

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, October 22, 2024

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met with videoconference this day at 10:32 a.m. [ET], pursuant to rule 12-7(2)(a), to consider possible amendments to the Rules.

Senator Denise Batters (*Deputy Chair*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chair: Good morning, everyone.

Before we begin our full meeting, today, given that it is October 22, I'm sure many of us are thinking of the events of 10 years ago when Corporal Nathan Cirillo lost his life a short walk from here. As I drove by this morning on my way to this meeting, I saw people gathered there to remember him. We will remember him. We are also very thankful for all of the people who were on Parliament Hill that day — the officers of the Parliamentary Protective Service and police and all those who helped those of us who were there and tried to help Corporal Cirillo. Thank you for allowing me that today. I know we're all thinking about those people.

I also want to welcome all of the senators here today, as well as the viewers across the country who might be watching this meeting either on sencanada.ca or later on CPAC.

My name is Denise Batters. I am a senator from Saskatchewan and the deputy chair of the Standing Committee on Rules, Procedures and Rights of Parliament. Our new chair is away, so she asked me to step in to chair the meeting. I would ask my colleagues to introduce themselves.

Senator Ataullahjan: Good morning. Salma Ataullahjan from Ontario.

Senator MacDonald: Michael MacDonald, Nova Scotia.

Senator D. M. Wells: David Wells, Newfoundland and Labrador.

[*Translation*]

Senator Ringuette: Pierrette Ringuette from New Brunswick.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 22 octobre 2024

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 10 h 32 (HE), avec vidéoconférence, conformément à l'article 12-7(2)a) du Règlement, pour étudier des amendements possibles au Règlement.

La sénatrice Denise Batters (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La vice-présidente : Bonjour à tous.

Avant de commencer notre séance en bonne et due forme, je suis sûre que, puisque nous sommes le 22 octobre, beaucoup d'entre nous pensent aux événements survenus il y a 10 ans quand le caporal Nathan Cirillo a perdu la vie à quelques pas d'ici. Alors que je conduisais ce matin pour me rendre à la réunion, j'ai vu des gens qui s'étaient rassemblés pour se souvenir de lui. Nous nous souviendrons de lui. Nous sommes également très reconnaissants envers tous ceux et celles qui étaient sur la Colline du Parlement ce jour-là — les agents du Service de protection parlementaire et de la police, ainsi que tous ceux et celles qui ont aidé ceux d'entre nous qui étaient là et qui ont tenté d'aider le caporal Cirillo. Merci de m'avoir permis de faire ce rappel aujourd'hui. Je sais que nous pensons tous à ces gens.

Je souhaite également la bienvenue à tous les sénateurs ici présents aujourd'hui, ainsi qu'aux téléspectateurs de partout au pays qui pourraient suivre cette réunion sur sencanada.ca ou, ultérieurement, sur CPAC.

Je m'appelle Denise Batters, sénatrice de la Saskatchewan et vice-présidente du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Notre nouvelle présidente est absente et m'a demandé de la remplacer afin de présider la réunion. Je demanderais à mes collègues de se présenter.

La sénatrice Ataullahjan : Bonjour. Salma Ataullahjan, de l'Ontario.

Le sénateur MacDonald : Michael MacDonald, de la Nouvelle-Écosse.

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

[*Français*]

La sénatrice Ringuette : Pierrette Ringuette, du Nouveau-Brunswick.

[English]

Senator Busson: Bev Busson from British Columbia.

[Translation]

Senator Saint-Germain: Raymonde Saint-Germain from Quebec.

Senator Aucoin: Réjean Aucoin from Nova Scotia.

[English]

Senator Kutcher: Stan Kutcher, Nova Scotia.

[Translation]

Senator Mégie: Marie-Françoise Mégie from Quebec.

[English]

The Deputy Chair: Thank you very much.

Today, we are continuing our study into the role of non-affiliated senators. We are pleased to welcome via video conference, from the French Senate, Christophe-André Frassa, Deputy Chair of the Committee on Constitutional Laws. Welcome, and thank you for accepting our invitation to appear before our committee and provide us information about what the Senate of France does. I invite you, sir, to make your opening statement, after which we will move on to questions from senators.

[Translation]

Christophe-André Frassa, Deputy Chair, French Senate Committee on Constitutional Laws, as an individual: Good morning, dear colleagues, ladies and gentlemen of the Senate. At the request of the chair, Diane Bellemare — who, I believe, is no longer chair of this committee — and of the chair, Michèle Audette, I was pleased to agree to explain to you the unique status of non-affiliated senators in the French Parliament. This status is defined first by the Standing Orders of the Senate. In just a few minutes, I'd like to give you an overview of this status, and then answer any questions you may have.

Firstly, I would like to remind you that neither the Constitution of October 4, 1958, nor the Ordinance of November 17, 1958 on the functioning of parliamentary assemblies, nor the rules of procedure of the Senate or the National Assembly require a senator or member of parliament to be a member of a parliamentary political group.

Under French constitutional law, the parliamentary mandate is a personal one, attached solely to the member of parliament or senator. As such, they enjoy the prerogatives that are indissolubly linked to this status. However, in the French

[Traduction]

La sénatrice Busson : Bev Busson, de la Colombie-Britannique.

[Français]

La sénatrice Saint-Germain : Raymonde Saint-Germain, du Québec.

Le sénateur Aucoin : Réjean Aucoin, de la Nouvelle-Écosse.

[Traduction]

Le sénateur Kutcher : Stan Kutcher, de la Nouvelle-Écosse.

[Français]

La sénatrice Mégie : Marie-Françoise Mégie, du Québec.

[Traduction]

La vice-présidente : Merci beaucoup.

Aujourd'hui, nous poursuivons notre étude sur le rôle des sénateurs non affiliés. Nous avons le plaisir d'accueillir Christophe-André Frassa, vice-président de la Commission des lois du Sénat français, qui témoigne par vidéoconférence pour le Sénat français. Bienvenue, et merci d'avoir accepté notre invitation à comparaître devant notre comité pour nous informer sur ce que fait le Sénat français. Je vous invite, monsieur, à faire votre déclaration d'ouverture, après quoi nous passerons aux questions des sénateurs.

[Français]

Christophe-André Frassa, vice-président, Commission des lois du Sénat français, à titre personnel : Bonjour, chers collègues, mesdames et messieurs les sénateurs. C'est avec plaisir que j'ai accepté, à la demande de la présidente Diane Bellemare — qui, je crois, n'est désormais plus présidente de ce comité — et de la présidente Michèle Audette de vous exposer la spécificité dans le Parlement français du statut des sénateurs non inscrits au sein de notre Sénat. Ce statut est d'abord défini par le *Règlement du Sénat*. Je vous propose, en quelques minutes, de vous brosser à grands traits ce statut, puis de répondre aux questions que vous pourriez avoir.

Avant toute chose, je voudrais rappeler que ni la Constitution du 4 octobre 1958, ni l'Ordinance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, ni les règlements intérieurs du Sénat ou de l'Assemblée nationale n'imposent à un sénateur ou à un député d'être membre d'un groupe politique parlementaire.

En droit constitutionnel français, le mandat parlementaire est en effet personnel, attaché à la seule personne du député ou du sénateur. En ce sens, celui-ci bénéficie de prérogatives qui lui sont indissolublement attachées en cette qualité. Cependant, au

Parliament, as in other parliaments, political groups also have an established legal existence and specific prerogatives. In France, this is due to the fact that Article 4 of the Constitution states: "Political parties and groups shall contribute to the exercise of suffrage."

In Parliament, this principle is put into practice by the existence of political groups that are specific to each assembly, but with a more or less clear affiliation to a political party at the national level. Thus, to date, there are 8 political groups in the Senate and 11 in the National Assembly, some of which are essentially the offshoot of a political party that exists on the national scene. These include the Republicans group, the Socialist group, the Communist, Republican, Citizen and Ecologist - Kanaky group, and the Ecologist group.

Others, such as the Centrist Union group or the Democratic, Social and European Rally group, are part of a political movement — centre-right in the case of the first, radicalism in the case of the second — but are less directly linked to a party at the national level, even if they are predominantly members of a party at the national level. That said, the Standing Orders of the Senate are flexible enough to ensure a senator's membership in political groups, since they allow the senator not only to be a full member, but also to be allied with them, or even administratively attached to them.

In reality, a senator who is allied with or attached to a group enjoys all the prerogatives and privileges available to a full member, but for reasons of political display, they may wish to benefit from this position, which enables them to stand out from the other members of the group in order to demonstrate greater independence, particularly in relation to group discipline and the position of the political party itself. The rules of each political group define any internal differences between full members and those who are merely allied or attached.

What's more, as far as we're concerned, we have to consider that a senator allied with or attached to a political group is indeed a member of a political group. Strictly speaking, therefore, they are not one of the "Senators not belonging to any group," as referred to in the Standing Orders of the Senate.

This brings me to the situation of senators who do not belong to any group, or what we call non-affiliated senators. Unsurprisingly, the fact that a senator does not belong to a political group prevents them from enjoying a certain number of rights that are available only to members of a group. Nevertheless, the Standing Orders of the Senate provide for the collective representation of non-affiliated senators through a structure set up in the form of an association, like the Senate's political groups.

Parlement français, comme dans d'autres parlements, les groupes politiques ont aussi une existence juridique consacrée et des prérogatives spécifiques. Pour la France, cela découle du fait que l'article 4 de la Constitution dispose ce qui suit : « Les partis et groupements politiques concourent à l'expression du suffrage. »

Au Parlement, ce principe est mis en œuvre par l'existence de groupes politiques qui sont propres à chacune des assemblées, mais avec une affiliation plus ou moins marquée à un parti politique à l'échelle nationale. Ainsi, à ce jour, il y a au Sénat huit groupes politiques et il y en a 11 à l'Assemblée nationale, dont certains sont essentiellement l'émanation d'un parti politique qui existe sur la scène nationale. C'est le cas du groupe Les Républicains, du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain, du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste — Kanaky et du groupe Écologiste.

D'autres, comme l'Union centriste ou le Rassemblement démocratique et social européen, s'inscrivent dans une mouvance politique — centre droit pour le premier, radicalisme pour le second —, mais sont moins directement liés à un parti à l'échelle nationale, même si on peut y voir la prédominance de membres d'un parti au niveau national. Cela dit, le *Règlement du Sénat* est assez flexible pour assurer l'appartenance d'un sénateur à des groupes politiques, puisqu'il permet au sénateur non seulement d'en être membre à part entière, mais également de s'y appartenir, voire même de s'y rattacher administrativement.

En réalité, un sénateur rattaché ou apparenté à un groupe y jouit de la qualité des prérogatives et des facilités offertes à un membre à part entière, mais pour des raisons d'affichage politique, il peut souhaiter bénéficier de ce positionnement qui lui permet de se démarquer, le cas échéant, des autres membres du groupe afin de montrer sa plus grande indépendance, notamment par rapport à la discipline du groupe et au positionnement même du parti politique. Ce sont les statuts de chaque groupe politique qui définissent, le cas échéant, les différences statutaires internes entre les membres à part entière et les membres simplement apparentés ou rattachés.

De plus, pour ce qui nous concerne, il faut considérer qu'un sénateur apparenté ou rattaché à un groupe politique est bien un membre d'un groupe politique. Il n'est donc pas, au sens strict, un sénateur n'appartenant à aucun groupe, comme l'évoque le *Règlement du Sénat*.

J'en viens donc précisément à la situation des sénateurs qui n'appartiennent à aucun groupe, ou ce que nous appelons les sénateurs non inscrits. Sans surprise, l'absence d'appartenance d'un sénateur à un groupe politique l'empêche de bénéficier d'un certain nombre de droits qui ne sont ouverts qu'aux membres d'un groupe. Pour autant, le *Règlement du Sénat* prévoit une représentation collective des sénateurs non inscrits qui s'exerce au moyen d'une structure constituée dans sa gestion sous forme d'association, à l'instar des groupes politiques du Sénat.

It is known as the administrative meeting of senators not appearing on the list of any group, or under its French abbreviation, RASNAG, and is chaired by a delegate elected by its members.

RASNAG members enjoy a number of rights. As of October 20 of this year, only four of the 348 senators in the Senate were members of this administrative meeting. I would like to give you more information on the prerogatives of non-affiliated senators, depending on whether they apply to the public session or the functioning of the Senate's internal bodies, the Bureau and its committees.

In public sessions, firstly, with regard to the right of initiative and the possibility of placing texts on the agenda, RASNAG senators, unlike opposition and minority groups, have no reserved space for placing texts on the agenda. What's more, they have little influence over the agenda, which is determined by the what we call the Chairpersons' conference, in which the RASNAG delegate may take part without the right to participate in discussion and to vote. Those senators may, however, table amendments in committee and in session, as well as draft bills, as these are individual rights of each senator under the Constitution.

With regard to opportunities for participation and speaking time during sittings, as well as questions to the government, the Conference of Presidents decides how to distribute the number of questions between groups and the *Réunion administrative des sénateurs* not appearing on the list of any group. Taking into account their numerical importance, the *Réunion administrative des sénateurs* allocates a question to senators not on any group list for one sitting out of six. This question is always called in the last position, i.e., the fifteenth of the sitting.

During the general discussion of a text and when the overall time is equal to one hour, a period of three minutes is allocated to senators not appearing on the list of any group. Groups are granted a basic time of five minutes, to which time is added in proportion to the number of their members.

For procedural motions, legislation deemed out of order, preliminary questions and referrals to commissions, a non-affiliated senator has three minutes, compared to ten minutes for senators representing a group.

Although a non-affiliated senator may submit a motion, like any other senator, they may not explain their vote on these motions. In the event of closure of the debate, if two speakers of opposing opinions have spoken, a representative of each group and a non-affiliated senator are invited to speak for a maximum of two minutes. During a formal vote on a text as a whole, unless

Elle s'appelle la Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe ou, sous son abréviation, RASNAG, et elle est présidée par un délégué élu par ses membres.

La RASNAG bénéficie d'un certain nombre de droits pour ses membres. Au 20 octobre de cette année, 4 sénateurs seulement sur les 348 sénateurs qui siègent au Sénat sont réunis dans cette RASNAG. Je vous propose de détailler les prérogatives des sénateurs non inscrits, selon qu'elles concernent la séance publique ou le fonctionnement des organes internes du Sénat, du bureau et ses commissions.

En séance publique, tout d'abord, en ce qui concerne le droit d'initiative et les possibilités d'inscrire des textes à l'ordre du jour, les sénateurs de la RASNAG ne bénéficient pas, à l'inverse des groupes d'opposition et des groupes minoritaires, d'espace réservé pour l'inscription de textes à l'ordre du jour. En outre, ils ont peu d'influence sur l'ordre du jour, qui est déterminé par ce qu'on appelle la Conférence des présidents, à laquelle leur délégué peut participer sans voix délibérative. Ils peuvent cependant déposer des amendements en commission comme en séance et des propositions de loi, car il s'agit de droits individuels de chaque sénateur qui sont prévus par la Constitution.

S'agissant des possibilités de participation et des temps de parole en séance, pour les questions au gouvernement, la Conférence des présidents arrête la répartition du nombre de ces questions entre les groupes et la Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe. En tenant compte de leur importance numérique, celle-ci a accordé une question au bénéfice des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe une séance sur six. Cette question est toujours appelée en dernière position, soit la 15^e de la séance.

Dans la discussion générale d'un texte et lorsque le temps global est égal à une heure, une période de trois minutes est prévue pour les sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, alors que les groupes bénéficient d'un temps de base de cinq minutes, complété par un temps proportionnel à leur nombre de membres.

Pour les motions de procédure, les exceptions d'irrecevabilité, les questions préalables et les renvois en commission, un sénateur non inscrit dispose de trois minutes contre dix pour les sénateurs représentant un groupe.

Si un sénateur non inscrit peut présenter une motion, comme tout sénateur individuel, les sénateurs non inscrits ne peuvent expliquer leur vote sur ces motions. En cas de clôture de la discussion, si deux orateurs d'avis contraires sont intervenus, un représentant de chaque groupe ainsi qu'un sénateur non inscrit sont invités à s'exprimer dans la limite d'une durée de

the Conference of Presidents decides otherwise, speaking time is three minutes for non-affiliated senators and seven minutes for a group.

During the review of a text drafted by a joint parliamentary committee, unless the Conference of Presidents decides otherwise, a non-affiliated representative may not speak for more than three minutes, whereas a group representative gets five minutes. Throughout the committee's legislative review of a text, a senator not appearing on the list of any group may speak for no more than three minutes, as opposed to five minutes for a group representative.

Finally, individual senators may not speak for more than two minutes during a sitting. This common law rule also applies to each non-affiliated senator.

There are no restrictions on candidacy for the office of President of the Senate, as the President of the Senate is elected by all senators. Regarding the composition of the Bureau of the Senate, a non-affiliated senatorial delegate only meets with group presidents to draw up the list of candidates for the position of secretary. Only group presidents meet to decide on the role of vice-president or quaestor. As for the distribution of non-affiliated senators within standing commissions, the *Rules of the Senate* provide that group presidents and the non-affiliated senator's delegate consult each other and submit to the President of the Senate the list of candidates selected in accordance with the rule of proportionality. The conditions of transferability of commission seats apply in the same way to the groups and to RASNAG, by means of the intervention of their delegate, who may propose the name of a senator for the vacant seat.

To appoint members of commissions of inquiry and special commissions, a list of candidates is drawn up by the group presidents and, where applicable, by the delegate of senators not appearing on the list of any group, in accordance with the rule of proportionality. For commissions of inquiry resulting from a drawing right, the number of members is 23 and non-affiliated senators are excluded.

Ultimately, non-affiliated senators are in a structurally disadvantageous position compared to senators who are members of groups. It explains why, out of 348 current senators, only four retain this status. Nevertheless, it is important to emphasize the flexibility of the Senate's political groups when they integrate senators unaffiliated with a national-level political party. This is, in fact, in the best interests of the political groups, since it enables them to gain members and thus have a greater influence on how the Senate's bodies function. Furthermore, senators benefit from administrative and logistical support and gain prerogatives while simply being either allied with a political group by being administratively attached to them. Intractable

deux minutes. Lors d'un vote solennel sur l'ensemble d'un texte, sauf décision contraire de la Conférence des présidents, le temps de parole est de trois minutes pour les non-inscrits contre sept pour un groupe.

Pour l'examen d'un texte élaboré par une commission mixte paritaire, sauf décision contraire de la Conférence des présidents, l'intervention d'un représentant non inscrit ne peut dépasser trois minutes, contre cinq minutes pour un représentant de groupe. Sur l'ensemble d'un texte examiné en procédure de législation en commission, un sénateur ne figurant sur la liste d'aucun groupe peut intervenir pour une durée ne pouvant excéder trois minutes, contre cinq minutes pour le représentant d'un groupe.

Enfin, à titre individuel, la durée d'intervention d'un sénateur en séance n'excède pas deux minutes. Cette règle de droit commun s'applique également à chaque sénateur non inscrit.

Ensuite, au bureau du Sénat et dans des commissions, aucune restriction n'est prévue pour la candidature à la présidence du Sénat, le Président du Sénat étant élu par l'ensemble des sénateurs. En ce qui concerne la constitution du bureau du Sénat, le délégué des sénateurs non inscrits se réunit avec les présidents de groupes uniquement pour établir la liste des candidats aux fonctions de secrétaire, les fonctions de vice-président ou de questeur relevant d'une réunion des seuls présidents de groupes. Concernant la répartition des sénateurs non inscrits au sein des commissions permanentes, le *Règlement du Sénat* prévoit que les présidents des groupes et le délégué des sénateurs non inscrits, après s'être concertés, remettent au Président du Sénat la liste des candidats qu'ils ont établie conformément à la règle de la proportionnalité. Les conditions de transférabilité des sièges de commissions s'appliquent de la même façon aux groupes et à la RASNAG, au moyen de l'intervention de son délégué, qui peut proposer un nom de sénateur pour le siège vacant.

Pour la désignation des membres de commissions d'enquête et de commissions spéciales, une liste de candidats est établie par les présidents de groupes et, le cas échéant, par le délégué des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, conformément à la règle de la proportionnalité. Pour les commissions d'enquête résultant d'un droit de tirage, le nombre de membres est de 23 et les sénateurs non inscrits ne disposent d'aucun poste.

Au final, les sénateurs non inscrits sont dans une situation structurellement défavorable par rapport aux sénateurs membres de groupes. C'est ce qui explique que, sur 348 sénateurs aujourd'hui, 4 seulement conservent ce statut. Il faut néanmoins souligner la souplesse des groupes politiques du Sénat pour accueillir dans leur formation des sénateurs qui ne sont pas affiliés à un parti politique à l'échelle nationale. C'est, de fait, l'intérêt bien compris des groupes politiques, puisque cela permet de gagner des membres et ainsi de peser davantage dans le fonctionnement des organes du Sénat. De plus, des sénateurs bénéficient d'un appui administratif et logistique et gagnent des prérogatives tout en étant simplement soit apparentés, soit

individualists, if I may put it that way, may still retain all their independence, if they so wish, with this status of senator not belonging to any group.

That, Madam Chair, senators, ladies and gentlemen, is all I can say by way of introduction, even if I was a little long and my presentation was very detailed, not to say, "hodgepodge."

Thank you, Madam Vice-Chair and colleagues.

[English]

The Deputy Chair: That is fine. Thank you very much for the insightful commentary you provided with your opening remarks. I know it will spur lots of questions. I have a few of my own, but we'll first go to Senator Saint-Germain.

[Translation]

Senator Saint-Germain: Thank you, Senator Frassa. I'm Raymonde Saint-Germain from Quebec. I have a principal question and a supplementary question. You defined very well the status of each group, which determines privileges and benefits. You explained the principle of senators being attached to a recognized group. You also told us that there is a minority of unaffiliated senators. There are four of them. You described them as intractable. Without naming names, of course, can you give us the reasons why these four people are intractable in terms of their association with a party?

Mr. Frassa: I can name names, because all you have to do is go to the Senate website and they are listed. Without advertising for a well-known search engine, all you have to do is "google" them to see which political family they belong to.

Today, three of the four senators belong to a political party called Rassemblement National, which is on the extreme right of the political spectrum. The fourth is a former member of the Rassemblement National. If they are in the assembly of senators who don't belong to any group, it's because there simply aren't enough of them to form a group. And I may have forgotten to mention one thing, which is that you need at least 10 senators to form a political group. In fact, they may not be so intractable; rather, there are not yet enough of them to establish a political group. They are therefore in part of the assembly of senators who do not belong to any group, because there are not enough of them to form one. That's the administrative option the Senate offers to colleagues who belong to a political party who aren't formally represented by a political group, and they can gather today under this administrative form.

rattachés administrativement à un groupe politique. Les individualistes « irréductibles », si je puis dire, peuvent néanmoins garder toute leur indépendance, s'ils le souhaitent, avec ce statut de sénateur n'appartenant à aucun groupe.

Voilà, madame la présidente, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, chers collègues, ce que je pouvais vous dire en guise d'introduction, même si j'ai été un peu long et si ma présentation était très fouillée, pour ne pas dire « fouillis ».

Merci, madame la vice-présidente et chers collègues.

[Traduction]

La vice-présidente : Très bien. Merci beaucoup des explications instructives que vous nous avez fournies dans votre déclaration. Je sais qu'elles susciteront de nombreuses questions. J'en ai moi-même quelques-unes, mais nous accorderons d'abord la parole à la sénatrice Saint-Germain.

[Français]

La sénatrice Saint-Germain : Merci à vous, sénateur Frassa. Je suis Raymonde Saint-Germain, du Québec. J'ai une question principale et une question complémentaire. Vous avez très bien défini le statut de chaque groupe, qui détermine les priviléges et les avantages. Vous avez bien expliqué le principe des sénateurs rattachés à un groupe reconnu. Par ailleurs, vous nous avez indiqué qu'il y a une minorité de sénateurs non inscrits. Ils sont au nombre de quatre. Vous les avez qualifiés d'« irréductibles ». Sans nommer de noms, bien sûr, pouvez-vous nous donner les raisons pour lesquelles ces quatre personnes sont « irréductibles » face à une association à un parti?

M. Frassa : Je peux nommer les noms, puisqu'il suffit d'aller sur le site du Sénat et qu'ils apparaîtront. Sans faire de publicité pour un moteur de recherche bien connu, il suffit de les « googliser », comme on le dit en français correct, pour voir à quelle famille politique ils appartiennent.

Aujourd'hui, trois des quatre sénateurs appartiennent à un parti politique qui s'appelle le Rassemblement national, qui est à l'extrême droite sur l'échiquier politique. Le quatrième est un ancien du Rassemblement national. S'ils sont dans cette réunion de sénateurs n'appartenant à aucun groupe, c'est qu'ils ne sont tout simplement pas assez nombreux pour former un groupe — et c'est peut-être là que j'ai oublié de mentionner une chose, soit qu'il faut être 10 sénateurs au minimum pour former un groupe politique. En fait, ils ne sont peut-être pas si irréductibles; plutôt, ils ne sont, à ce jour, pas assez nombreux pour former un groupe politique ensemble. Ils sont donc dans cette réunion des sénateurs n'appartenant à aucun groupe, parce qu'ils ne sont pas suffisamment nombreux pour en former un. C'est la possibilité administrative qu'offre le Sénat à ces collègues qui appartiennent à un parti politique qui n'est pas représenté formellement par un groupe politique et qui peuvent se réunir aujourd'hui sous cette forme administrative.

In addition, in the previous term, we had nearly 10 colleagues in the administrative meeting of non-affiliated senators, including some from the far right and others who were not from the far right, but who had chosen to cohabit either because they were unable to form a political group or because they did not wish, or no longer wished, to be part of a recognized political group.

While we may refer to them amongst ourselves as the non-affiliated senators group, the RASNAG allows for near limitless flexibility.

[English]

Senator Saint-Germain: In order to give a chance for my colleagues to ask a question, I will be back in a second round.

The Deputy Chair: Mr. Frassa, I have a couple of questions for you.

As you were stating, there are right now just four *unaffiliated* senators in the Senate of France. Over the last 10 or 20 years, is that a typical number, or is it quite a bit less or more than has existed in the last decade or two in the Senate of France? Right now, we have 14 non-affiliated senators in the Senate of Canada, noted on the Senate website this morning. That number is dropping because another recently appointed senator affiliated himself this morning, so I'm not sure if that's included in the 14. That's a higher number than we typically have, but there have been a number of recent appointments. I'm wondering about the number of four and whether that is typical or an increase or decrease from the norm.

[Translation]

Mr. Frassa: I was elected to the Senate 16 years ago. When I was first elected in 2008, the non-affiliated group had roughly 15 members from various political backgrounds. There were senators from the centre-right and the centre-left, as well as members of political parties who did not wish to be part of a recognized political group. The makeup of the non-affiliated group fluctuates significantly with each renewal of the Senate.

Today, it has four members, who are more or less on the same wavelength politically. That said, following the second-last renewal, there was a fairly broad political spectrum represented in the RASNAG, from the left to the right, including one far-right senator.

Pour compléter, auparavant, dans l'ancienne mandature, nous avions presque une dizaine de collègues dans cette réunion administrative de sénateurs non inscrits, et nous avions aussi bien des collègues issus de l'extrême droite que des collègues qui n'étaient pas de l'extrême droite, mais qui avaient fait le choix de cohabiter, parce qu'il y avait ceux qui n'étaient pas en mesure de former un groupe, mais aussi ceux qui ne souhaitaient pas ou ne souhaitaient plus faire partie d'un groupe politiquement identifié.

Il est vrai que même si on l'appelle entre nous le groupe des non-inscrits, la Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe permet une souplesse qui est protéiforme.

[Traduction]

La sénatrice Saint-Germain : Pour donner à mes collègues l'occasion de poser une question, je reviendrai lors d'un second tour.

La vice-présidente : Monsieur Frassa, j'ai quelques questions à vous poser.

Comme vous le disiez, il n'y a actuellement que quatre sénateurs *non affiliés* au Sénat de France. Au cours des 10 ou 20 dernières années, est-ce un nombre habituel ou est-ce beaucoup plus ou moins que le nombre que comptait le Sénat de France au cours des 10 ou 20 dernières années? Il y a actuellement 14 sénateurs non affiliés au Sénat du Canada, comme l'indique le site Web du Sénat ce matin. Ce nombre est en baisse parce qu'un autre sénateur récemment nommé s'est affilié de lui-même ce matin. Je ne suis pas sûre qu'il soit inclus dans le chiffre de 14. C'est un nombre plus élevé que celui que nous avons habituellement, mais plusieurs nominations ont eu lieu récemment. Je m'interroge à propos du chiffre de quatre, me demandant si c'est habituel ou s'il s'agit d'une augmentation ou une diminution par rapport à la norme.

[Français]

M. Frassa : En fait, je suis élu au Sénat depuis 16 ans. Lors de ma toute première élection en 2008, le groupe des non-inscrits — on va l'appeler comme cela — comptait une quinzaine de membres issus de divers horizons politiques. Vous aviez aussi bien des sénateurs issus du centre droit que du centre gauche, et des membres de partis politiques qui ne souhaitaient pas figurer au sein de groupes politiques identifiés. Cela fluctue passablement au gré des renouvellements du Sénat.

Aujourd'hui, il y a quatre membres qui sont proches de la même mouvance politique. Par ailleurs, lors de l'avant-dernier renouvellement, il y a eu un éventail politique assez large, où on allait de la gauche à la droite avec un élu d'extrême droite au sein de cette Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe.

It really fluctuates depending on who is elected, and what is more, it is very often tied to the local circumstances in the departments of elected senators. Some senators may have fallen out with their party and opted not to join a recognized political group, while others have always maintained a certain independence from political parties.

There was one iconic, long-standing figure in the Senate, Senator Philippe Adnot. At the time I was elected, he was serving as the delegate of the non-affiliated senators. He remained in this role for almost ten years, from the time I was elected until his departure from the Senate. At the local level, in his department, he had chosen to remain genuinely independent from political parties. In the Senate, he preserved this independence by never joining a recognized or recognizable political group.

Sometimes, then, it really has as much to do with local circumstances as it does with the senators' personalities.

[English]

The Deputy Chair: Thank you.

There is something else I noticed in your opening remarks, Senator Frassa. As you described, the time limits are always less for those senators who are non-affiliated in the Senate of France. You described a number of those. Non-affiliated senators are allocated only 3 minutes to speak on certain topics whereas senators who are affiliated get 5. I wrote down that non-affiliated senators have 5 minutes on certain types of interventions, and affiliated senators have 10 minutes. I believe you described another type of category as well. That's definitely a downfall of being non-affiliated, potentially, because you don't have as much time to express yourself. It's not like those are 15- or 20-minute interventions; those are quite limited ones. What is the reasoning?

Here, in the Senate of Canada, if you are a non-affiliated senator or an affiliated senator, we have equal times. Simply by being a senator, you receive the same time for making speeches and those types of things. If you're a senator, you have a certain allocated ability to speak for a certain length of time, and you don't have a lesser time because you're non-affiliated.

Also, in France, do they have a less prioritized speaking slot? I think you said that, for certain topics, they are fifteenth in speaking slot. I'm wondering whether it is very common as well that they have a less prioritized speaking slot in addition to less speaking time.

Cela fluctue vraiment selon les personnalités issues des élections sénatoriales, et surtout, c'est très souvent lié à la situation locale dans leur département d'élection. Certaines personnalités ont parfois été en rupture vis-à-vis de leur parti politique et ont préféré ne pas rejoindre un groupe identifié politiquement, alors que d'autres ont toujours gardé une certaine indépendance vis-à-vis des partis politiques.

Une figure emblématique au Sénat a longtemps été le sénateur Philippe Adnot, qui, lorsque j'ai été élu, était déjà délégué des sénateurs non inscrits. Il est resté quasiment une dizaine d'années, de mon élection jusqu'à ce qu'il quitte le Sénat. Il avait fait le choix d'une indépendance réelle vis-à-vis des partis politiques sur le plan local dans son département d'élection, indépendance qu'il avait concrétisée en n'étant jamais rattaché à un groupe politique identifiable et identifié au Sénat.

Donc, parfois, c'est vraiment lié aussi bien à la situation locale qu'à la personnalité des sénateurs.

[Traduction]

La vice-présidente : Merci.

Il y a autre chose que j'ai remarqué dans votre déclaration d'ouverture, sénateur Frassa. Comme vous l'avez expliqué, les limites de temps sont toujours plus courtes pour les sénateurs non affiliés au Sénat français. Vous avez donné plusieurs exemples. Les sénateurs non affiliés ne disposent que de trois minutes pour parler de certains sujets, alors que les sénateurs affiliés en ont cinq. J'ai noté que les sénateurs non affiliés ont cinq minutes pour certains genres d'interventions, alors que les sénateurs affiliés en ont dix. Je crois que vous avez aussi parlé d'un autre genre de catégorie. C'est certainement un désavantage d'être non affilié, potentiellement, car on n'a pas autant de temps pour s'exprimer. On ne fait pas des interventions de 15 ou 20 minutes, le temps de parole étant très limité. Pour quelle raison?

Ici, au Sénat du Canada, nous avons des temps de parole égaux, que nous soyons affiliés ou non. Le simple fait d'être sénateur nous donne le même temps pour faire des discours et ce genre d'interventions. Si on est sénateur, on a une certaine capacité de parler pendant un certain temps et on n'a pas moins de temps parce qu'on n'est pas affilié.

De plus, en France, les sénateurs non affiliés ont-ils moins la priorité dans l'ordre des interventions ? Je crois que vous avez dit que, pour certains sujets, ils sont quinzièmes sur la liste. Je me demande s'il est très courant qu'ils soient moins prioritaires en plus d'avoir moins de temps de parole.

[*Translation*]

Mr. Frassa: To be precise, the groups are allocated speaking time, and the speaking time allocated to the political groups, including the non-affiliated members, is divided by the number of senators who wish to speak.

At the start of a discussion on a piece of legislation, if the speaking time for the group as a whole is one hour, the speaking time is divided in proportion to the number of members in each group. Obviously, the non-affiliated members will have very little speaking time, since there are four of them. The Republicans will have the most speaking time, since there are 131 of them. The speaking time is divided by the number of people wishing to speak.

For example, if the Republicans are granted 15 minutes and 3 of them wish to speak, they will each be entitled to 5 minutes. Obviously, this generally means that the non-affiliated members will be able to have only one speaker.

However, speaking order is determined by registration. It's quite possible that the non-affiliated senators will go before all the others, because there's a draw for speaking time based on registration with the body responsible for session services. The division of speaking time is the only reason you have less time. After that, when you speak, it's really when you register that determines whether you go before or after someone else. It's not related to the size of the group, but rather to the speed of registration.

[*English*]

The Deputy Chair: Okay, that's very helpful. Thank you for explaining all of that.

[*Translation*]

Senator Mégie: Mr. Frassa, thank you for that clarification regarding non-affiliated members. In your presentation, you said that RASNAG members do not benefit from having their text included on the agenda. Does this mean that they don't have the opportunity to place a bill or other item on the agenda?

If so, how can information be passed on to the RASNAG group so that they know which items will be on the agenda? When will they receive this information?

Mr. Frassa: There are two things. The Constitution, since the last constitutional review in 2008, states that from now on, the agenda is shared between the government and Parliament, which means that there are parliamentary weeks and government weeks.

[*Français*]

M. Frassa : Pour être bien précis, c'est que les groupes se voient attribuer le temps de parole, et à l'intérieur de ce temps de parole attribué aux groupes politiques, y compris aux non-inscrits, on attribue et ensuite, on divise ce temps de parole attribué par le nombre de sénateurs qui veulent prendre la parole.

Au début d'une discussion sur un texte de loi, si le temps de parole pour l'ensemble du groupe est d'une heure, on va diviser le temps de parole proportionnellement au nombre de membres de chaque groupe. Évidemment, les non-inscrits auront un temps de parole tout petit, puisqu'ils sont 4; Les Républicains auront le temps de parole le plus important, puisqu'ils sont 131. On va diviser ce temps de parole par rapport au nombre de personnes qui souhaitent prendre la parole.

Par exemple, si Les Républicains ont droit à 15 minutes et qu'ils sont au nombre de 3 à vouloir s'exprimer, ils auront droit à 5 minutes chacun. Il est évident qu'en général, cela ne donne de possibilité aux non-inscrits que d'avoir qu'un seul orateur.

Cependant, pour l'ordre de la prise de parole, c'est selon l'inscription. Il se peut très bien que les non-inscrits passent devant tous les autres, parce qu'il y a un tirage selon l'inscription auprès des services de la séance pour la prise de parole. C'est uniquement la répartition du temps de parole qui fait que vous avez moins de temps. Après, pour prendre la parole, c'est vraiment le moment de l'inscription qui fait que vous passerez avant ou après l'autre. Ce n'est pas lié à l'importance du groupe, mais plutôt à la rapidité de l'inscription.

[*Traduction*]

La vice-présidente : D'accord. Cette réponse est très utile. Je vous remercie d'avoir expliqué tout cela.

[*Français*]

La sénatrice Mégie : Monsieur Frassa, je vous remercie pour vos précisions à propos des membres non affiliés. Dans votre présentation, vous avez dit que les membres de la RASNAG ne bénéficient pas de l'inscription de leur texte à l'ordre du jour. Est-ce que cela signifie qu'ils n'ont pas la possibilité d'inscrire un projet de loi ou autre?

Si c'est le cas, comment peut-on transmettre l'information au groupe de la RASNAG pour qu'ils sachent quels articles figureront à l'ordre du jour? Quand reçoivent-ils cette information?

Mr. Frassa : Il y a deux choses. La Constitution, depuis la dernière révision constitutionnelle de 2008, stipule que désormais, l'ordre du jour est partagé entre le gouvernement et le Parlement, ce qui fait qu'il y a des semaines d'initiative parlementaire et des semaines d'initiative gouvernementale.

As I was saying earlier, it is possible to place bills on the agenda, in other words, parliamentary bills. Our non-affiliated colleagues don't have that option, unlike the political groups, since only political groups have the ability to place items on the agenda when we're in a parliamentary week. This possibility is left to the political groups, not to individual parliamentarians, to place the text they wish on the agenda.

However, everyone is aware of the agenda. The agenda is decided at the chairpersons' conference and is sent out in various forms, including paper format. Even though the Senate and the National Assembly are making enormous efforts to ensure that everything is paperless, we still receive the agenda in both paper and paperless form. After each chairpersons' conference, it is posted online on the Senate website and we receive it by email on the intranet. You have to really not want to be in the know to not be aware of the agenda.

These are really two different things. It's the political groups that have priority and the opportunity to place texts on the agenda. Information on the agenda is available to all parliamentarians.

[English]

Senator Ataullahjan: Thank you for appearing before us today.

As I'm listening to you, I was wondering, do most of these unaffiliated senators, with their voting records, generally support government legislation?

[Translation]

Mr. Frassa: That's a very good question, but it depends on their political stripes. Since it can vary, we've seen non-affiliated senators in the past who were close to the government when they were among its members and who passed bills brought forward by that government.

Today, the four unaffiliated senators, who are members of the National Rally or who were close to the party, are in political opposition to the President of the Republic and to the current government. Therefore, they don't vote.

You have to consider it on a case-by-case basis. Every time the Senate is renewed, you practically have to examine every single member of the administrative meeting of senators not appearing on the list of any group. You have to take a close look to see what their political background is, because it can be quite varied. There are people from the left, the centre, the right, the far right and the far left. In this case, they all have the same political leanings and are all part of the opposition, both to the

Je disais tout à l'heure qu'il y a une possibilité d'inscrire des propositions de loi à l'ordre du jour, c'est-à-dire des textes d'origine parlementaire. Nos collègues non inscrits n'ont pas cette possibilité, contrairement aux groupes politiques, puisque seuls ces derniers ont l'initiative d'inscription à l'ordre du jour lorsque nous sommes dans une semaine d'initiative parlementaire. Cette possibilité est laissée aux groupes politiques, et non pas individuellement à un parlementaire d'inscrire à l'ordre du jour le texte qu'il souhaiterait.

En revanche, tout le monde a connaissance de l'ordre du jour. L'ordre du jour est décidé à la Conférence des présidents et il est envoyé sous plusieurs formes, y compris sous forme papier. Même si le Sénat et l'Assemblée nationale font d'enormes efforts pour que tout soit dématérialisé, on reçoit encore l'ordre du jour sous forme papier et sous forme dématérialisée. Après chaque Conférence des présidents, il est en ligne sur le site du Sénat et on le reçoit par courriel sur l'intranet. Il faut vraiment ne pas vouloir être au courant pour ne pas connaître l'ordre du jour.

Ce sont vraiment deux choses différentes. Ce sont les groupes politiques qui ont la priorité pour inscrire des textes à l'ordre du jour et qui en ont la possibilité. L'information sur l'ordre du jour, tous les parlementaires y ont accès.

[Traduction]

La sénatrice Ataullahjan : Merci de témoigner devant nous aujourd'hui.

En vous écoutant, je me demandais si la plupart des sénateurs non affiliés, selon l'orientation de leurs votes, appuient généralement les projets de loi du gouvernement.

[Français]

M. Frassa : C'est une très bonne question, mais cela dépend surtout de leur origine politique. Comme elle est souvent extrêmement variée, il y a eu par le passé des sénateurs non inscrits qui étaient proches du gouvernement lorsqu'ils étaient en place, parmi eux, et qui adoptaient donc les textes soumis par le gouvernement.

Aujourd'hui, les quatre sénateurs qui sont non affiliés, qui appartiennent au Rassemblement national ou qui en ont été proches sont politiquement dans l'opposition par rapport au président de la République et au gouvernement actuel. Donc, ils ne votent pas.

Il faut y aller au cas par cas; chaque fois qu'il y a un renouvellement du Sénat, il faut quasiment examiner, personne par personne, tous les membres de cette Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe et il faut regarder de près quelle est leur origine politique, puisque cela peut être extrêmement varié. On peut parfois avoir des gens de gauche, du centre, de droite, de l'extrême droite ou de l'extrême gauche. En l'occurrence, ils viennent tous du même horizon

President of the Republic and to Prime Minister Michel Barnier's government. Generally speaking, they oppose the legislation or, in the best-case scenario, they abstain.

[*English*]

Senator Busson: Thank you very much, Senator Frassa. It's a real honour to have you here today to inform us about the way your Senate operates.

I noticed when you talked — and I'm reading the briefing notes beforehand — that your Senate is elected and that there are a number of parties in both the National Assembly and the Senate. Do the parties in the Senate mirror the parties in the National Assembly, and are you elected running through a party? You also said that there was some independence to the Senate. Could you explain how that operates, please?

[*Translation*]

Mr. Frassa: I'd be happy to explain all that to you as clearly as I can. The French Parliament has two assemblies, both of which are elected, but each with a difference. The National Assembly is elected by direct universal suffrage, which means that members are elected in constituencies on a first-past-the-post basis. In the Senate, we are elected by indirect universal suffrage, with majority constituencies where there are one or two senators to elect; as soon as there are three senators to elect, it's a proportional ballot.

Our electors are the mayors, departmental representatives, regional representatives and what are known as municipal council delegates, making up a total of 162,000 electors throughout France who elect representatives in constituencies the size of French departments.

We are elected for a six-year term, while members are elected for a five-year term. Generally speaking, the 577 members are renewed all at once, and the senators are renewed by half. Half the Senate is renewed every three years, which makes the Senate a permanent assembly, since it is never completely renewed. Some groups had exactly the same number of members. For example, the party I belong to, the Republicans — which is on the right and which, to use an example that may make sense in Canada and North America, corresponds to the conservative right — had the same name in the National Assembly and in the Senate until the last renewal of the National Assembly, and it has the same name as the party to which we belong. The party is called the Republicans and the political group is called the Republicans, and in the National Assembly, it was also called the Republicans. In the National Assembly, since the last parliamentary election, the political group has changed its name. It's now called the Republican Right, but it's the same thing.

politique et ils s'inscrivent tous dans l'opposition, aussi bien au président de la République qu'au gouvernement du premier ministre, Michel Barnier. Ils sont, en général, dans l'opposition ou, dans le meilleur des cas, ils s'abstiennent.

[*Traduction*]

La sénatrice Busson : Merci beaucoup, sénateur Frassa. C'est un véritable honneur de vous recevoir aujourd'hui pour nous informer de la manière dont votre Sénat fonctionne.

J'ai remarqué, lorsque vous avez parlé — et je lis les notes d'information à l'avance —, que votre Sénat est élu et qu'il y a un certain nombre de partis à l'Assemblée nationale et au Sénat. Les partis au Sénat sont-ils les mêmes que ceux de l'Assemblée nationale, et êtes-vous élus en vous présentant pour un parti? Vous avez également dit qu'il y avait une certaine indépendance au Sénat. Pourriez-vous nous expliquer comment cela fonctionne, s'il vous plaît?

[*Français*]

M. Frassa : Je serais heureux de vous expliquer tout cela en essayant d'être assez clair. Le Parlement français a deux assemblées qui sont toutes deux élues, mais qui ont cependant une différence. L'Assemblée nationale est élue au scrutin universel direct, donc les députés sont élus dans des circonscriptions avec un scrutin uninominal majoritaire. Au Sénat, nous sommes élus au suffrage universel indirect, avec des circonscriptions au scrutin majoritaire là où il y a un ou deux sénateurs à élire; dès qu'il y a trois sénateurs à élire, c'est un scrutin proportionnel.

Nos électeurs sont les maires, les élus des départements, les élus des régions et ce qu'on appelle les délégués des conseils municipaux, ce qui fait un ensemble de 162 000 grands électeurs à travers toute la France qui élisent des représentants dans des circonscriptions qui, elles, ont la taille des départements français.

Nous sommes élus pour six ans et les députés sont élus pour cinq ans. De manière générale, les 577 députés sont renouvelés en une seule fois et les sénateurs sont renouvelés à moitié. On renouvelle la moitié du Sénat tous les trois ans, ce qui fait du Sénat une assemblée permanente, puisqu'elle n'est jamais renouvelée intégralement. Il y a des groupes qui avaient exactement le même nombre. Par exemple, le parti Les Républicains, auquel j'appartiens, qui est issu de la droite et qui, pour prendre un exemple qui peut donner du sens au Canada et en Amérique du Nord, est la droite conservatrice, avait le même nom à l'Assemblée nationale et au Sénat jusqu'au dernier renouvellement de l'Assemblée nationale et il a le même nom que le parti auquel nous appartenons. Le parti s'appelle Les Républicains, le groupe politique s'appelle Les Républicains et à l'Assemblée nationale, il s'appelait aussi Les Républicains. À l'Assemblée nationale, depuis les dernières élections législatives, le groupe politique a changé de nom; il s'appelle maintenant la Droite Républicaine, mais c'est la même chose.

In the National Assembly, the Socialist party is called the Socialist, Ecologist and Republican group, and in the Senate, it's called the Socialist, Ecologist and Republican group. There are variations. There are eight political groups in the Senate. I believe there are 11, as I said in my opening remarks, in the National Assembly. However, this is not necessarily a reflection of the political parties and it's not the same in each of the assemblies; we don't have the same thing. There are two parties that are not represented in the Senate but exist in the National Assembly. There are two extremist parties, the National Rally, which is the extreme right, and France Unbowed, which is the extreme left. These two parties have no elected members in the Senate, whereas they do have elected members in the National Assembly.

I've tried to be as concise as possible, without going into details that could lead us down more complicated paths.

[English]

The Deputy Chair: Thank you.

Senator Busson: Thank you.

[Translation]

Senator Aucoin: I'm delighted to have you here. I'd like to get back to a point you raised about the non-affiliated group. I understand that it can elect a delegate. Does this delegate automatically attend all chairpersons' meetings? If I understand correctly, they have the right to speak, but not necessarily the right to vote? Could you tell us more?

Mr. Frassa: The non-affiliated senators' delegate is not part of the chairpersons' conference, where the agenda is set. Rather, the delegate is consulted as the non-affiliated senators' representative only when committee membership is determined for all committees. The rule of proportionality prevails. There are only four of them now, but when there are more than ten, the delegate has to be able to say which committee each senator wishes to join, since it is compulsory for each senator to sit on a committee. As for speaking time, it's set out by the Standing Orders of the Senate, so it's up to the delegate to put forward the names of RASNAG members who wish to take part in debates and indicate which debate they wish to join and on what subject.

[English]

Senator Kutcher: Thank you, Senator Frassa, for being with us today.

À l'Assemblée nationale, le Parti socialiste s'appelle le Groupe Socialiste, écologiste et républicain, et au Sénat, il s'appelle le Groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. Vous avez des variantes. Il y a huit groupes politiques au Sénat. Je crois qu'il y en a 11, comme je l'ai dit tout à l'heure dans mon introduction, à l'Assemblée nationale. Par contre, ce n'est pas forcément le reflet des partis politiques et ce n'est pas le reflet dans chacune des assemblées, on n'a pas la même chose. Il y a deux partis qui ne sont pas représentés au Sénat et qui existent à l'Assemblée nationale. Il y a deux partis extrémistes, c'est-à-dire le Rassemblement national, qui est l'extrême droite, et La France insoumise, qui est l'extrême gauche. Ces deux partis n'ont pas d'élus au Sénat alors qu'ils ont des élus à l'Assemblée nationale.

J'ai essayé d'être le plus synthétique possible sans entrer dans des détails qui pourraient nous perdre dans des sentiers plus compliqués.

[Traduction]

La vice-présidente : Je vous remercie.

La sénatrice Busson : Merci.

[Français]

Le sénateur Aucoin : Je suis content de vous accueillir ici. J'aimerais que vous reveniez sur un point qui a trait au groupe non affilié. J'ai bien compris qu'ils pouvaient élire un délégué. Est-ce que ce délégué assiste automatiquement à toutes les rencontres des présidents? Si je comprends bien, ils ont le droit de parole, mais pas nécessairement le droit de vote? Pourriez-vous nous en dire plus?

M. Frassa : Le délégué des sénateurs non inscrits ne siège pas au sein de la Conférence des présidents, là où l'on détermine l'ordre du jour. Il est plutôt consulté uniquement en tant que représentant des sénateurs non inscrits, au moment où l'on arrête les répartitions de l'ensemble des sénateurs dans l'ensemble des commissions. Il faut ici appliquer la règle de la proportionnalité. Là, ils ne sont que quatre, mais lorsqu'ils sont un peu plus d'une dizaine, il faut quand même que le délégué des sénateurs non inscrits puisse dire où chacun de ses membres souhaite aller, puisqu'il est obligatoire que chaque sénateur siège à une commission. Pour ce qui est du temps de parole, c'est le *Règlement du Sénat* qui le définit, donc il doit faire part des souhaits d'inscription dans le débat des membres de la RASNAG qui souhaitent s'inscrire; il doit aussi indiquer à quel débat ils souhaitent participer et à quel sujet.

[Traduction]

Le sénateur Kutcher : Merci, sénateur Frassa, d'être des nôtres aujourd'hui.

I want to make sure that I understand two issues clearly. The first issue is that the unaffiliated senators have made a personal choice to be unaffiliated. Do I understand that correctly?

[*Translation*]

Mr. Frassa: My answer to the first question is yes, since each senator makes a personal choice by joining a political group or deciding to remain non-affiliated. It's a personal choice for the senator and that may change over the course of his or her term as a senator.

[*English*]

Senator Kutcher: There is a second thing I want to make sure I understand exactly. You gave us many details, and I thank you for that. The essence of the question is that unaffiliated senators do not have exactly the same priorities and privileges that other senators enjoy. You gave us four or five different examples. If they're unaffiliated, they do not have exactly the same priorities and privileges. Is that correct?

[*Translation*]

Mr. Frassa: As a parliamentarian, yes, meaning the same right to amend, the same right to propose legislation and to question the government. All the constitutional rights of parliamentarians, whatever their group affiliation, are personal.

Access to speaking time, however, is determined by the Standing Orders of the Senate or the National Assembly and is the prerogative of the political groups.

Obviously, as the non-affiliated members are the smallest political group, their speaking time is extremely limited, and it follows that they have very limited time to speak in debates.

[*English*]

Senator Kutcher: Thank you for that. That's exactly what I was getting at, the rights are the same but the privileges and priorities are not necessarily the same. Thank you.

[*Translation*]

Senator Ringuette: Thank you, Senator Frassa, for joining us this morning.

It seems to me you have the same principle of proportionality that we do. For the non-affiliated, they're in a group for the purposes of determining ratios.

Je veux m'assurer de bien comprendre deux points. Le premier, c'est le fait que les sénateurs non affiliés font le choix personnel d'être non affiliés. Est-ce que je comprends bien?

[*Français*]

M. Frassa : À cette première question, je vous réponds oui, puisque chaque sénateur fait un choix personnel en adhérant à un groupe politique ou en décidant de rester non inscrit. C'est un choix personnel qui appartient au sénateur et qui peut changer tout au long de son mandat.

[*Traduction*]

Le sénateur Kutcher : Il y a un deuxième point que je veux comprendre exactement. Vous nous avez donné beaucoup de détails, et je vous en remercie. Essentiellement, le fait est que les sénateurs non affiliés n'ont pas exactement les mêmes priorités et priviléges que les autres sénateurs. Vous nous avez donné quatre ou cinq exemples différents. S'ils ne sont pas affiliés, ils n'ont pas exactement les mêmes priorités et priviléges. Est-ce exact?

[*Français*]

M. Frassa : En tant que parlementaire, oui, c'est-à-dire le même droit d'amendement, le même droit de proposer des lois et d'interpeller le gouvernement au moyen de questions. Tout ce qui ressort des droits constitutionnels inhérents au statut de parlementaire, quelle que soit votre appartenance à un groupe, est personnel.

En revanche, l'accès au temps de parole, c'est réglementé par le *Règlement du Sénat* ou de l'Assemblée nationale, et si je peux m'exprimer ainsi, c'est la propriété des groupes politiques.

Évidemment, comme les non-inscrits représentent la plus petite fraction des groupes politiques, ils ont un temps de parole qui extrêmement réduit et, forcément, ils ont un temps de parole extrêmement court dans les débats.

[*Traduction*]

Le sénateur Kutcher : Merci de cette explication. C'est exactement ce que je voulais dire : les droits sont les mêmes, mais les priviléges et les priorités ne sont pas nécessairement les mêmes. Merci.

[*Français*]

La sénatrice Ringuette : Merci, sénateur Frassa, d'être avec nous ce matin.

Le principe de proportionnalité que vous appliquez chez vous me semble donc être le même que chez nous. Pour les non-inscrits, c'est un regroupement pour ce qui est d'identifier les proportions.

Correct me if I'm wrong, but you mentioned time limits of an hour to discuss legislation, and that hour is allocated proportionally, in accordance with the numbers of non-affiliated group members and political group members.

If I'm not mistaken, the key difference for us to understand is that you have very specific time limits to discuss legislation, which is not the case in the Senate of Canada. Do I have that right?

Mr. Frassa: In fact, there are two things, senator. When texts are discussed in either the National Assembly or the Senate, there are two things to bear in mind. First, there's what's known as the general discussion, which is when members take the floor. To give you a general idea of what happens with a text on any subject, a bill comes up for discussion.

If it's a parliamentary bill, the sponsor appears to explain its origins and why it should be adopted. Next, the rapporteur of the committee to which the bill was referred explains the work done by the committee. This stems from the fact that, since the 2008 constitutional review, the Senate and National Assembly debate the text resulting from the committee's work, rather than the original text. Whether it's a government bill or a parliamentary bill, it's only the text resulting from the committee's work that Parliament will debate and vote on.

The minister responsible for the text will then state the government's position, if it's a parliamentary bill. Then comes the general discussion, with the chairpersons' conference deciding on the duration. It's either 45 minutes or one hour — it rarely goes beyond that — with a minimum speaking time of five minutes for the groups, which increases in proportion to the number of group members, and a speaking time of three minutes for non-affiliated members. That speaking time does not increase, since there are only four of them.

Finally, we have the discussion on the articles of the bill itself, with the various amendments tabled by everyone, be it the government, the rapporteur of the text, any senator on the committee or any senator in the Senate, including non-affiliated members. At that point, they all have equal speaking time, two minutes, to present their points. The committee and the government then respond, after which we have a further two minutes, in light of the decision issued by the rapporteur and the government, to explain our vote or to say whether or not we withdraw it, if the government and the committee have said they are against it.

Corrigez-moi si j'ai mal compris, mais vous avez indiqué des limites de temps pour parler de textes de loi qui donnaient une heure, laquelle est attribuée en proportionnalité à des regroupements de non-inscrits ou de gens qui font partie d'un groupe politique.

Si j'ai bien compris, la différence qu'il faut comprendre ce matin, c'est que vous aviez des allocations de temps bien précises pour discuter d'un texte de loi, ce qui n'est pas le cas au Sénat du Canada?

M. Frassa : En fait, il y a deux choses, madame la sénatrice. Lorsqu'un texte est discuté aussi bien à l'assemblée qu'au Sénat, deux choses doivent être distinguées. Il y a d'abord ce que l'on appelle la « discussion générale », qui constitue les prises de parole. Pour vous faire un schéma un peu général sur ce qui se passe avec un texte portant sur n'importe quel sujet, un texte de loi vient en discussion.

Si c'est une proposition de loi, soit un texte d'initiative parlementaire, l'auteur de la loi vient exposer les raisons pour lesquelles il a eu cette idée et pourquoi il veut que ce texte soit adopté. Ensuite, le rapporteur de la commission qui a été saisi expose le travail effectué par ladite commission. Cela s'explique par le fait que, depuis la révision constitutionnelle de 2008, le Sénat et l'assemblée débattent du texte issu des travaux de la commission, et non du texte original. Donc, que ce soit un texte du gouvernement ou un texte d'initiative parlementaire, c'est seulement sur le texte issu des travaux de la commission que le Parlement débat et vote.

Par la suite, on verra le ministre qui est responsable de ce texte qui défendra la position du gouvernement, si c'est un texte d'initiative parlementaire. Vient alors la discussion générale, c'est-à-dire la Conférence des présidents qui décide de la durée, soit de 45 minutes ou d'une heure — cela va rarement au-delà —, avec un temps de parole minimum de 5 minutes pour les groupes, qui augmente à la proportionnalité du nombre de membres du groupe, et un temps de parole de 3 minutes pour les non-inscrits. Ce temps de parole n'est pas augmenté, puisqu'ils ne sont que quatre.

Enfin, on a la discussion sur les articles du texte proprement dit, avec les différents amendements qui ont été déposés par tout un chacun, que ce soit le gouvernement, le rapporteur du texte ou n'importe quel sénateur membre de la commission ou membre du Sénat, y compris les non-inscrits. À ce moment-là, ils ont un temps de parole égal entre tous, soit deux minutes, pour le présenter. La commission et le gouvernement répondent par la suite, et on a encore deux minutes, après le sort qui a été émis par le rapporteur et par le gouvernement, pour expliquer son vote ou pour dire si on le retire ou pas, si le gouvernement et la commission ont dit qu'ils étaient défavorables.

That's how it works. There's no time, however.... Depending on the length of the text we're discussing, we can estimate that it will take one, two or three sessions to study, but it's the general discussion that has a time limit.

Have I made myself somewhat clear?

Senator Ringuette: Yes, very clear. Your system imposes, either directly or indirectly through the chairpersons' conference, time limits on the various subjects on the agenda, and specifically for the purposes of today's discussion, on legislation.

Mr. Frassa: Only at the general discussion stage for speakers, what we would generally call group speakers.

Senator Ringuette: Thank you very much.

[English]

Senator D. M. Wells: Thank you, Senator Frassa, for helping us out here today.

My question is about the relationship with the parties in the European Union. Are there official relationships between the parties that are represented in the French Senate and the parties that are represented in the pan-European institutions? I'm thinking specifically of when I go to the Council of Europe, which I've been going to for eight or ten years. There is the European Conservatives, there is the EPP, the Social Democrats and the Greens. Are there any formal alliances, or is it more unofficial?

[Translation]

Mr. Frassa: National parties are grouped together within broader alliances. The party to which I belong, the Republicans, is part of what's known as the EPP Group, the Group of the European People's Party. It encompasses all parties of the right and centre at the European level, is represented under this banner in the European Parliament, in Strasbourg, and runs under this name in the European elections.

The Council of Europe is an assembly that is not directly elected but emanates from national parliaments, since national parliamentary delegations sit on the Council of Europe.

We have senators and members of Parliament in the delegation sent to the Council of Europe, which is also in Strasbourg. They also regularly come together within political groups that resemble their original political family. Relationships are established in a way that is perhaps not formal, but natural. Within our political party, we have parliamentarians who interact as senators, members, members of the European Parliament and

Voilà comment cela se passe. Il n'y a toutefois pas de temps... Enfin, on peut estimer, selon la longueur du texte dont on discute, que cela exigera une, deux ou trois séances pour examiner le texte, mais c'est la discussion générale qui a une limite de temps déterminée.

Est-ce que je suis arrivé à être à peu près clair?

La sénatrice Ringuette : Oui, très clair. Votre système impose, de façon directe ou indirecte avec la Conférence des présidents, des limites de temps sur les différents sujets à l'ordre du jour, et particulièrement pour la discussion qui nous occupe, sur les textes de loi.

M. Frassa : Uniquement à l'étape de la discussion générale pour les prises de parole des orateurs, ce qu'on appellerait de manière globale les « orateurs des groupes ».

La sénatrice Ringuette : Merci beaucoup.

[Traduction]

Le sénateur D. M. Wells : Merci, sénateur Frassa, de nous aider aujourd'hui.

Ma question concerne les relations avec les partis de l'Union européenne. Existe-t-il des relations officielles entre les partis représentés au Sénat français et ceux représentés dans les institutions paneuropéennes ? Je pense précisément aux fois où je vais au Conseil de l'Europe, comme je le fais depuis huit ou dix ans. Il y a les conservateurs européens, le PPE, les sociaux-démocrates et les verts. Y a-t-il des alliances officielles ou sont-elles plus officieuses?

[Français]

M. Frassa : Les partis nationaux sont regroupés au sein d'alliances plus vastes. Pour ce qui concerne celui auquel j'appartiens, qui est Les Républicains, il appartient à ce qu'on appelle le Groupe PPE, le Groupe du Parti populaire européen, qui regroupe tous les partis de la droite et du centre à l'échelle européenne, qui est représenté sous cette appellation au Parlement européen à Strasbourg et qui concourt sous cette appellation lors des élections européennes.

Au sein du Conseil de l'Europe, c'est une assemblée qui n'est pas directement élue et qui siège en étant l'émanation de parlements nationaux, puisque ce sont des délégations de parlements nationaux qui siègent au Conseil de l'Europe.

Nous avons des sénateurs et des députés qui forment la délégation qui siège au Conseil de l'Europe, qui se trouve également à Strasbourg. Ils se regroupent aussi régulièrement dans des groupes politiques qui ressemblent à leur famille politique d'origine. Les relations que l'on peut avoir se font d'une manière qui n'est peut-être pas formelle, mais naturelle. À l'intérieur de notre parti politique, nous avons des relations entre

with the Council of Europe. Members of Parliament and senators are on it. They are the same, then.

That's exactly how relations are established, that is, we belong to the same political party. I've been a regular member of the Group of the European People's Party's congress. I participate on behalf of my political party, not as a member of Parliament. I sit as a parliamentarian, but as a member of my party's political bureau.

[English]

Senator D. M. Wells: Thank you very much for that.

Senator MacDonald: Senator Frassa, thank you very much for being here with us this morning.

I want to speak to you about the role of the Speaker in your Senate. In Canada, the Speaker of the House is chosen by all the Members of Parliament, but the Speaker of the Senate is chosen by the government. The rules are somewhat different in terms of how the Speaker votes in the House, supposed to break ties, but the Speaker in the Senate can vote on any piece of legislation they feel like voting on. How do you choose your Speaker? Are they appointed by the governing party? Are they chosen by all the senators? How partisan is your Speaker?

[Translation]

Mr. Frassa: You asked a multipronged question. The President of the Senate is by default a senator, so he must be one of us. He's elected like all of us and subject to the same renewal process. He must first campaign and be elected by his constituents before he can run for presidency of the Senate. He's usually a member of the majority group. President Larcher, who has been President of the Senate since 2008, the year I was elected, with one break from 2011 to 2014, has always been elected with a senatorial majority from the right and centre. He still heads a coalition of the senatorial majority that has been running the Senate for 16 years now.

He is partisan in that he's a member of a political party, but he also represents the institution and is responsible for its running smoothly. He is, you could say, the boss of the other 347 senators and must ensure that the institution runs smoothly on a daily basis.

At the same time, he has a constitutional role: He is the second-in-command of the state. In the event of a constitutional problem, if something were to happen to the President of the

les parlementaires qui sont sénateurs, députés, députés au Parlement européen et vis-à-vis du Conseil de l'Europe; ce sont des députés et des sénateurs qui siègent. Donc, ce sont les mêmes.

Voilà exactement comment les relations se créent, c'est-à-dire que nous appartenons au même parti politique. Il m'est arrivé de siéger régulièrement aux instances du congrès du Groupe du Parti populaire européen quand il tient sa formation. J'y siège au titre de mon parti politique, pas en tant que membre du Parlement. J'y siège en tant que parlementaire, mais en qualité de membre du bureau politique de mon parti.

[Traduction]

Le sénateur D. M. Wells : Merci beaucoup de ces explications.

Le sénateur MacDonald : Sénateur Frassa, merci beaucoup d'être des nôtres ce matin.

J'aimerais vous parler du rôle du Président au sein de votre Sénat. Au Canada, le Président de la Chambre est choisi par l'ensemble des députés, mais le Président du Sénat est choisi par le gouvernement. Les règles qui entourent la façon dont le Président vote à la Chambre sont légèrement différentes, car il est censé briser l'égalité, alors que le Président du Sénat peut voter sur toute mesure législative qu'il estime utile de le faire. Comment choisissez-vous votre Président? Est-il nommé par le parti au pouvoir? Est-il choisi par tous les sénateurs? Dans quelle mesure votre président est-il partisan?

[Français]

M. Frassa : Vous avez posé une question à tiroirs où il y a plusieurs questions. Le Président du Sénat est forcément un sénateur, donc il doit d'abord être l'un d'entre nous. Il est élu comme chacun d'entre nous et soumis au même renouvellement. Il doit d'abord faire campagne et se faire élire par ses électeurs avant de pouvoir être candidat à la présidence du Sénat. Il est généralement issu du groupe majoritaire. Le président Larcher, qui est Président du Sénat depuis 2008, l'année où j'ai été élu, avec une seule interruption de 2011 à 2014, a toujours été élu avec une majorité sénatoriale de la droite et du centre. Donc, il est toujours à la tête d'une coalition de la majorité sénatoriale qui dirige le Sénat depuis maintenant 16 ans.

Il est forcément partisan, puisqu'il est issu d'un parti politique, mais il joue également le rôle de représentant de l'institution et il est le garant du bon fonctionnement de l'institution; si vous me permettez une expression un peu plus triviale, il est le patron des 347 autres sénateurs et il doit faire en sorte que tout fonctionne bien dans l'institution quotidiennement.

Parallèlement à cela, il joue également un rôle qui lui est dévolu par la Constitution : il est le deuxième personnage de l'État. En cas de problème constitutionnel, s'il arrivait quelque

Republic, he would succeed him, albeit briefly, but with the responsibility of organizing the presidential election to designate the new President of the Republic.

He is both a politician and the guardian of an institution of Parliament, which itself is permanent. He is also a political leader with an eye on the conduct of state business who does not necessarily have to agree with the President of the Republic. He has said so on numerous occasions.

[English]

Senator MacDonald: Just to clarify, the Speaker is chosen by all the members of the Senate directly?

[Translation]

Mr. Frassa: He is elected by all members of the Senate by secret ballot.

[English]

The Deputy Chair: I have one further question, Senator Frassa, to finish off.

You were describing earlier how these unaffiliated senators can have an “administrative attachment” to a particular affiliated group. I’m wondering what would be the reasons that the group would accept a senator as just having that administrative attachment rather than requiring them to be strictly affiliated with that group. Is it simply to add to the numbers of the group so that they can have a larger number of senators affiliated with their group? Is that what the attraction would be for that?

[Translation]

Mr. Frassa: Madam Deputy Chair, you are touching on a critically strategic issue for an assembly like the Senate or the National Assembly in the French Parliament: numbers. The more members you have, the more you can aspire to institutional positions and the more likely you are to obtain committee chair, deputy chair or *questeur* positions within the Senate.

It is therefore in the interest of political groups to provide the option, apart from being a direct member, of being an allied member or an administratively attached member of the group. In this way, there’s enough latitude for members to feel comfortable, but also to swell the ranks of a political group, enabling it to stay ahead of the pack and be the largest. That is how groups can expect, since there are seven standing committees, to have five committee chairpersons, six secretaries, four chairpersons, deputy chairpersons, and so on. In fact, that’s the real issue.

chose au président de la République, il lui succéderait, certes brièvement, mais avec la responsabilité d’organiser l’élection présidentielle pour désigner le nouveau président de la République.

Il est à la fois un homme politique, le gardien d’une institution du Parlement qui, elle, est permanente, mais il est également un chef politique qui a un regard sur la conduite des affaires de l’État et qui n’a pas forcément à être d’accord avec le président de la République. Il l’a dit à plusieurs reprises.

[Traduction]

Le sénateur MacDonald : Pour éclaircir les choses, le Président est choisi directement par tous les membres du Sénat?

[Français]

M. Frassa : Il est élu par tous les membres du Sénat à bulletin secret.

[Traduction]

La vice-présidente : J’ai une autre question, sénateur Frassa, pour terminer.

Vous expliquez tout à l’heure que les sénateurs non affiliés peuvent avoir un « lien administratif » avec un groupe affilié particulier. Je me demande pourquoi le groupe accepterait qu’un sénateur ait simplement ce lien administratif plutôt que d’exiger qu’il soit officiellement affilié. Est-ce simplement pour augmenter le nombre de sénateurs du groupe afin qu’il compte un plus grand nombre de sénateurs affiliés? Est-ce ce qui attirerait les gens?

[Français]

M. Frassa : Madame la vice-présidente, vous touchez à une question stratégique essentielle dans une assemblée comme le Sénat ou l’Assemblée nationale, c’est-à-dire au sein du Parlement en français : c’est celle du nombre. Plus vous êtes nombreux, plus vous pouvez prétendre à obtenir des postes que l’on qualifie d’institutionnels. Plus vous êtes nombreux, plus vous pouvez prétendre à obtenir des postes de président de commission, des postes de vice-président du Sénat ou de questeur du Sénat.

Donc, c’est dans l’intérêt des groupes politiques de pouvoir offrir la possibilité, en dehors du fait d’être un membre direct, d’être membre apparenté ou membre rattaché administratif au sein du groupe. On peut donc laisser cette assez grande latitude d’adhésion pour que des membres puissent se sentir à l’aise, mais viennent grossir les rangs d’un groupe politique, ce qui permet au groupe d’être toujours en tête et d’être le premier en ordre de grandeur. Ainsi, un groupe peut prétendre, puisqu’il y a sept commissions permanentes, à avoir cinq présidences de commission, six postes de secrétaire, quatre présidences, vice-présidences, etc. En fait, c’est cela l’enjeu.

All the major positions of responsibility in the National Assembly and Senate are distributed in proportion to the size of the groups. That's the crux of the issue.

This means that members who join a group do not feel bound by party or group discipline, and yet groups can have many members in their ranks when positions of responsibility are distributed in proportion to group membership.

It's a win-win situation.

[English]

The Deputy Chair: Thank you very much, Senator Frassa, for attending today to give us your testimony despite the significant time change that you're dealing with there. We very much appreciate your contribution to our study. You provided us with a lot of information and a lot of good answers to our questions. We feel like we have a much better understanding of the situation in the Senate of France today.

We have now reached the end of our agenda, so we will conclude our meeting. Thank you.

(The committee adjourned.)

Tous les grands postes de responsabilités au sein de l'Assemblée nationale et du Sénat sont répartis proportionnellement à l'importance des groupes. Il est là, le véritable enjeu.

Cela permet aux membres qui adhèrent à un groupe de ne pas se sentir obligés envers la discipline du parti ou du groupe, et cela permet au groupe de compter dans ses rangs un nombre important de membres au moment où les postes à responsabilités sont répartis en proportion des membres du groupe.

En fait, c'est un jeu gagnant-gagnant.

[Traduction]

La vice-présidente : Merci beaucoup, sénateur Frassa, d'avoir témoigné aujourd'hui malgré l'importante différence d'heure qui nous sépare. Nous vous sommes reconnaissants de votre contribution à notre étude. Vous nous avez fourni quantité d'informations et de bonnes réponses à nos questions. Nous avons le sentiment de mieux comprendre la situation actuelle au Sénat français.

Nous voilà à la fin de notre ordre du jour. Nous conclurons donc ici notre réunion. Merci.

(La séance est levée.)
