclair a fait remarquer qu'il semble y avoir une ambiguïté dans l'interprétation de ce que nous avons reçu du Sénat —, je crois que la chose responsable à faire est de renvoyer la motion au Sénat et au Comité de la régie interne pour obtenir des précisions. D'après mon interprétation de la motion dont nous sommes saisis, les choses sont assez claires. Selon ce que j'ai compris de la motion et de la tâche qui nous a été confiée, les dispositions du Règlement en vigueur s'appliquent clairement à cette motion, comme l'indique d'ailleurs le rapport produit par les analystes et les greffiers.

Nous pouvons approuver cette requête du Sénat en disant que la motion dont nous sommes saisis est conforme au Règlement, puis aller de l'avant. Par contre, si nous avons une divergence d'opinions à l'égard de la motion en tant que telle, nous sommes tous libres de prendre la parole au Sénat et de participer au débat, comme je l'ai fait par le passé. Je n'ai aucune réserve quant à l'idée d'une représentation externe, et je n'en ai pas eu non plus lorsque j'étais président du Comité de la régie interne, mais ce n'est pas ce que le Sénat nous a demandé d'examiner. Soyons clairs à ce sujet, et ne nous lançons pas dans un travail qui n'est pas de notre ressort.

Le sénateur Gold : Je suis heureux que nous tenions ce débat et je comprends l'importance des questions qui ont été soulevées. Toutefois, comme je l'ai mentionné à la dernière réunion, nous avons une responsabilité envers les Canadiens, soit celle de faire ce qui s'impose. En tout respect, je ne pense pas que nous ayons raison de procéder simplement en nous appuyant sur une interprétation, j'ose dire, formaliste du mandat que nous avons reçu. Je crois que les Canadiens ont pu compter sur le Sénat depuis longtemps et ils continuent de le faire à mesure que nous évoluons; ainsi, ils s'attendent — de façon légitime — à ce que nous fassions ce qui s'impose avec le plus grand degré de transparence et de responsabilisation possible dans le cadre de nos fonctions.

Je me sentirais mal à l'aise, monsieur le président, si le comité ne profitait pas de l'occasion pour réfléchir un peu plus à la question. La réponse sera peut-être renvoyée au Sénat pour l'inviter à élargir notre mandat afin que nous puissions entendre des témoins sur la façon dont pourrait fonctionner un comité constitué quelque peu différemment. À mon avis, les Canadiens s'attendent à ce que le Sénat en fasse davantage que simplement

oversee the expenditures of senators. I think that would be a missed opportunity.

Whatever we decide to do, I'd push the pause button and see if we can find a way to respond to what I think Canadians expect of the Senate.

[*Translation*]

Senator Maltais: I don't have a very complicated or legalistic understanding. It's clear. We've received a mandate from the house. In a parliament, we must always look at how the mandates work. The Senate has given us the mandate to review the issue and make a recommendation. Period. The Senate didn't ask us for anything else. If the senators aren't satisfied with the recommendations that we'll put forward in a report to the Senate, then the recommendations must be debated in the house. That's how Parliament works. I didn't invent it. That's how Westminster works.

It's important to distinguish here between Parliament, a court of justice or any other organization. I worked for a long time at the National Assembly of Quebec, and the administration — I think that it's the same thing in other provinces — consists of the President of the National Assembly and the members of the National Assembly.

I don't have any objection to an auditor coming in to verify our audit. However, if Senator Sinclair's wish to bring in Mr. Ferguson is ever fulfilled, I'm not sure, Mr. Sinclair, that you'll be pleased with my reaction. As stated by my colleague Senator Joyal, we must submit our report, and the Senate will make a decision. It will be accepted, or we'll be given another mandate, or we'll have to go back to the drawing board. That's how a parliament works. That's it.

[*English*]

Senator Batters: First of all, I want to point out that, contrary to what some in our institution currently think, we're not a think tank where people other than senators are appointed to committees. Their role in coming to Senate committees would be to act as witnesses. This is a parliamentary institution, it's a house of Parliament, and it's time to act on this matter.

I also point to the membership of the committees portion of the Rules, which starts at rule 12-3(1). It says:

Except as provided in subsections (2) and (3), twelve members shall be appointed to each standing committee.

— peu importe les progrès que nous avons réalisés — continuer de demander à des sénateurs de surveiller les dépenses des sénateurs. Je pense que ce serait une occasion manquée.

Quelle que soit la décision que nous prendrons, j'estime que nous devrions marquer un temps d'arrêt pour voir si nous pouvons trouver un moyen de répondre à ce que je crois que les Canadiens attendent du Sénat.

[*Français*]

Le sénateur Maltais : Ma compréhension n'est pas très compliquée ni très légaliste. Elle est claire. Nous avons reçu un mandat de la Chambre. Dans un Parlement, il faut toujours regarder comment les mandats fonctionnent. Le Sénat nous a donné le mandat d'examiner la question et de faire une recommandation. Point. Il ne nous a pas demandé autre chose. Si les sénateurs ne sont pas satisfaits des recommandations que nous transmettrons dans un rapport au Sénat, c'est devant la Chambre qu'on devra en débattre. C'est ainsi que le Parlement fonctionne. Ce n'est pas moi qui l'ai inventé. C'est comme cela que Westminster fonctionne.

Ici, il faut bien faire la différence entre un Parlement, une cour de justice ou n'importe quel autre organisme. J'ai travaillé longtemps à l'Assemblée nationale du Québec, et l'administration — je crois que c'est la même chose dans d'autres provinces — est composée du Président de l'Assemblée nationale et des députés.

Je n'ai rien contre le fait qu'un vérificateur vienne vérifier notre audit, mais si jamais le vœu du sénateur Sinclair de faire venir M. Ferguson ici se réalise, je ne suis pas certain, monsieur Sinclair, que vous serez heureux de ma réaction. Comme l'a dit mon collègue, le sénateur Joyal, nous devons transmettre notre rapport, et c'est le Sénat qui prendra une décision. Soit que ce sera accepté, soit que l'on nous confiera un autre mandat, soit que nous devons retourner faire nos devoirs. C'est ainsi qu'un parlement fonctionne. Voilà.

[*Traduction*]

La sénatrice Batters : Tout d'abord, je tiens à souligner que, contrairement à l'avis de certains dans notre institution, nous ne sommes pas un groupe de réflexion qui permet que des gens autres que des sénateurs siègent aux comités. Lorsque des tiers se présentent devant des comités sénatoriaux, leur rôle consiste à agir comme témoins. Nous sommes une institution parlementaire, une Chambre du Parlement, et il est temps d'agir à cet égard.

Je tiens aussi à attirer l'attention sur la partie du Règlement qui porte sur la composition des comités, et cela commence à l'article 12-3(1), qui se lit comme suit :

Sous réserve des paragraphes (2) et (3), chaque comité permanent se compose de 12 membres.

That particular part of it, talking about the actual membership of committees, limits that “except otherwise provided” as just to those two particular subsections. And what it says in those is the number of members appointed to those standing committees is, for example, Internal Economy, 15 senators; Rules, 15 senators; Official Languages, 9 senators; et cetera.

In subsection (3), it says:

In addition to the membership provided for in subsections (1) and (2), the Leader of the Government and the Leader of the Opposition or, in the absence of either, their respective Deputy Leaders are ex officio members of all committees except the Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators and the joint committees.

12-4 says:

The number of Senators appointed to the following standing joint committees shall be recommended by the Committee of Selection:

- (a) the Standing Joint Committee on the Library of Parliament; and
- (b) the Standing Joint Committee for the Scrutiny of Regulations.

Nowhere in there does it talk about anything other than senators even being a possibility, so I would submit that rule 12-3(1) governs this.

Senator Joyal: I want to provide clarification to what Senator Sinclair mentioned about the Auditor General. If you recall, the report of the Auditor General was that the Auditor General wanted to keep himself to do the auditing. That was the first recommendation. He was not calling for an independent group outside of senators; he wanted himself to continue to audit. That was his recommendation.

We’re not acting on the recommendation here of the Auditor General. The Auditor General’s recommendations were studied through by Internal Economy. The report was referred to Internal Economy, and Internal Economy advised on the recommendation of the Auditor General and decided not to act on the recommendation of the Auditor General, which was to keep himself to do the auditing of the expenses and the budget of the Senate. When I say “we,” the Senate decided not to act on the recommendation of the Auditor General.

The second question came, if it’s not the Auditor General, who should be the body to do the audit of Senate expenses? Then there was a discussion between senators and non-senators. But as one would know, the Internal Economy Committee didn’t make a decision whereby they determined that the composition of an

Cette disposition particulière, qui parle de la composition des comités, limite l’expression « sauf disposition contraire » uniquement à ces deux paragraphes. Ces derniers précisent le nombre de membres des comités permanents : par exemple, 15 sénateurs pour le Comité de la régie interne, 15 sénateurs pour le Comité du Règlement, 9 sénateurs pour le Comité des langues officielles, et cetera.

À l’article 12-3(3), on peut lire ceci :

En plus du nombre de membres prévu aux paragraphes (1) et (2), le leader du gouvernement et le leader de l’opposition sont membres d’office de tous les comités sauf le Comité permanent sur l’éthique et les conflits d’intérêts des sénateurs et les comités mixtes; à ce titre, ils sont suppléés par les leaders adjoints.

L’article 12-4 ajoute :

Le Comité de sélection recommande le nombre de sénateurs membres des comités mixtes permanents suivants :

- a) le Comité mixte permanent de la Bibliothèque du Parlement;
- b) le Comité mixte permanent d’examen de la réglementation.

Il n’est nulle part question de personnes autres que des sénateurs; ce n’est même pas présenté comme une possibilité. Par conséquent, j’estime que l’article 12-3(1) s’applique à cette situation.

Le sénateur Joyal : J’aimerais apporter des précisions pour donner suite aux propos du sénateur Sinclair concernant le vérificateur général. Si vous vous rappelez, dans son rapport, le vérificateur général voulait continuer de s’occuper lui-même de l’audit. C’était la première recommandation. Il ne faisait pas appel à un groupe indépendant du Sénat; il voulait continuer d’effectuer lui-même l’audit. C’est ce qu’il avait recommandé.

Or, en l’occurrence, nous ne donnons pas suite à la recommandation du vérificateur général. Les recommandations du vérificateur général ont été étudiées par le Comité de la régie interne. En effet, le rapport a été présenté au Comité de la régie interne, qui a pris connaissance de la recommandation du vérificateur général — celle voulant que le vérificateur général continue d’effectuer lui-même l’audit des dépenses et du budget du Sénat — et a décidé de ne pas y donner suite. Quand je dis « nous », je veux dire que c’est le Sénat qui a décidé de ne pas donner suite à la recommandation du vérificateur général.

D’où la deuxième question : si ce n’est pas le vérificateur général, alors quel organe devrait effectuer l’audit des dépenses du Sénat? Il s’est ensuivi une discussion sur la question de savoir si les membres devraient être uniquement des sénateurs ou non. Comme on le sait, le Comité de la régie interne n’a pas décidé

audit committee should be composed of members of the Senate and members outside of the Senate. Internal Economy never decided that, unless I did not read the right report. Show me the report of the Internal Economy Committee where the Internal Economy Committee made that decision. I'm not a member of the Internal Economy Committee, but I've never seen such a decision made by CIBA. There were discussions. There were pros and cons, I totally agree with that, but there was never a decision made by CIBA that that should be the way to compose the standing committee on audit. The committee wrestled with it and was unable to agree on any other way than on a standing committee within the *Rules of the Senate*.

So we can't take ourselves as an appeal board on a decision that has been taken by the Internal Economy Committee and decide otherwise, unless we go back to the chamber, which has instructed us to define the committee within the *Rules of the Senate* as they stand now and change the nature of the committee that the Senate would want to put in place to do the audit of expenses of the Senate. That's the way I see the situation. As I say, we cannot take it upon ourselves, Senator Gold, to change the rules and the decisions that have been taken by CIBA. We don't have that capacity. The Senate has that capacity. The Senate as a whole has that capacity, but as a committee of the Senate that has been instructed to come back with proposals of rules to introduce within the list of standing committees a standing committee on audit, we are bound to act within those confines.

If we don't like it and think it should be otherwise, there's only one way to go, which is to go back to the chamber and ask the chamber to pronounce on it. That's the way I see it. We are the Rules Committee. We're not a committee to study an issue. We are the Rules Committee, which means we have the mandate to draft rules. That's essentially what we are. We are a drafting committee of rules on the basis of instructions we have received from the chamber. That's the way I see the situation. That's why I think the only way to resolve this situation, in my opinion, is to go back to the chamber and ask the chamber to give us different instructions if we think we can't act within the confines of the mandate we have received. That's the way I see it.

There might be all kinds of reasons to contend that there should be outside members, but as I say, that was discussed by CIBA, not by us. We're not competent to decide that. It's not in our terms of reference. Individually, each of us might have opinions on this. I have an opinion on this. Senator Dalphond and Senator Wells have opinions on this. The chair has an opinion on this. But it's not in the terms of reference of this committee to decide. It's not on the agenda of this committee, as much as I would want to discuss it in another forum, the appropriate forum. Believe me, I have arguments on this and I

qu'un comité de l'audit devrait être composé de sénateurs et de membres indépendants du Sénat. Le Comité de la régie interne n'a jamais pris une telle décision, à moins que j'aie lu le mauvais rapport. Montrez-moi le rapport dans lequel le Comité de la régie interne prend une telle décision. Je ne suis pas membre du Comité de la régie interne, mais je n'ai jamais vu une telle décision de sa part. Il y a eu des discussions. On a pesé le pour et le contre; je suis tout à fait d'accord là-dessus, mais le Comité de la régie interne n'a jamais décidé que telle devait être la composition du comité permanent de l'audit. Les membres du Comité de la régie interne se sont débattus avec cette question et ils n'ont pas réussi à s'entendre sur une composition autre que celle d'un comité permanent au sens du *Règlement du Sénat*.

Par conséquent, nous ne pouvons pas faire en sorte de devenir l'endroit où les gens peuvent en appeler d'une décision qui a été prise par le Comité de la régie interne et en décider autrement, à moins que nous retournions au Sénat, qui nous a ordonné de définir le comité conformément au *Règlement du Sénat* en vigueur, pour changer la nature du comité que le Sénat voudrait mettre en place en vue de procéder à l'audit des dépenses du Sénat. C'est ainsi que je vois la situation. Je le répète, sénateur Gold, nous ne pouvons pas nous arroger le droit de modifier le Règlement et la décision qui a été prise par le Comité de la régie interne. Nous n'en avons pas le pouvoir. C'est le Sénat qui détient ce pouvoir. Le Sénat dans son ensemble peut procéder ainsi, mais en tant que comité sénatorial ayant reçu instruction de proposer des dispositions du Règlement pour ajouter un comité permanent de l'audit à la liste des comités permanents, nous sommes obligés de nous en tenir à ce mandat.

Si cela ne nous plaît pas et si nous voulons en faire autrement, il n'y a qu'une seule façon de procéder : retourner au Sénat et lui demander de se prononcer là-dessus. C'est ainsi que je vois les choses. Nous sommes le Comité du Règlement. Nous ne sommes pas un comité chargé d'étudier une question. Nous siégeons au Comité du Règlement, ce qui signifie que nous avons le mandat de rédiger des dispositions du Règlement. C'est là notre rôle essentiel. Nous sommes un comité de rédaction du Règlement, en fonction des instructions que nous recevons du Sénat. Voilà comment je vois la situation. C'est pourquoi, à mon avis, la seule façon de régler cette situation est de retourner au Sénat et de lui demander de nous donner de nouvelles instructions si nous estimons ne pas pouvoir agir dans les limites du mandat qui nous a été confié. Voilà comment je vois les choses.

Il pourrait y avoir toutes sortes de raisons pour soutenir la présence de membres externes, mais comme je l'ai dit, cette question a été abordée par le Comité de la régie interne, et non par nous. Cette décision ne nous revient pas. Ce n'est pas notre mandat. Individuellement, chacun de nous pourrait avoir une opinion sur le sujet. J'ai mon opinion là-dessus. Les sénateurs Dalphond et Wells ont chacun leur opinion. Le président a, lui aussi, son opinion. Toutefois il n'incombe pas à notre comité de prendre une décision à cet égard. Cela ne fait pas partie du programme de notre comité, même si j'aimerais bien en discuter

have a view on this, but I don't think this is the proper forum for me to argue on the basis of how a standing committee on audit should be composed.

We have instructions. We act on them. If we're not satisfied with those instructions, we go back to the chamber to seek other instruction. I don't see how we can act differently.

Senator Dalphond: I'm listening to everything that has been said. I just joined in June, as you know, and I think the rules that we have to identify have to be referred to the report of CIBA and the report as adopted by the Senate. Maybe some precision or clarification is needed, but I look at the report, which is dated November 28, 2017, and it says:

That the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament develop and propose amendments to the *Rules of the Senate* and any other necessary modifications to the Rules to establish the Standing Committee on Audit and Oversight, with five members, and develop its general mandate consistent with the audit and oversight principles and best practices contained in the fifth report of the Subcommittee on the Senate Estimates

We're asked to do a very special committee here. It will be five members, yes. It seems to me it should be five senators, but does that include having ad hoc members who have no voting rights on top or an obligation to have external auditors who have to report to the committee before the committee makes a decision? What kind of process can we go through before a committee comes to a decision, even a committee made only of senators? To me, it's unclear.

Clearly, to refer to general accounting and audit principles, I'm not a specialist in audit principles, and I don't know if any of us are. I think we need some people to assist with what general audit principles are. The rules, as drafted, which I have not had much time to read because we only got them yesterday, don't seem to address that issue.

I think it's premature to go to the report and try to finalize this thing today. I guess we should either go back to the house and ask the house to define exactly what they want to hear from us, or we should at least suspend our considerations and try to get more information as to how we will implement the guiding principles of the other principles that we are asked to comply with.

dans une autre tribune, la bonne tribune. Croyez-moi, j'ai des arguments et un point de vue à ce sujet, mais je ne pense pas que notre comité soit le bon endroit pour discuter de la façon dont le comité permanent de l'audit devrait être composé.

Nous recevons des instructions. Nous y donnons suite. Si nous n'en sommes pas satisfaits, nous retournons au Sénat pour demander d'autres instructions. Je ne vois pas comment nous pouvons agir autrement.

Le sénateur Dalphond : J'ai écouté tout ce qui a été dit. Comme vous le savez, je ne suis membre du comité que depuis juin. Selon moi, les dispositions du Règlement que nous devons établir doivent tenir compte du rapport du Comité de la régie interne et du rapport adopté par le Sénat. Il faudra peut-être apporter des précisions ou des éclaircissements, mais voici ce qu'on peut lire dans le rapport du 28 novembre 2017 :

Que le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement rédige et propose des modifications au *Règlement du Sénat* et d'y apporter toute autre modification nécessaire pour établir le Comité permanent de l'audit et de la surveillance, qui comptera cinq membres, et d'élaborer son mandat global en conformité avec les principes et les pratiques exemplaires d'audit et de surveillance énoncés dans le cinquième rapport du Sous-comité du budget des dépenses du Sénat [...].

On nous demande de nous pencher sur un comité très spécial. Il sera composé de cinq membres, oui. À mon sens, il faudrait cinq sénateurs, mais est-ce que cela comprend la nomination de membres spéciaux qui n'ont pas de droit de vote ou l'obligation de recourir à des vérificateurs externes chargés de faire rapport au comité avant que celui-ci prenne une décision? Quel type de processus pouvons-nous suivre avant qu'un comité arrive à une décision, même s'il s'agit d'un comité composé uniquement de sénateurs? Pour moi, ce n'est pas clair.

De toute évidence, en ce qui concerne les principes généraux de comptabilité et d'audit, je ne suis pas un spécialiste en la matière, et je ne crois pas que l'un d'entre nous le soit. À mon avis, nous avons besoin de personnes qui nous aideront à comprendre en quoi consistent les principes généraux d'audit. Le Règlement en vigueur, que je n'ai pas eu le temps de lire parce que nous avons reçu la documentation seulement hier, ne semble pas aborder cette question.

Je pense qu'il est prématuré de passer à l'étape du rapport et de clore ce dossier aujourd'hui. Je suppose que nous devrions soit retourner au Sénat pour lui demander de définir exactement ce qu'il attend de nous ou, à tout le moins, suspendre notre étude et tâcher d'obtenir plus de renseignements sur la façon dont nous mettrons en œuvre les principes directeurs des autres principes auxquels nous sommes appelés à nous conformer.

The issue of privilege is one that I share with the chair and I share with Senator Joyal. I've said it at previous meetings. I think it's very important that before we set up the committee, we are conscious of what would be the impact, content and composition of the committee. It will have an impact on privilege. On that very issue, we know what's happening in the House of Commons.

I was told that 10 days ago, the Federal Court of Appeal heard the appeal in the *Boulerice* case, and this case was taken under advisement. There were many questions from the panel, I'm told, and maybe we should wait to get the judgment from the Court of Appeal to say yes, there's privilege here or there's no privilege. The trial judge concluded there was none, but there were many questions from the panel about that. Maybe the Court of Appeal will say, yes, you can have some outsiders. If it's a minority or majority, it doesn't matter. It's still a parliamentary committee not subject to judicial review.

I think there are many issues that remain to be considered. I certainly welcome more time to consider these issues and to hear witnesses on that or to get back to the house or get more clarification. Both options should be considered. To me, with the report that is coming this morning, I'm not ready to vote on this today, at least. I need more information. Sorry about that, but I'm not ready to go forward this morning. Thank you.

Senator Lankin: I'm subbed in today, just so people know I'm here officially as part of the committee. I'm a former member of this committee and a former member of CIBA, so I've been around this issue a little bit.

I reached out to Senator Wells on the weekend —and we haven't had a chance to talk yet — to understand more of the rationale. That's not what we're talking about here, but I gave him fair disclosure that I tend to support involvement of independent senators in some fashion.

Senator Dalphond, to your point, both in corporate publicly traded and in Crown corporations, I've been on audit committees, and it's slightly different in the private sector than it is in the public sector. The public sector and the large charitable sector tend to have external independent people on their audit committees, whereas in the private sector not so often and the audit committee is comprised of directors.

En ce qui a trait à la question de privilège, je partage l'avis du président et du sénateur Joyal. Je l'ai déjà dit lors de réunions précédentes. Selon moi, il est très important que nous soyons conscients des répercussions, des travaux et de la composition du comité avant même de l'établir. Cela aura une incidence sur la question de privilège. À ce sujet, nous savons ce qui se passe à la Chambre des communes.

On m'a dit qu'il y a 10 jours, la Cour d'appel fédérale a entendu l'appel dans l'affaire *Boulerice*, et que cette affaire a été prise en délibéré. Il y a eu beaucoup de questions de la part du tribunal, m'a-t-on dit, et peut-être devrions-nous attendre le jugement de la Cour d'appel pour dire s'il y a un privilège ici ou s'il n'y en a pas. Le juge de première instance a conclu qu'il n'y en avait pas, mais le tribunal a posé de nombreuses questions à ce sujet. La Cour d'appel dira peut-être qu'il y a effectivement lieu d'avoir des gens de l'extérieur. Que ce soit une minorité ou une majorité, cela n'a pas d'importance. Il s'agit toujours d'un comité parlementaire qui ne fait pas l'objet d'un examen judiciaire.

Je pense qu'il y a encore beaucoup d'enjeux à examiner. Assurément, j'aimerais avoir plus de temps pour étudier ces enjeux et entendre des témoins à ce sujet, ou pour revenir à la Chambre ou pour obtenir plus de précisions. Les deux options devraient être envisagées. Pour ma part, avec le rapport qui nous est présenté ce matin, je ne suis pas prêt à voter sur cette question. En tout cas, pas aujourd'hui. Il me faut plus d'informations. Je suis désolé, mais je ne suis pas prêt à me prononcer là-dessus ce matin. Je vous remercie.

La sénatrice Lankin : Je vous signale que je suis ici à titre de remplaçant. Si je vous dis cela, c'est que je veux que les gens sachent que je suis ici officiellement en tant que membre du comité. Je suis un ancien membre de ce comité et un ancien membre du Comité de la régie interne, alors je connais assez bien ce sujet.

J'ai contacté le sénateur Wells durant le week-end — et nous n'avons pas encore eu la chance de parler — afin de mieux comprendre les raisons sous-jacentes. Ce n'est pas de cela qu'il est question ici, mais je lui ai dit que j'étais pour une certaine forme de participation de la part des sénateurs indépendants.

Pour en revenir à la question soulevée par le sénateur Dalphond — tant pour les sociétés cotées en bourse que pour les sociétés d'État —, sachez que j'ai fait partie de comités de vérification, et que les choses ne se passent pas exactement de la même façon selon que l'on est dans le secteur privé ou dans le secteur public. Dans le secteur public et le grand secteur caritatif, les comités de vérification ont tendance à accueillir des intervenants indépendants de l'extérieur, alors que dans le secteur privé, ce n'est pas si souvent le cas, et les comités de vérification sont composés d'administrateurs.

As to how we got to this point and where we go forward, one of the things I agree with Senator Batters and Senator Maltais is that we should get on with it, and I think we need to find the appropriate but expeditious path forward. For a lot of reasons, this has been around a long time.

Second, there has been some debate here about what the Rules actually say, and I think we need clarity on that. I think you've tried to give us that. If in fact that's correct, those interpretations and Senator Joyal's interpretation, then I think we've got ourselves in a problem, and I'll suggest that maybe in part naiveté or trust in discussions that took place in and around the debate in the Senate, because there was much concern that we hadn't really crystallized this issue and were we going to take it to a vote there. I know I was urged by colleagues to support getting this to committee and that it could be discussed there. I probably should have been more clear myself about the rules, as you're interpreting them here, but the understanding that many of us had who tend to support the inclusion of independence is that there would be an opportunity for this committee to examine that. That might be a completely false assumption that was made or incorrect assumption, but it's got us to this point.

What's the reparation to that situation? Some would say, "buyer beware" or "you weren't quick enough on your feet," but I heard over and over again in this committee when I was here that we don't tend to force things to a vote. We try to work towards a consensus. It's important because it governs all of us.

I think if the only route is to go back to the Senate to determine whether the Senate wants either the subcommittee of CIBA or this committee to explore the alternative of how independence could or should or should not be included, then we should seek that mandate. I don't know what form that would take. I would ask the clerks and the chair to bring us back an option to that end.

Senator Gold: As is so often the case, Senator Lankin put my point elegantly. That's what I was getting at when I was saying it would be a missed opportunity. I wasn't trying to take a position on the interpretation of the Rules one way or the other. I was simply trying to respond to what I think is legitimate expectations of not only Canadians but of many senators: that this is not an issue that had been put to bed and resolved and that we were simply involved in a technical exercise. It would just be a shame, though it has been a while, if we didn't take the opportunity, and Senator Joyal offered us the opportunity to go back and have the Senate give us an interpretation of our mandate or a broader mandate. Again, I turn to the clerks. I think that's the right route to go. I think Canadians deserve that from

Pour ce qui est de la façon dont nous en sommes arrivés là et de l'orientation que nous devrions prendre pour la suite des choses, je suis d'accord avec la sénatrice Batters et le sénateur Maltais : nous devrions aller de l'avant. Je pense que nous devons trouver la voie appropriée, mais rapide. Pour de nombreuses raisons, c'est quelque chose qui existe depuis longtemps.

Deuxièmement, il y a eu un débat ici sur ce que les règles disent réellement, et je pense que nous avons besoin de clarté à ce sujet. Je pense que vous avez essayé de nous en donner. Si ces interprétations et l'interprétation du sénateur Joyal sont justes, alors je pense que nous avons un problème. Je dirais que nous sommes peut-être en partie naïfs ou confiants en ce qui concerne les discussions qui ont eu lieu pendant les débats au Sénat et en marge de ces débats, car on a cru abondamment que la question n'avait pas été suffisamment précisée et que nous allions malgré cela la soumettre à un vote. Je sais que mes collègues m'ont exhorté à appuyer le renvoi de cette question au comité afin qu'elle y soit approfondie. J'aurais probablement dû être plus clair au sujet des règles telles que vous les interprétez ici, mais ce qu'ont compris bon nombre d'entre nous qui avons tendance à appuyer l'inclusion de l'indépendance, c'est que le comité aurait l'occasion d'examiner cela. C'est peut-être une supposition complètement fautive ou incorrecte, mais c'est ce qui nous a menés là où nous sommes.

Comment peut-on remettre les choses en ordre? Certains diraient : « Acheteur, méfie-toi », ou « Vous n'avez pas été assez rapide », mais ce que j'ai entendu à maintes reprises lorsque je siégeais au comité, c'est que nous n'avons pas tendance à forcer les choses pour qu'il y ait un vote. Nous essayons d'arriver à un consensus. C'est important parce que c'est ce qui nous guide tous.

Je pense que si la seule façon de procéder est de retourner au Sénat pour qu'il décide s'il veut que le sous-comité du CIBA ou ce comité examine la façon et le bien-fondé d'inclure ou non l'indépendance, alors nous devrions solliciter ce mandat. Je ne sais pas quelle forme cela prendrait. Je demanderais aux greffiers et à la présidence de nous revenir avec une proposition à cette fin.

Le sénateur Gold : Comme c'est souvent le cas, la sénatrice Lankin a exprimé mon point de vue avec élégance. C'est ce que je voulais dire quand je disais que ce serait une occasion manquée. Je n'essayais pas de prendre position sur l'interprétation des règles dans un sens ou dans l'autre. J'essayais simplement de répondre à ce que je crois être les questions légitimes non seulement des Canadiens, mais aussi de nombreux sénateurs, à savoir qu'il ne s'agit pas d'une question qui a déjà été résolue et enterrée, et que tout cela n'est en fait qu'un exercice technique. Même si cela fait un certain temps, il serait dommage de ne pas saisir cette occasion, et le sénateur Joyal nous a offert la possibilité de revenir au Sénat pour qu'il précise notre mandat ou pour qu'il nous en donne un plus large.

us. If we do get that, we will then have the benefit of some witnesses who will benefit us in understanding whether to go that route or not or how to go the best route. I would support a motion to bring it back to the Senate for clarification of our mandate. Thank you.

Senator Sinclair: I was just going to respond to Senator Joyal's point. I think he's probably brought the issues to us as clearly as possible. I think we need to consider asking the clerks to draft a document that allows us to refer this matter back to the chamber so that we can ask the chamber for direction on the question of whether the chamber wishes us to look at rule changes that include membership on this standing committee from outside of the Senate. I'm not as elegant with the wording as I think we need to be, but that is essentially what I think we would be looking for, some suggestion along those lines or some document that the committee can consider and approve and send back to the chamber. I would support the suggestion that at this point in time we ask the Senate Chamber for more clarification, at least for a mandate to be able to consider the question.

Senator Wells: I just wanted to make a couple of points on some of the points that have been made around here and just to bring some clarity. Perhaps no senator has been looking at this for as long or as closely as I have.

Senator Joyal: You were a member of Internal, weren't you?

Senator Wells: I was a member of Internal, and I was on steering while this was being considered, and chaired Estimates, which offered the fifth report.

I want to make just a quick point on one of the comments Senator Gold made regarding the whole concept of senators checking their own expenses. There's no suggestion that this committee would do that. In fact, the committee would not do that very specifically. The committee would be established to ensure there was sufficient oversight in our systems with respect to senators' expenses. I would propose the committee does something that is not done now, and that's random blind audits. Had they been done prior to the Auditor General coming in four years ago, we probably wouldn't have gone down that path.

Second, recognizing the parliamentary privilege that senators enjoy and the makeup of standing committees of the Senate, as well as the sensitivity around wanting some independence on this committee — and that was heard very clearly; I won't say loudly, but it was heard clearly — the recommendation that I have made a number of times, in testimony twice at this

Encore une fois, je m'adresse aux greffiers. Je pense que c'est la voie que nous devons prendre. Je pense que les Canadiens méritent cela de notre part. Si nous obtenons ce mandat, nous aurons alors l'avantage d'entendre des témoins qui nous aideront à comprendre s'il faut, oui ou non, aller dans cette voie, ou à choisir la meilleure voie. J'appuierais une motion qui aurait pour objet de demander au Sénat de clarifier notre mandat. Je vous remercie.

Le sénateur Sinclair : J'allais répondre à la question du sénateur Joyal. Je pense qu'il nous a probablement exposé les problèmes aussi clairement que possible. Je pense que nous devrions envisager de demander aux greffiers de rédiger un document qui nous permettrait de renvoyer la question au Sénat afin qu'il nous dise s'il veut que nous examinions la possibilité de modifier le Règlement pour permettre que des personnes de l'extérieur du Sénat puissent participer aux travaux de ce comité. Ma formulation n'est peut-être pas aussi heureuse qu'elle devrait l'être, mais c'est essentiellement ce que je pense que nous recherchons, c'est-à-dire une suggestion en ce sens ou un document que le comité pourrait examiner, approuver et renvoyer au Sénat. J'appuie la proposition qui vise à ce que nous demandions des précisions au Sénat ou, à tout le moins, un mandat pour pouvoir étudier la question.

Le sénateur Wells : Je voulais simplement faire quelques observations sur certains des points qui ont été soulevés ici et apporter quelques précisions. Peut-être qu'aucun sénateur n'a étudié cette question aussi longuement ou aussi attentivement que moi.

Le sénateur Joyal : Vous étiez membre du Comité de la régie interne, n'est-ce pas?

Le sénateur Wells : J'étais membre du Comité de la régie interne, et j'étais à la direction pendant l'étude de cette question. J'ai aussi présidé le Sous-comité du budget des dépenses du Sénat, qui a présenté le cinquième rapport.

J'aimerais revenir rapidement sur l'une des observations du sénateur Gold, à savoir que les sénateurs devraient vérifier leurs propres dépenses. Il n'y a aucune raison de croire que c'est ce que ce comité ferait. En fait, le comité ne le ferait pas de façon très ciblée. Le comité serait mis sur pied pour veiller à ce qu'il y ait suffisamment de surveillance dans nos systèmes en ce qui concerne les dépenses des sénateurs. Je proposerais que le comité fasse quelque chose qui ne se fait pas à l'heure actuelle, c'est-à-dire des audits aléatoires et anonymisés. Si cela s'était fait il y a quatre ans, avant le passage de la vérificatrice générale, nous n'en serions pas là où nous sommes aujourd'hui.

Deuxièmement, compte tenu du privilège parlementaire dont jouissent les sénateurs et de la composition des comités permanents du Sénat, et du fait que les gens semblent vouloir que ce comité puisse jouir d'une certaine indépendance — et cela a été entendu très clairement, pas nécessairement fort, mais clairement —, la recommandation que j'ai formulée à plusieurs

committee and in public comments I've made, is to have two independent, permanent advisers to the committee, and they would be an internal auditor and an external auditor. Of course, our external auditor has always been a retained person from one of the major auditing houses, so they would come in with the integrity their job entails. An internal auditor, which was one of the recommendations of the Auditor General, is something we don't have now. Of course, all hires within the Senate administration are based on merit, skills, qualification and experience. That person would also be a permanent adviser rather than a permanent member, so we can respect the Rules that we currently have.

We would have two permanent external advisers to the committee, which was in my proposal, and those meetings would be held in public. They would be held on camera, not in camera. I don't know how much more transparent and accountable we could be for Canadians in having a system that not just respects the rules but respects best practices, which is what we were charged to discover, and we did. I searched far and wide. I had discussions with the U.K. folks and with the Minister of Finance in Newfoundland when their committee was set up. All of these committees, whether they have non-members on them or not, report to the highest governing authority. In this case, we would do the same thing, and that is report to the Senate. What I tried to do is cover all the bases, respect the rules, break new ground, and do what we're expected to do on behalf of the taxpayers of Canada.

The other thing, colleagues — we sometimes miss this as we get entrenched in our smaller discussions and arguments and we lose sight of the bigger picture — is that the monies that senators expend on travel and living while we have to be here — I think we would all prefer to be at our homes, but we have to be here for work and that's the way it goes — represents such a small part of what the committee would look at. What we're currently not looking at now is the other 95 per cent of the \$100 million-plus that the Senate expends of taxpayers' money, and there is no oversight at all, and there never has been oversight. There's a budget of this is what we plan to do, and the money is expended, and then there's nothing, and then we go to the next year.

Colleagues, I just want to make very clear that I think the work that's been done on this has been well thought out by all colleagues and all advisers to this subcommittee and the committees. I think moving it forward would be a positive thing. Continuing to debate what's been debated — and I think has a

reprises, tant dans mes deux témoignages devant ce comité que dans des commentaires publics, c'est de faire en sorte que le comité dispose de deux conseillers indépendants et permanents, soit un vérificateur interne et un vérificateur externe. Évidemment, notre vérificateur externe a toujours été une personne qui appartient à l'une des principales sociétés de vérification et qui, par conséquent, possède toute l'intégrité que demande ce travail. À l'heure actuelle, nous n'avons pas de vérificateur interne — ce qui était l'une des recommandations de la vérificatrice générale. Bien entendu, toutes les embauches au sein de l'administration du Sénat sont fondées sur le mérite, les compétences, les qualifications et l'expérience. De reste, cette personne serait aussi un conseiller permanent plutôt qu'un membre permanent, de sorte que nous puissions respecter nos règles actuelles.

Le comité aurait deux conseillers externes permanents, ce qui était prévu dans ma proposition, et ses réunions seraient publiques. Les délibérations du comité se tiendraient en public et non à huis clos. Je ne sais pas dans quelle mesure nous pourrions être beaucoup plus transparents et responsables envers les Canadiens. Il s'agirait en effet d'un système qui respecterait les règles, certes, mais aussi les pratiques exemplaires. C'est ce qu'on nous a demandé de trouver et c'est ce que nous avons fait. J'ai cherché partout. J'ai eu des discussions avec des gens du Royaume-Uni et avec le ministre des Finances de Terre-Neuve lorsque leur comité a été mis sur pied. Qu'ils comptent ou non des non-membres, tous ces comités relèvent de la plus haute autorité dirigeante. Dans ce cas-ci, nous ferions la même chose, c'est-à-dire que nous nous rapporterions au Sénat. Ce que j'ai essayé de faire, c'est de couvrir tous les aspects, c'est-à-dire de respecter les règles, d'innover et de faire ce que les contribuables canadiens attendent de nous.

L'autre chose, chers collègues — cela nous échappe parfois parce que nous sommes retranchés dans nos discussions et nos arguments de moindre envergure et que nous perdons de vue le portrait d'ensemble —, c'est que l'argent que les sénateurs dépensent pour se déplacer jusqu'ici et vivre dans la région — je pense que nous préférons tous être chez nous, mais nous devons être ici pour travailler et nous ne pouvons rien y changer — ne représente qu'une petite partie des dépenses que le comité examinera. Ce que nous n'examinons pas à l'heure actuelle, ce sont les 95 p. 100 qui restent des 100 millions de dollars et plus que le Sénat dépense de l'argent des contribuables. Il n'y a aucune surveillance à cet égard, et il n'y en a jamais eu. Il y a un budget concernant ce que l'on a l'intention de faire, puis l'argent est dépensé, puis il n'y a plus rien, et ensuite nous passons à l'exercice suivant.

Distingués collègues, je tiens simplement à dire très clairement que je pense que le travail qui a été fait à ce sujet a été bien pensé par tous les collègues et les conseillers de ce sous-comité et d'autres comités. Je pense que ce serait une bonne chose que nous allions de l'avant. Le fait de continuer à débattre

reasonable solution, a good solution — would be a step backwards.

Senator Lankin: I'm going to resist, except for one small comment, getting into the discussion of the content. I do want to say I think the committee did a phenomenal job and brought in a lot of good, recommended structural changes. The one thing I would disagree with is that an internal auditor is an external independent. They're not. They report to an audit committee. They're external and independent of management, not of the committee, and that's very different. They're an employee of the organization.

I'll point out that at CIBA, I asked very clearly about the existence of internal audit and was assured by the then-chair of CIBA that there was a robust internal audit function, and there wasn't. That was not correct. I think our understanding of what goes on inside the controls is exactly what you're getting at with the structure that you've proposed. It's innovative in the sense that for the Senate it's new; it's not in terms of how others operate.

I would say that maybe with a little bit of thought, there's another innovation that could be made where there is a role where there is true independence, and maybe not as a member of a standing committee. I don't think that has been explored. Again, that is something that could be explored, but I don't think this committee is willing to take the leap that that would occur in an appropriate way and past this point in time.

I'm in agreement with sending it back to the Senate to get clarity about whether they would like to see this option explored.

Senator Batters: I briefly wanted to say that I don't support sending it back to the Senate, us as the Rules Committee going back to the Senate and saying, "Please make our mandate more clear," when I view this mandate as a very clear mandate that the Senate as a whole has given to us. They've said, "Provide us with the rule changes necessary to construct this standing committee." Given the clear provisions of the Senate Rules specifically dealing with membership of committees that I read out earlier, I think the mandate is clear. For us to go back and request further information, as the Rules Committee, is not advisable.

The Chair: We're going to wrap this up, Senator McPhedran.

Senator McPhedran: Why would one more comment not be allowed?

de ce qui a déjà été débattu — et je pense qu'il existe une solution raisonnable, une bonne solution — serait un pas en arrière.

La sénatrice Lankin : Sauf pour une petite observation, je vais m'abstenir de commencer à parler du contenu. Je tiens à dire que je pense que le comité a fait un travail phénoménal et qu'il a proposé une bonne partie des changements structurels recommandés. La seule chose avec laquelle je ne suis pas d'accord, c'est de dire que les vérificateurs internes sont des vérificateurs externes indépendants. Ils ne le sont pas. Ils relèvent d'un comité de vérification. Ils sont externes et indépendants de la direction, et non du comité, ce qui est très différent. Le vérificateur interne est un employé de l'organisation.

Je signale que lorsque j'étais au Comité de la régie interne, j'ai posé des questions très précises sur l'existence de la vérification interne. Le président de l'époque m'avait assuré qu'il existait une solide fonction de vérification interne, ce qui n'était pas le cas. C'était faux. Je pense que notre compréhension de ce qui se passe à l'intérieur des contrôles est exactement ce à quoi vous voulez en venir avec la structure que vous avez proposée. C'est novateur en ce sens que, pour le Sénat, c'est quelque chose de nouveau. Ce n'est pas novateur par rapport à la façon dont les autres fonctionnent.

Je dirais qu'avec un peu de réflexion, il y a peut-être une autre innovation qui pourrait être faite. Il serait possible d'imaginer un rôle qui demanderait une véritable indépendance plutôt, peut-être, qu'une appartenance à un comité permanent. Je ne pense pas que cela ait été examiné. Encore une fois, c'est quelque chose qui pourrait être fouillé, mais je ne pense pas que le comité soit disposé à s'attaquer à cela de manière appropriée, du moins, plus maintenant.

Je suis d'accord pour renvoyer cette question au Sénat afin de savoir s'il souhaite que nous examinions cette option.

La sénatrice Batters : Rapidement, je voulais dire que je n'appuie pas le renvoi de cette question au Sénat. Je ne nous vois pas, nous, le Comité du Règlement, retourner au Sénat en disant : « S'il vous plaît, clarifiez notre mandat ». Selon moi, le mandat que le Sénat nous a donné est très clair. La Chambre haute nous a dit : « Dites-nous quels changements réglementaires il faudrait apporter pour permettre la mise sur pied de ce comité permanent. » Étant donné les dispositions limpides du Règlement du Sénat concernant la composition des comités, dispositions que j'ai lues tout à l'heure, je pense que le mandat est clair. Je suis d'avis qu'en notre qualité de Comité du Règlement, il ne serait pas souhaitable de retourner au Sénat pour demander des précisions.

Le président : Nous allons conclure, sénatrice McPhedran.

La sénatrice McPhedran : Pourquoi ne permettrait-on pas une observation de plus?

The Chair: I will allow you the last comment.

Senator McPhedran: Thank you. I appreciate that. I too am subbing today. I would like to have on the record a clarification that the Senate that made the reference to this committee has substantially changed in terms of its membership. We have a significant number of new members in the Senate who were not part of this process, and a referral back to the Senate would actually allow for a more representative engagement of what is the current membership of the Senate.

The Chair: Thank you, colleagues. I also want to weigh in and provide my comments and try to interpret what I think is the mindset of this committee. I also have the privileged position of having been a former chair of Internal Economy. I was Chair of Internal Economy during some tumultuous times. Half of us around this table were not there during that period of time, and the other half were. The half that were there have a clear understanding of the context.

It's important for everyone to understand, and I want to highlight that the process we went through was a difficult one but a healthy one for this institution. It was painful, but I think by and large we understood at that particular point in time that we had to do better. We had to be more accountable and transparent, even though we're an appointed body, and the fact that we're an appointed body made it evidently clear that we needed to be more accountable and transparent than any other parliamentary body in this country.

I'm proud to say that through the collective work of all our colleagues in 2014 and 2015, and in a short period of time, radical administrative changes were made to this place. I'm proud to say that we led the way in terms of reforms and changes that the House of Commons emulated and continues to emulate. I think we are in a much better place today than we were back then.

We must also keep in mind that this institution is not a government agency. We're a parliamentary body. Parliamentary privilege, as many of you have pointed out, remains with the institution at the end of the day. The transparency and accountability is incumbent on us to make sure we provide that in a fundamental way.

It's imperative to highlight that a lot of work has been done over a couple years on these recommendations made by Internal Economy. I also want to point out that the recommendation was one of many that the Auditor General made. However, back in 2015, Internal Economy did not wait for the Auditor General's report that came out sometime in June of 2015. We started months in advance to put in place our transparency procedures. We put in place an independent arbitrator in Judge Binnie at the

Le président : Je vais vous laisser le mot de la fin.

La sénatrice McPhedran : Je vous remercie. Je vous en suis reconnaissante. Moi aussi, je suis remplaçante aujourd'hui. J'aimerais qu'il soit bien clair que la composition du Sénat qui a renvoyé cette question à ce comité a considérablement changé. Il y a un nombre important de nouveaux sénateurs qui n'ont pas participé à ce processus, et un renvoi au Sénat permettrait en fait de susciter un engagement plus représentatif des membres actuels de la Chambre haute.

Le président : Merci, chers collègues. Je tiens également à intervenir, à formuler des observations et à tenter d'interpréter ce que je crois être l'état d'esprit du comité. J'ai aussi l'avantage d'avoir été autrefois président du Comité de la régie interne, et ce, pendant une période tumultueuse. La moitié des sénateurs assis à cette table n'étaient pas parmi nous pendant cette période, alors que l'autre moitié des sénateurs y étaient. La moitié des sénateurs qui avaient déjà été nommés à cette époque comprennent clairement le contexte.

Il est important que tous les membres du comité le comprennent, et je tiens à souligner que le processus par lequel nous sommes passés était difficile, mais sain pour le Sénat. Cela a été douloureux, mais je pense qu'en général, nous avons compris à ce moment-là que nous devions faire mieux. Nous devions être plus responsables et transparents, même si nous faisons partie d'une assemblée nommée. Le fait de faire partie d'une telle assemblée nous a fait comprendre clairement qu'il nous fallait être plus responsables et transparents que toute autre assemblée parlementaire de notre pays.

Je suis fier de dire que, grâce aux efforts collectifs de tous nos collègues au cours des années 2014 et 2015, des changements administratifs radicaux ont été apportés au Sénat en très peu de temps. Je suis fier de dire que nous avons montré la voie, si bien que la Chambre des communes a imité nos réformes et nos changements et continue de le faire. Je pense que nous sommes dans une meilleure situation aujourd'hui que nous l'étions à l'époque.

Il faut aussi que nous ne perdions pas de vue le fait que nous ne sommes pas membres d'un organisme gouvernemental. Nous faisons partie d'une assemblée parlementaire et, comme bon nombre d'entre vous l'ont signalé, le privilège parlementaire fait partie des prérogatives du Sénat en fin de compte. Il nous incombe donc de faire preuve de responsabilité et de transparence d'une façon fondamentale.

Il est impératif de souligner que bon nombre de mesures ont été prises au cours de quelques années en fonction des recommandations formulées par le Comité de la régie interne. Je tiens également à signaler que celle qui nous occupe faisait partie des nombreuses recommandations émises par le vérificateur général. Toutefois, en 2015, le Comité de la régie interne n'a pas attendu que le vérificateur général publie son rapport en juin 2015 avant d'agir. Nous avons commencé à mettre en

time, who would arbitrate conflicts between the administration and particular senators. I think that's one of the objectives of this oversight body, to take away from Internal Economy the position of being an arbitrator between senators and the institution in conflicts involving financial situations and expenses.

The other issue with the oversight body is to serve as an audit, making sure the auditing procedures that are required to audit the whole institution are also conducted, as Senator Wells appropriately pointed out. When the Auditor General came here, 90 per cent of the actual expenses of the Senate were not audited. I highlight that it was a healthy exercise we went through, but we also have a responsibility to taxpayers to highlight that we spent \$27 million to audit an institution to recoup about \$200,000 — \$186,000, as Senator Joyal said. From a management, administrative point of view, completely irresponsible, so when we continue to pursue the need to achieve accountability and transparency, we have to do it in a responsible fashion.

We have before us a request from the chamber. It's unfortunate that the debate we all want to engage in today, many of us did not engage in that debate when it was on the Senate floor a number of months ago. Some of us did, but most of us didn't. I have no problems with going back to the Senate Chamber and saying, "Let's have a further debate; let's try to strengthen this proposal," but I think it's also irresponsible because if we do that, we will be allowing status quo to reign for a number of months and maybe even a number of years. We know what's around the corner sometime in the summer or the fall, and we know that change takes time.

I hear loud and clear that we need clarity, and there isn't consensus on how exactly this body should work. I might be in the minority, but my recommendation to the committee is that we adopt this oversight standing committee as is, start moving the ball forward and the yardsticks to make sure that proper audits will be conducted on an annual basis and making sure that the administration is being audited and so on and so forth. Let this work of oversight begin and, furthermore, send a request to Internal Economy to strengthen the nuts and bolts of this committee and even have the additional debates that are required. That is my recommendation to you, colleagues, because I'm very fearful that if we just send it back as is, we're going to be surfing on a status quo situation, which is Internal

place des procédures transparentes des mois à l'avance. À ce moment-là, nous avons nommé un arbitre indépendant, en la personne du juge Binnie, qui serait chargé d'arbitrer les conflits entre l'administration et certains sénateurs. Je crois que c'est là l'un des objectifs de cet organe de surveillance, à savoir d'éviter que le Comité de la régie interne soit forcé d'assurer une fonction d'arbitrage entre les sénateurs et le Sénat, lorsque des conflits liés à des dépenses et des questions financières surviennent.

Comme le sénateur Wells l'a indiqué correctement, l'autre problème auquel l'organe de surveillance est censé s'attaquer est la vérification. Il doit s'assurer d'établir les procédures de vérification qui sont nécessaires pour procéder à une vérification complète du Sénat. Lorsque le vérificateur général est venu ici, 90 p. 100 des dépenses du Sénat ne faisaient pas l'objet de vérifications. Je souligne que les mesures qui ont été prises étaient saines, mais il nous incombe également de mentionner aux contribuables que nous avons dépensé 27 millions de dollars pour soumettre le Sénat à des vérifications qui nous ont permis de récupérer environ 200 000 \$ — 186 000 \$, comme le sénateur Joyal l'a précisé. Ces dépenses étaient complètement irresponsables du point de vue de la gestion et de l'administration. Par conséquent, lorsque nous continuerons de satisfaire à la nécessité de rendre des comptes et d'être transparents, il faudra que nous le fassions d'une façon responsable.

Nous sommes maintenant saisis d'une demande provenant du Sénat. Il est dommage que bon nombre d'entre nous n'aient pas participé au débat, que nous souhaitons tous mener aujourd'hui, lorsque cette question a été soulevée au Sénat il y a quelques mois. Certains d'entre nous l'ont fait, mais la plupart d'entre nous se sont abstenus. Je ne vois pas d'objection à consulter de nouveau les sénateurs afin de leur dire : « Débattons plus longuement de cette question, et essayons de renforcer cette proposition. » Toutefois, je pense qu'il est aussi irresponsable de procéder ainsi parce que, si nous le faisons, nous permettrons au statu quo de se prolonger pendant plusieurs mois, voire même plusieurs années. Nous savons ce qui est sur le point d'arriver pendant l'été ou l'automne, et nous savons que les changements exigent du temps.

Je vous entends très clairement dire que nous avons besoin de précisions et il n'y a pas consensus quant à la façon exacte dont cet organe fonctionnera. Je fais peut-être partie d'une minorité, mais je recommande au comité d'adopter dans sa forme actuelle la motion concernant le Comité permanent de surveillance, de faire avancer les choses pour veiller à ce que des vérifications appropriées soient menées annuellement et que l'administration soit soumise à des vérifications. Permettez à ce travail de surveillance de commencer et demandez au Comité de la régie interne de renforcer les rouages de ce comité et même de mener les débats supplémentaires qui sont requis. Voilà ce que je vous recommande, chers collègues, car je crains que, si nous nous contentons de renvoyer au Sénat cette proposition telle qu'elle

Economy still being the oversight body of sitting in judgment of senators' expenses, and I think that is not appropriate. That's my recommendation, colleagues.

Senator Lankin: A question to your recommendation: I think that is one plausible way to go forward. I wonder whether you could take the time to write that up, because I think the request that goes along with it — it's like observations or whatever — needs to highlight that this issue is not resolved about the involvement of independent oversight and how it could mesh in. Maybe some more work and discussion can happen. Is there a way? That needs to be clear. So I'm wondering if that can be written up and brought back to us. It may not satisfy those of us who are still of the opinion that we need independent involvement, respectful of the privilege and the other things that have been said. But is that possible that that could be brought back to us next week?

The Chair: Again, I want to stay within the parameter of giving a decision on the request we have from the floor on the framework of this motion in saying it is applicable to the current Rules and we can go forward with the oversight committee. If the committee wants to have an observation to that report, saying, "Look, there seems not to be clarity, and there seems to be a continuous discussion on the nuts and bolts of how oversight bodies should work in the future," we can certainly add that. I've heard loud and clear around the table there is a hunger and a desire to get into that debate, but clearly we are not the committee and we are not the forum for that debate. It's the chamber, and more specifically its Internal Economy Committee.

Senator Lankin: I understand that. I'm just saying, can you bring that back to us so we can see the wording? For me, it would have to be robust enough.

The Chair: Absolutely. I put this recommendation on the floor, and it will be put on paper in writing and provided to committee members before we even consider taking it to the floor of the Senate.

Senator Sinclair: I will remind you, chair, that a number of senators just got the document literally yesterday and have not had a chance to consider the implications of the proposal with regard to the rule changes, so I think there is probably a need for some time in any event for senators to take a look at the

est, la situation demeure la même, c'est-à-dire que le Comité de la régie interne continuera d'assumer un rôle de surveillance et de rendre des jugements relativement aux dépenses des sénateurs, ce qui n'est pas approprié, selon moi. Voilà ma recommandation, chers collègues.

La sénatrice Lankin : J'ai une question à vous poser à propos de votre recommandation. Je pense que c'est une façon possible d'aller de l'avant. Cependant, je me demande si vous pourriez prendre le temps de consigner les questions soulevées, parce qu'à mon avis, la demande qui l'accompagnera — ce seront comme des observations ou quelque chose du genre — doit faire ressortir le fait que la question du rôle d'un comité de surveillance indépendant et de la façon dont il pourrait être intégré n'est pas résolue. D'autres travaux ou discussions pourraient avoir lieu. Y a-t-il une façon d'exprimer cela? Ce point de vue doit être clair. Par conséquent, je me demande si cela pourrait être mentionné par écrit et nous être présenté par la suite. Cela ne satisfera peut-être pas ceux d'entre nous qui sont toujours d'avis qu'il est nécessaire de faire appel à une entité indépendante, respectueuse du privilège parlementaire et des autres aspects qui ont été mentionnés. Alors, cela pourrait-il nous être présenté la semaine prochaine?

Le président : Je précise encore une fois que je tiens à m'en tenir à la décision que nous devons prendre relativement à la demande dont nous sommes saisis. Nous devons indiquer si le cadre de la motion s'applique aux règles actuelles et si nous pouvons aller de l'avant en ce qui concerne le comité de surveillance. Si le comité souhaite formuler des observations au sujet de ce rapport et de dire : « Écoutez, cette proposition semble manquer de clarté et la façon dont les organes de surveillance devraient fonctionner dans les années à venir semble faire constamment l'objet de discussions. » Nous pouvons certainement ajouter un tel commentaire. J'ai certes entendu les sénateurs assis à la table exprimer clairement un désir de débattre de cette question. Cependant, notre comité n'est manifestement pas la bonne tribune pour ce débat. Cette tâche revient au Sénat et, plus précisément, au Comité de la régie interne.

La sénatrice Lankin : Je comprends cela, mais je vous demande simplement si vous pouvez nous présenter ces observations afin que nous puissions examiner leur formulation. Selon moi, il faudrait que cette formulation soit suffisamment robuste.

Le président : Tout à fait. J'ai fait cette recommandation, et elle sera présentée par écrit et remise aux membres du comité avant que nous envisagions même d'en faire rapport au Sénat.

Le sénateur Sinclair : Je vous rappelle, monsieur le président, que plusieurs sénateurs ont reçu le document littéralement hier et n'ont pas eu la chance d'examiner les conséquences de la proposition en ce qui concerne les modifications apportées au Règlement. Par conséquent, je pense

document that you have suggested that we support. But I agree with Senator Lankin. I think we probably need a motion to do whatever it is that you think we need to do, and we'll vote on it. And I would like to point out that you're quite right, that we don't have consensus, and I think that lack of consensus has to be part of what we report back to the Senate on as well.

The Chair: Would there be consensus, though, for us to draft a motion and bring it to the committee next week — we'll actually send it out to committee members in advance — that, on my suggestion, we approve the current recommendation of the Senate, proceed with the oversight body with clear indication that there are discrepancies in terms of how this body should work in the future and request Internal Economy Committee and the Senate committee, based on those observations, to come back to the Senate floor with more clarity. Do we agree that we should go forward with an oversight body as it is and build from there?

Senator Sinclair: No, we do not have agreement on that. I think that our view is, first of all, we'd like to look at these rule changes and look at them in more detail when we've had an opportunity to do that.

The Chair: But, Senator Sinclair, there are no rule changes. You keep referring to rule changes in this report, but there are no rule changes.

Senator Sinclair: I have a document that has proposed rule changes.

The Chair: On this motion?

Senator Sinclair: The document that has been shared with us prior to today. That's the document that I understood we were considering —

The Chair: Possible amendments, but to my understanding also, the motion we have as is, the current Rules wouldn't require amendments. That's my understanding.

Senator Sinclair: No. Either way, if we go with the standing committee on audit and oversight, we need rule changes. Whether or not we have outside members or only senators requires rule changes. So we need to change the Rules. That's

que, de toute façon, il est probablement nécessaire d'accorder un peu de temps aux sénateurs afin qu'ils puissent examiner le document que vous suggérez qu'ils appuient. Cependant, je partage l'opinion de la sénatrice Lankin. Je crois qu'il nous faut probablement présenter une motion portant que nous prenions les mesures, quelles qu'elles soient, que nous devons prendre, selon vous. Nous voterons sur cette motion par la suite. Et, j'aimerais signaler que vous avez raison de dire qu'il n'y a pas consensus à ce sujet et que ce manque de consensus doit aussi faire partie de ce dont nous ferons rapport au Sénat.

Le président : Toutefois, nous entendons-nous pour dire que nous devrions rédiger une motion fondée sur ma suggestion et la présenter au comité la semaine prochaine — en fait, nous l'enverrons à l'avance aux membres du comité? La motion indiquerait qu'à ma suggestion, nous approuvons la recommandation actuelle du Sénat selon laquelle l'établissement d'un organe de surveillance par le Sénat devrait aller de l'avant. La motion serait accompagnée d'observations indiquant clairement qu'il y a des divergences quant à la façon dont cet organe devrait fonctionner dans les mois ou les années à venir et, compte tenu de ces observations, la motion demanderait au Comité de la régie interne et au comité sénatorial de revenir présenter des précisions au Sénat. Convenons-nous que nous devrions approuver, dans sa forme actuelle, le recours à un organe de surveillance et développer cette proposition par la suite?

Le sénateur Sinclair : Non, nous ne convenons pas de cela. Je crois qu'à notre avis, nous aimerions examiner les changements qui seront apportés au Règlement et les étudier de façon plus approfondie une fois que nous aurons eu l'occasion de le faire.

Le président : Toutefois, sénateur Sinclair, aucun changement n'est apporté au Règlement. Vous ne cessez de faire allusion à ces changements dans le rapport, mais il n'y en a pas.

Le sénateur Sinclair : J'ai en main un document qui mentionne les modifications au Règlement proposées.

Le président : Par rapport à la motion?

Le sénateur Sinclair : Par rapport au document qui nous a été remis avant aujourd'hui. Je croyais que c'était le document que nous étudions...

Le président : Il s'agit d'amendements possibles, mais, à ma connaissance, dans sa forme actuelle, la motion dont nous sommes saisis n'exigerait pas que nous apportions des modifications aux règlements en vigueur. Du moins, c'est ce que je crois comprendre.

Le sénateur Sinclair : Non. D'une manière ou d'une autre, si nous approuvons le Comité permanent de l'audit et de la surveillance, nous devons modifier le Règlement. Que le comité compte des membres externes ou seulement des sénateurs, le

the mandate we've been given. The point that we have not developed consensus on is whether the rule changes need to deal with outside members or non-senators sitting on this audit subcommittee — audit standing committee. My apologies for the wording again.

The Chair: So basically I don't see any consensus here, then, to go forward on this oversight body as we speak. Now, again, I understand we need to establish the committee and there are some rule changes in establishing the committee but, again, I believe, based on the report we've received, that that can be done very easily without much debate, without study.

Again I highlight, colleagues, if we don't agree to move forward with this oversight body, the Senate — I guarantee you — will have no oversight body for a number of months, if not the next couple of years. We are going back to the chamber floor for a prolonged discussion on the model, so keep that in mind.

Senator Lankin: I'm just procedurally trying to understand how we move forward. I think that the point of dissension is what you are saying, are we prepared to endorse this oversight body essentially now, and no, because the other proviso that you're talking about and how we would deal with the ongoing issue of whether or not we have a consensus or where it should be explored, whether there should be some independent involvement or not, those words need to be part of what we decide together. You can't ask us on a sort of hope and whim.

You're looking puzzled. I thought that when you and I spoke a few minutes ago, that you agreed you would bring it back to us, give people a chance to look at the report, to be fair, and that you would bring back to us suggested wording about endorsing, move ahead, get this going, but understanding this issue where there is not a consensus, a suggested way forward of dealing with that and that we see that together. And if that's another week, then let's see that together before we throw the baby out with the bathwater right now and test whether there is a consensus or not.

The Chair: It seems to me some of us are reluctant to appreciate that this committee's role is not to discuss if there can be outside representation on an oversight body or not. That's where there's this resistance. We're having a debate here, and there are those here who are trying to make the point that that

Règlement devra être modifié. Nous devons donc modifier les règlements. Voilà le mandat qui nous a été confié. Le point sur lequel nous ne nous sommes pas encore entendus, c'est la question de savoir si les modifications au Règlement doivent porter sur l'existence de membres externes ou de membres qui ne sont pas sénateurs au sein du sous-comité de l'audit — ou plutôt du Comité permanent de l'audit. Veuillez pardonner de nouveau mon lapsus.

Le président : Donc, essentiellement, je constate qu'au moment où nous nous parlons, personne ne s'entend pour dire que nous devrions aller de l'avant en ce qui concerne cet organe de surveillance. Je précise encore une fois qu'à ma connaissance, nous devons modifier certaines règles pour établir le comité, mais je crois que, selon le rapport que nous avons reçu, cela peut être accompli très facilement sans tenir de nombreux débats ni mener d'études.

Chers collègues, je tiens à souligner de nouveau que, si nous ne convenons pas d'aller de l'avant en ce qui concerne l'organe de surveillance, le Sénat — je peux vous le garantir — n'aura pas d'organisme de surveillance avant plusieurs mois, sinon plusieurs années. Nous retournerons au Sénat pour discuter longuement du modèle. Ne perdez donc pas cela de vue.

La sénatrice Lankin : J'essaie simplement de comprendre comment nous pouvons aller de l'avant, selon la procédure. Je pense que la pomme de discorde, c'est ce que vous demandez, à savoir si nous sommes prêts essentiellement aujourd'hui à appuyer cet organe de surveillance. Et, la réponse est non en raison de l'autre condition dont vous parlez et la façon dont nous gérerions la question de savoir s'il y a consensus ou non et à quel sujet nous devrions envisager de l'atteindre, ainsi que la question de savoir si le comité devrait compter quelques membres indépendants. La formulation de cet appui fait partie des enjeux dont nous devons décider ensemble. Vous ne pouvez pas nous demander d'appuyer un enjeu en fonction d'un caprice ou d'un espoir.

Vous avez l'air perplexe. Je croyais que, lorsque vous et moi avions parlé il y a quelques minutes, vous aviez convenu que, pour être équitable, vous donneriez aux gens la chance d'examiner le rapport et que vous présenteriez la formulation que vous suggérez que nous utilisions pour appuyer cette question, lui donner le coup d'envoi et la faire avancer, mais aussi pour exposer les questions qui ne font pas l'objet d'un consensus. Je pensais que vous suggéreriez une façon dont nous pourrions gérer ces questions et les étudier ensemble. Et, si cela exige une autre semaine, voyons ensemble s'il est possible d'atteindre un consensus et de ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain.

Le président : Il me semble que certains d'entre nous répugnent à admettre que le rôle de notre comité ne consiste pas à discuter de la question de savoir si un organe de surveillance peut compter ou non des représentants externes. C'est de là que provient la réticence. Nous débattons de cette question ici, et

debate will not be had here. As a chair, I won't allow it to be had here because that's not the role of this committee.

Senator Lankin: You yourself said that that was a possibility, so let's see the words and then maybe we can resolve this.

The Chair: No, what I said is that if we agree to the presentation today that the rule changes are not by any means significant enough to prolong the putting into place of the current oversight body as sent to us and recommended by the Senate, that we can put observations that the Senate wants to continue to build upon that foundation that we're going to say works based on the recommendation of the Senate.

What I think is frivolous at this particular point is if there is not a consensus to do that, we have to go back to the Senate and say, "We've looked at this; there's no consensus amongst senators that this thing will work; review it." That's what I'm hearing, colleagues.

Senator Lankin: Let me speak for myself because there are many opinions around the table. If the wording of the observations is strong enough to highlight the issue in dissent and suggest to the Senate whatever possible routes there are, and those can be pursued, then I probably would be fine in supporting it, but I can't do that today.

The Chair: I agree.

Senator Lankin: You seem to be pushing to get us to say up front we are going to support this report as is and then we'll do the observations after. I'm saying, let's write the observations, bring it before us and let us deal with the package. That might resolve my concerns.

The Chair: That is where our disagreement is. There is no point in writing the observations at this particular point because the critical question is the motion we received from the Senate. Do we agree to go forward with it. It seems a number of senators around the table, a majority, it seems, are not in agreement with that motion that came to us before here, that was sent to us by the Senate.

Senator Lankin: If you have a consensus that we all would like to see that package and then take the decision next week, can you live with that, chair?

certain d'entre nous tentent de faire valoir le fait que ce débat n'a pas sa place ici. En ma qualité de président, je ne permettrai pas que ce débat se déroule ici parce que ce n'est pas le rôle de notre comité.

La sénatrice Lankin : Vous avez dit vous-même que c'était une possibilité. Voyons donc comment cet appui serait formulé, et nous pourrions peut-être régler ce problème.

Le président : Non, ce que j'ai dit, c'est que, si nous acceptons ce qui a été présenté aujourd'hui, à savoir que les changements à apporter au Règlement ne sont pas suffisamment importants pour prolonger la mise en place de l'organe de surveillance actuel, tel qu'il a été présenté et recommandé par le Sénat, nous pourrions formuler des observations que le Sénat continuera d'utiliser en s'appuyant sur la base dont nous approuverons le fonctionnement, compte tenu de la recommandation du Sénat.

Ce qui me semble frivole en ce moment, c'est que, si l'organe de surveillance ne fait pas consensus, nous devons retourner au Sénat et déclarer : « Nous avons examiné cet enjeu, et les sénateurs ne s'entendent pas pour dire que cet organe de surveillance fonctionnera, alors veuillez réviser votre proposition. » Voilà, chers collègues, ce que j'entends en ce moment.

La sénatrice Lankin : Permettez-moi de parler en mon nom, parce que de nombreuses opinions sont exprimées autour de la table. Si la formulation des observations était suffisamment solide pour souligner les questions qui causent des désaccords et pour suggérer au Sénat des voies possibles à suivre, j'accepterais probablement d'appuyer la motion, mais je ne peux pas le faire aujourd'hui.

Le président : Je suis d'accord.

La sénatrice Lankin : Vous semblez nous inciter à déclarer d'emblée que nous appuierons ce rapport dans sa forme actuelle et que nous formulerons des observations par la suite. Je dis que nous devrions rédiger les observations et que vous devriez nous les présenter et nous permettre de gérer ce rapport. Cela apaiserait peut-être mes préoccupations.

Le président : Voilà pourquoi nous sommes en désaccord. Il est inutile de rédiger des observations à ce stade-ci parce que l'enjeu crucial, c'est la motion que nous avons reçue du Sénat. Consentons-nous à l'appuyer? Plusieurs sénateurs assis à la table — la majorité, il me semble — n'approuvent pas la motion que le Sénat nous a renvoyée.

La sénatrice Lankin : S'il y avait consensus pour que nous attendions afin de voir d'abord ce document et de prendre ensuite une décision la semaine prochaine, est-ce que cela vous conviendrait, monsieur le président?

The Chair: Sure. If there is a consensus to do that, absolutely.

Senator Joyal: I just want to —

Senator Dalphond: I raised my hand before. Just to come to your point, I think there are two issues here. It's about the composition, and maybe the Rules have directed us to have an answer to that, senators only. But in the proposals that we are looking at, there is also the definition of the mandate. The point my colleague was addressing before, Senator Lankin, is about the mandate, including the auditors. Are they part of it or not? What is their role? Here is defined what is the role of the auditors. We are asked to make a finding about what would be the relationship between the committee and the external and internal auditor. This came only yesterday, and I think we need some time to consider that. That's why I think we should not proceed with this without further debate and further discussions between ourselves and looking at, if we agree on the composition, do we also agree on the mandate? We have two issues here.

Senator Joyal: It's just that whatever decision we take here on the substance of the report, we report to the chamber. The chamber has the total privilege to amend the report of this committee and add whatever it wants to add. There will be a debate on the floor of the chamber. So whatever we decide as a report is amendable in the house to adjust to whatever will be the will of the majority in the house. That's why I don't think that we should take as being the last word whatever we might decide and recommend as a committee. I think we should keep that in mind also. It helps to give us a perspective on how we want to see this situation evolve.

Senator Gold: Just building on these last comments, I think we are all mindful of the fact that we do want to move forward and improve our system of oversight. Nobody is interested in dragging things on for the sake of dragging them on.

I think that attaching helpful language to the report — call it an observation, call it something else — would satisfy those of us around the table who would be reluctant to simply go forward and then have it sort of lost in the ether. In a year, it's going to be pretty charged in the chamber. So I would ask you, chair, with the help of the clerks, to be responsive to the desire of those of us to make sure that the issue is discussed and structured in an effective and efficient way in the chamber, whatever the next steps may be, so that it doesn't get lost and that we can, in fact, move forward. I think for that, I would be open to look at some

Le président : Certainement. S'il y a consensus à ce sujet, tout à fait.

Le sénateur Joyal : Je veux seulement...

Le sénateur Dalphond : J'avais déjà levé la main. Je crois qu'il y a deux questions à régler. Il y a d'abord celle de la composition de ce comité, et il est bien possible que la réponse à cette question nous soit dictée par le Règlement qui prévoit que seuls des sénateurs peuvent en faire partie. Par ailleurs, la proposition que nous examinons renferme également une définition du mandat. La question soulevée par la sénatrice Lankin concerne justement le mandat, et notamment le rôle des vérificateurs. Doivent-ils faire partie du comité? Quel est exactement leur rôle? On indique ici quel est le rôle des vérificateurs. On nous demande de déterminer quelle forme prendront les relations entre le comité et les vérificateurs externe et interne. Nous avons reçu ce document hier seulement, et je pense qu'il nous faut plus de temps pour bien l'analyser. Selon moi, nous ne devrions donc pas aller de l'avant sans discuter davantage de ces enjeux entre nous pour tenter de déterminer, en présumant que nous sommes d'accord au sujet de la composition, si nous pouvons nous entendre à propos du mandat. Il y a en effet deux questions à régler.

Le sénateur Joyal : Je veux juste rappeler que la décision que nous allons prendre quant à la teneur de ce rapport sera de toute manière communiquée au Sénat. Celui-ci aura tout loisir de modifier le rapport que notre comité lui soumettra et d'y ajouter tous les éléments qu'il juge nécessaires. Le tout fera l'objet d'un débat au Sénat. Quelles que soient donc les décisions recommandées dans notre rapport, elles pourront être modifiées au Sénat en fonction de la volonté exprimée par la majorité. J'estime par conséquent que nous devrions considérer que nos décisions et recommandations n'ont rien de définitif. C'est un autre aspect que le comité devrait garder à l'esprit. J'espère que cela vous donne une meilleure idée de la façon dont nous voudrions que les choses se déroulent.

Le sénateur Gold : Dans le sens de ce qui vient d'être dit, je crois que nous sommes tous conscients de la volonté de chacun d'aller de l'avant pour améliorer notre système de surveillance. Personne n'est intéressé à ralentir le processus pour le simple plaisir de la chose.

En joignant des précisions au rapport — que l'on appelle ça des observations ou peu importe —, je crois que l'on répondrait aux préoccupations de ceux parmi nous qui hésitent à simplement aller de l'avant pour risquer de se retrouver ensuite dans l'incapacité de faire quoi que ce soit. Dans un an d'ici, le Sénat aura beaucoup de pain sur la planche. Je vous demanderais donc, monsieur le président, en même temps qu'à nos greffiers, de donner suite au souhait exprimé par certains d'entre nous en veillant à ce que le dossier soit présenté d'une manière permettant d'en débattre efficacement au Sénat, quelles que

language next week, and if we need a little time to talk about it, we'll take the time and then be able to move forward.

Senator Sinclair: I was going to suggest the point that has been made by others again. I think it's all the more important. You will take some time and draft a document in keeping, I assume, with what Senator Lankin has raised, and I think that calls for us to also take advantage of that time to look seriously at the implications of these particular draft changes that have been contained in the report that has come to us.

Given all of that, I think we are probably wise, then, to adjourn with those two roles or two undertakings in mind. One is for senators to take a look closely at the document that we have been given, and for the chair and others to look at the drafting of a document that reflects the issue that we're asking the Senate itself to understand is still a live question.

The Chair: I'll try once again to see if we have consensus based on what I have heard. I will instruct the analyst and the clerk to come back next week, in addition to the proposed rule document changes that we have before us, with a recommendation to proceed with the adoption of the current oversight body as it has been provided to this committee, with clear observations that the Senate and Internal Economy has to reconsider membership of this committee. Is that a fair assessment? Because the whole debate here, from what I understand, colleagues, is a number of us now want to have outside representation, and that's what this whole discussion around this table is about. Is it fair to say that the observation we send back to the chamber is to pursue the debate about outside representation?

Senator Lankin: You said two different things. You said, "Outside membership of the committee," and then you said, "Outside participation." And one or the other might be a more viable route.

The Chair: I'm not trying to forecast what the Senate will determine.

Senator Lankin: Let me finish my statement. I was not being critical. My observation was going to be that the way you said it first might be too narrow, so a little bit of the flavour of the issue of the role of independent oversight and if and how it should be accommodated is what we are referring back.

soient les étapes à venir, de telle sorte que tous ces efforts n'aient pas été déployés en vain et que nous puissions effectivement aller de l'avant. C'est dans cette optique que je serais disposé à examiner la semaine prochaine les éléments à joindre à notre rapport en prévoyant le temps nécessaire pour en discuter au besoin.

Le sénateur Sinclair : Je reviens à la charge avec une suggestion qui a déjà été faite par certains collègues. Je pense que c'est primordial. Vous allez prendre le temps nécessaire pour rédiger un document en tenant compte, je présume, des éléments soulevés par la sénatrice Lankin. Je crois que nous pourrions de notre côté profiter de l'occasion pour analyser avec soin les répercussions des modifications proposées dans le rapport qui vient de nous être soumis.

Tout bien considéré, je pense qu'il serait sans doute bien avisé pour nous de mettre fin à la séance en prenant bonne note de ces deux tâches qui nous attendent. D'une part, il faut que les sénateurs examinent de près le document qui a été distribué et, d'autre part, que le président et ses proches collaborateurs rédigent un document qui démontrera clairement au Sénat lui-même que nous ne considérons pas le dossier clos.

Le président : Je vais essayer encore une fois de déterminer s'il est possible de dégager un consensus à la lumière des propositions que nous avons entendues. Je vais demander à notre analyste et à notre greffier de nous soumettre la semaine prochaine, en plus du document que nous avons déjà concernant les changements à apporter aux règles, une recommandation visant l'approbation de cet organe de surveillance tel que proposé au comité, le tout assorti d'observations claires indiquant que le Sénat et le Comité de la régie interne doivent se pencher à nouveau sur la composition du comité proposé. Est-ce que cela traduit bien les volontés exprimées? En effet, j'ai cru comprendre qu'un certain nombre de sénateurs préconisent une représentation externe, une considération au cœur de tout le débat que nous avons eu aujourd'hui. Pourrait-on dire que les observations que nous allons soumettre au Sénat devraient l'inciter sans ambages à poursuivre les discussions au sujet de la représentation externe au sein de ce comité?

La sénatrice Lankin : Vous dites deux choses différentes. Vous parlez des membres externes au sein de ce comité, mais vous évoquez également la notion de participation externe. L'une de ces deux options pourrait être la voie à privilégier.

Le président : Je n'essaie pas de prévoir quelle sera la décision du Sénat.

La sénatrice Lankin : Laissez-moi terminer. Ce n'est pas une critique de ma part. J'allais dire que vous avez d'abord présenté les choses dans une perspective peut-être trop étroite et que nos observations devraient sans doute traiter davantage du rôle de surveillance indépendante et de la façon dont il devrait se concrétiser, le cas échéant.

The Chair: Fair enough. Are we good, colleagues?

Hon. Senators: Agreed.

The Chair: Clerk, are we clear?

Adam Thompson, Clerk of the Committee: I believe so, and if not, I will seek guidance from the steering committee to ensure that we have the necessary documentation for our meeting next week.

The Chair: Thank you, colleagues.

(The committee adjourned.)

Le président : D'accord. Est-ce que cela convient à tout le monde?

Des sénateurs : D'accord.

Le président : Monsieur le greffier, est-ce que tout est bien clair?

Adam Thompson, greffier du comité : Je crois bien que oui, mais si j'ai des questions, je les adresserai au comité directeur de telle sorte que la documentation nécessaire soit prête pour notre séance de la semaine prochaine.

Le président : Merci à tous.

(La séance est levée.)

WITNESSES

Tuesday, October 30, 2018

The Honourable Senator Lucie Moncion.

Tuesday, November 6, 2018

The Honourable Senator David M. Wells.

TÉMOINS

Le mardi 30 octobre 2018

L'honorable sénatrice Lucie Moncion.

Le mardi 6 novembre 2018

L'honorable sénateur David M. Wells.