



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Committee on*

**Rules, Procedures
and the Rights
of Parliament**

Chair:

The Honourable DAVID P. SMITH, P.C.

Tuesday, June 14, 2005
Tuesday, June 21, 2005
Wednesday, June 22, 2005
Tuesday, June 28, 2005
Wednesday, June 29, 2005

Issue No. 4

First meeting on:
Quorum in committee

Fourth meeting on:
Committee Chairs as members of the Standing Senate
Committee on Internal Economy, Budgets and
Administration

First and second meetings on:
Numbering of bills in the Senate

First, second and third meetings on:
Oath of allegiance to Canada

Business of the committee

INCLUDING:
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Numbering of bills in the Senate)

WITNESS:
(See back cover)

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
permanent du*

**Règlement, de
la procédure et
des droits du Parlement**

Président :

L'honorable DAVID P. SMITH, C.P.

Le mardi 14 juin 2005
Le mardi 21 juin 2005
Le mercredi 22 juin 2005
Le mardi 28 juin 2005
Le mercredi 29 juin 2005

Fascicule n° 4

Première réunion sur :
Le quorum en comité

Quatrième réunion sur :
L'appartenance des présidents de comité au comité
sénatorial permanent de la Régie interne, des budgets et de
l'administration

Première et deuxième réunions sur :
La numération des projets de loi au Sénat

Première, deuxième et troisième réunions sur :
Le serment d'allégeance au Canada

Les travaux du comité

Y COMPRIS :
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La numération des projets de loi au Sénat)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING COMMITTEE ON RULES,
PROCEDURES AND THE RIGHTS OF PARLIAMENT

The Honourable David P. Smith, P.C., *Chair*

The Honourable Janis Johnson, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Jaffer
* Austin, P.C.	Joyal, P.C.
(or Rompkey, P.C.)	* Kinsella
Chaput	(or Stratton)
Cools	LeBreton
Di Nino	Maheu
Fraser	Milne
Furey	Robichaud, P.C.

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Lynch-Staunton retired (*June 19, 2005*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Chaput (*June 21, 2005*).

The name of the Honourable Senator Chaput substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*June 21, 2005*).

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Lynch-Staunton (*June 22, 2005*).

CORRECTION

The orders of reference concerning “Languages other than French and English in Parliamentary Proceedings” (May 17, 2005) and “clause-by-clause consideration of legislation” (May 31, 2005) were inadvertently omitted from Issue No. 2. They appear in this issue.

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

Président : L’honorable David P. Smith, C.P.

Vice-président : L’honorable Janis Johnson

et

Les honorables sénateurs :

Andreychuk	Jaffer
* Austin, C.P.	Joyal, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella
Chaput	(ou Stratton)
Cools	LeBreton
Di Nino	Maheu
Fraser	Milne
Furey	Robichaud, C.P.

* Membres d’office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l’article 85(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu’il suit :

Le sénateur Lynch-Staunton retraité (*le 19 juin 2005*).

Le nom de l’honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l’honorable sénateur Chaput (*le 21 juin 2005*).

Le nom de l’honorable sénateur Chaput est substitué à celui de l’honorable sénateur Losier-Cool (*le 21 juin 2005*).

Le nom de l’honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l’honorable sénateur Lynch-Staunton (*le 22 juin 2005*).

CORRECTION

Les ordres de renvoi concernant « L’utilisation de langues autres que le français et l’anglais pour les travaux parlementaires » (le 17 mai 2005) et concernant « Le renoncement à l’étude article par article d’un projet de loi en comité » (le 31 mai 2005) ont été omis par inadvertance du fascicule n° 2. Ils paraissent dans le présent fascicule.

ORDERS OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 17, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Corbin, seconded by the Honourable Senator Cook:

That the *Rules of the Senate* be amended by replacing rule 32 with the following:

“32. (1) A Senator desiring to speak in the Senate shall rise in the place where that Senator normally sits and address the rest of the Senators.

(2) Any Senator who speaks in the Senate shall do so in one of the official languages.

(3) Notwithstanding subsection (2), a Senator desiring to address the Senate in Inuktitut shall so inform the Clerk of the Senate at least four hours before the start of that sitting of the Senate.

(4) The Clerk of the Senate shall make the necessary arrangements to provide interpretation of remarks made in Inuktitut into the two official languages.

(5) Remarks made in Inuktitut shall be published in the *Debates of the Senate* in the two official languages, with a note in the *Journals of the Senate* explaining that they were delivered in Inuktitut.”

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to rule 30, the motion was modified to read as follows:

That the question that the *Rules of the Senate* be amended by replacing rule 32 with the following:

“32. (1) A Senator desiring to speak in the Senate shall rise in the place where that Senator normally sits and address the rest of the Senators.

(2) Any Senator who speaks in the Senate shall do so in one of the official languages.

(3) Notwithstanding subsection (2), a Senator desiring to address the Senate in Inuktitut shall so inform the Clerk of the Senate at least four hours before the start of that sitting of the Senate.

(4) The Clerk of the Senate shall make the necessary arrangements to provide interpretation of remarks made in Inuktitut into the two official languages.

(5) Remarks made in Inuktitut shall be published in the *Debates of the Senate* in the two official languages, with a note in the *Journals of the Senate* explaining that they were delivered in Inuktitut.”

be referred to the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 17 mai 2005 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Corbin, appuyée par l'honorable sénateur Cook,

Que le *Règlement du Sénat* soit modifié à l'article 32 par substitution de ce qui suit :

« 32. (1) Un sénateur qui désire prendre la parole au Sénat doit se lever du siège qu'il occupe habituellement avant de s'adresser aux autres sénateurs.

(2) Tout sénateur qui prend la parole au Sénat doit s'adresser dans l'une des langues officielles.

(3) Nonobstant le paragraphe (2), un sénateur qui désire s'adresser à la Chambre en inuktitut doit en aviser le greffier du Sénat au moins 4 heures avant le début de la séance du Sénat.

(4) Le greffier du Sénat prend les dispositions nécessaires afin d'obtenir l'interprétation des paroles prononcées en inuktitut dans les deux langues officielles.

(5) Les paroles prononcées en inuktitut seront publiées dans les *Débats du Sénat* dans les deux langues officielles, avec mention dans les *Journaux du Sénat* qu'elles ont été prononcées en inuktitut. »

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit :

Que la question que le *Règlement du Sénat* soit modifié à l'article 32 par substitution de ce qui suit :

« 32. (1) Un sénateur qui désire prendre la parole au Sénat doit se lever du siège qu'il occupe habituellement avant de s'adresser aux autres sénateurs.

(2) Tout sénateur qui prend la parole au Sénat doit s'adresser dans l'une des langues officielles.

(3) Nonobstant le paragraphe (2), un sénateur qui désire s'adresser à la Chambre en inuktitut doit en aviser le greffier du Sénat au moins 4 heures avant le début de la séance du Sénat.

(4) Le greffier du Sénat prend les dispositions nécessaires afin d'obtenir l'interprétation des paroles prononcées en inuktitut dans les deux langues officielles.

(5) Les paroles prononcées en inuktitut seront publiées dans les *Débats du Sénat* dans les deux langues officielles, avec mention dans les *Journaux du Sénat* qu'elles ont été prononcées en inuktitut. »

soit renvoyée au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

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

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 31, 2005:

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That the *Rules of the Senate* be amended in Rule 96 by adding, in subsection (7), the following:

“In particular, clause-by-clause consideration of legislation shall not be dispensed with unless with leave.”

After debate,

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Banks moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

That the question be referred to the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

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

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 31 mai 2005 :

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Que le *Règlement du Sénat* soit modifié à l'article 96 en ajoutant au section (7) ce qui suit :

« En particulier, l'étude article par article d'une législation ne sera pas dispensé sans consentement. »

Après débat,

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Banks propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin,

Que la question soit renvoyée au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, June 9, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Lavigne, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C.:

That the *Rules of the Senate* be amended by adding after rule 135 the following:

135.1 Every Senator shall, after taking his or her Seat, take and subscribe an oath of allegiance to Canada, in the following form, before the Speaker or a person authorized to take the oath:

I, (*full name of the Senator*), do swear (*or solemnly affirm*) that I will be faithful and bear true allegiance to Canada.

And on the motion in amendment of the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Lavigne:

That the motion be amended by replacing, in the proposed rule 135.1, the word “shall”, with the word “may”.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that the question be referred to Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament.

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

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 9 juin 2005 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Lavigne, appuyée par l'honorable sénateur Robichaud, C.P.,

Que le *Règlement du Sénat* soit modifié par adjonction après l'article 135 de ce qui suit :

135.1 Chaque sénateur doit, après son entrée en fonction, prêter et souscrire un serment d'allégeance au Canada ci-après, devant la présidence ou une personne autorisée à faire prêter serment :

Moi, (*prénom et nom du sénateur*), je jure (*j'affirme solennellement*) que je serai fidèle et porterai sincère allégeance au Canada.

Et sur la motion d'amendement de l'honorable sénateur Day, appuyée par l'honorable sénateur Lavigne,

Que la motion soit modifiée par substitution dans l'article 135.1 proposé, le mot « doit, » par le mot « peut, ».

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., que la question soit renvoyée au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, June 16, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool:

That, in order to facilitate references to the various classes of bills introduced in the Senate, namely government bills, public bills or private bills presented by Senators, the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament be authorized to examine and report upon establishing a new system of numbering for Senate bills.

After debate,

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

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 16 juin 2005 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Que, pour faciliter le renvoi aux divers types de projets de loi présentés au Sénat, c'est-à-dire les projets de loi du gouvernement et les projets de loi d'intérêt public ou d'intérêt privé émanant d'un sénateur, le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'établissement d'un nouveau système de numération des projets de loi du Sénat.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2005
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met, at 9:42 a.m. this day, in room 356-S, Centre Block, the Chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Di Nino, Furey, Jaffer, Joyal, P.C., Maheu, Milne, Robichaud, P.C., Smith, P.C. and Stratton (9).

Other senator present: The Honourable Senator Losier-Cool (1).

Also present: The official reporters of the Senate.

Also in attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, James Robertson and Megan Furi.

Pursuant to rule 86(1)(f)(iii), the committee began its consideration of quorum in committee.

Mr. Roberston gave a précis of the briefing note he prepared on this matter. General discussion followed.

It was agreed that the item be adjourned for further reflection.

At 10:25, pursuant to rule 86(1)(f)(iii), the committee continued its consideration of the issue of committee Chairs as members of the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

It was agreed that both caucuses be consulted on allowing the status quo be continued of allowing individual caucuses to take positions on this subject.

At 10:30 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 21, 2005
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met, at 9:37 a.m. this day, in room 356-S, Centre Block, the Chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Joyal, P.C., LeBreton, Losier-Cool, Maheu, Robichaud, P.C. and Smith, P.C. (6).

Also present: The official reporters of the Senate.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 14 juin 2005
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 42, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Di Nino, Furey, Jaffer, Joyal, C.P., Maheu, Milne, Robichaud, C.P., Smith, C.P., et Stratton (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Losier-Cool (1).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : James Robertson et Megan Furi.

Conformément au sous-alinéa 86(1)(f)(iii) du Règlement, le comité examine la question du quorum en comité.

M. Roberston résume la note d'information qu'il a préparée sur le sujet. Une discussion générale s'ensuit.

Il est convenu de reporter l'étude de la question.

À 10 h 25, conformément au sous-alinéa 86(1)(f)(iii) du Règlement, le comité poursuit son examen de la question de savoir si les présidents de comité peuvent siéger au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Il est convenu de demander aux deux caucus si le statu quo doit être maintenu, autrement dit s'il faut laisser à chaque caucus le soin de décider seul de la façon de procéder.

À 10 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 21 juin 2005
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Joyal, C.P., LeBreton, Losier-Cool, Maheu, Robichaud, C.P., et Smith, C.P. (6).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Also in attendance: Dr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk, Legislative Services, Charles Robert, Principal Clerk, Procedure Office, from the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, James Robertson and Megan Furi.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 16, 2005, the committee began its consideration on the motion, that, in order to facilitate references to the various classes of bills introduced in the Senate, namely government bills, public bills or private bills presented by Senators, the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament be authorized to examine and report upon establishing a new system of numbering for Senate bills.

Dr. O'Brien, with the assistance of Charles Robert, briefed the committee on the numbering of bills and answered questions.

Mr. Robertson reviewed with the committee a chart of outlining practices in a selection of provincial and international jurisdictions.

At 10:16, pursuant to rule 92(2)(e), the committee proceeded in camera for the purpose of consideration of a draft agenda.

At 10:58 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 22, 2005
(36)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met, at 12:15 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Chaput, Cools, Fraser, Jaffer, Johnson, Joyal, P.C., Maheu, Robichaud, P.C. and Smith, P.C. (10).

Other senators present: The Honourable Senators Corbin, Eggleton, P.C. and Lavigne (3).

Also present: The official reporters of the Senate.

Also in attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, James Robertson and Megan Furi, Michel Patrice, Deputy Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Upon notification by the Clerk, that the retirement of the Honourable Lynch-Staunton from the Senate, the position of Vice-Chair of the committee had been vacated, the Chair asked for nominations for the position of Vice-Chair.

The Honourable Senator Andreychuk moved:

Également présents : M. Gary O'Brien, sous-greffier et greffier principal, Services législatifs; Charles Robert, greffier principal, Bureau de la procédure; James Robertson et Megan Furi, de la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2005, le comité entreprend l'examen de la motion suivante : Que, pour faciliter le renvoi aux divers types de projets de loi présentés au Sénat, c'est-à-dire les projets de loi du gouvernement et les projets de loi d'intérêt public ou d'intérêt privé émanant d'un sénateur, le comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'établissement d'un nouveau système de numérotation des projets de loi du Sénat.

M. O'Brien, de concert avec Charles Robert, renseigne le comité sur le système de numérotation des projets de loi et répond aux questions.

M. Robertson, de concert avec le comité, examine un tableau montrant la façon dont diverses assemblées législatives provinciales et internationales numérotent les projets de loi.

À 10 h 16, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité se réunit à huis clos en vue d'examiner le programme proposé.

À 10 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 22 juin 2005
(36)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 12 h 15, dans la pièce 356-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Chaput, Cools, Fraser, Jaffer, Johnson, Joyal, C.P., Maheu, Robichaud, C.P., et Smith, C.P. (10).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Corbin, Eggleton, C.P., et Lavigne (3).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : James Robertson et Megan Furi; Michel Patrice, légiste adjoint et conseiller parlementaire.

Le greffier précise que, par suite du départ à la retraite de l'honorable sénateur Lynch-Staunton, le poste de vice-président du comité est vacant. Le président demande que l'on propose des candidats au poste de vice-président.

L'honorable sénateur Andreychuk propose :

That, the Honourable Senator Johnson be Vice-Chair of this committee.

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

At 12:30, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 9, 2005, the committee began its consideration of the motion, that the *Rules of the Senate* be amended by adding after rule 135 the following:

135.1 Every Senator shall, after taking his or her Seat, take and subscribe an oath of allegiance to Canada, in the following form, before the Speaker or a person authorized to take the oath:

I, (*full name of the Senator*), do swear (*or solemnly affirm*) that I will be faithful and bear true allegiance to Canada.

And on the motion in amendment of the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Lavigne:

That the motion be amended by replacing, in the proposed rule 135.1, the word “shall,” with the word “may.”

Ms. Furi gave a précis of the brief on this subject.

Senator Lavigne gave a brief presentation, which was followed by a general discussion.

It was agreed, that the following material be filed as exhibits with the Clerk.

- Open letter on a draft bill, entitled *An Act to amend the Parliament of Canada Act (Allegiance to Canada)* from Senator Lavigne, November 24, 2003. (Exhibit 5900-1.38/R1-SS-5, 8, “1”)
- Presentation by Senator Lavigne, “Compilation of responses to the letter from Senator Lavigne, dated November 24, 2003”. (Exhibit 5900-1.38 / R1-SS-5, 8, “2”)

Senator Joyal, P.C. tabled an alternative approach.

It was agreed, that the following material be filed as an exhibit with the Clerk.

- Amendment to Senator Lavigne’s motion “Pledge of loyalty” (Exhibit 5900-1.38 / R1-SS-5, 8, “3”)

At 1:21 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 28, 2005

(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met, at 9:32 a.m. this day, in room 257-EB, Centre Block, the Chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Que l’honorable sénateur Johnson soit élu présidente suppléante du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 30, conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 9 juin 2005, le comité entreprend l’examen de la motion suivante : que le *Règlement du Sénat* soit modifié par adjonction, après l’article 135, de ce qui suit :

135.1 Chaque sénateur doit, après son entrée en fonction, prêter ou souscrire le serment d’allégeance au Canada ci-après, devant la présidence ou une personne autorisée à faire prêter serment :

Moi, (*prénom et nom du sénateur*), je jure (*ou j’affirme solennellement*) que je serai fidèle et porterai sincère allégeance au Canada.

Et sur la motion d’amendement de l’honorable sénateur Day, appuyée par l’honorable sénateur Lavigne,

Que la motion soit modifiée par substitution, dans l’article 135.1 proposé, du mot « doit » par le mot « peut ».

Mme Furi présente un résumé du rapport sur le sujet.

Le sénateur Lavigne fait une brève déclaration. Une discussion générale s’ensuit.

Il est convenu que les documents suivants soient déposés auprès du greffier.

- Lettre ouverte sur un avant-projet de loi intitulé *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (allégeance au Canada)* du sénateur Lavigne, 24 novembre 2003 (pièce 5900-1.38 / R1-SS-5, 8, “1”)
- Exposé présenté par le sénateur Lavigne, « Compilation des réponses reçues à la lettre du 24 novembre 2003 du sénateur Lavigne » (pièce 5900-1.38 / R1-SS-5, 8, “2”)

Le sénateur Joyal, C.P., propose une solution de rechange.

Il est convenu que les documents suivants soient déposés auprès du greffier.

- Modification à la motion du sénateur Lavigne, « Serment d’allégeance » (pièce 5900-1.38 / R1-SS-5, 8, “3”)

À 13 h 21, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 28 juin 2005

(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd’hui, à 9 h 32, dans la pièce 257-EB de l’édifice du Centre, sous la présidence de l’honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Chaput, Di Nino, Joyal, P.C., Milne, Robichaud, P.C. and Smith, P.C. (7).

Other senators present: The Honourable Senators Lavigne and Losier-Cool (2).

Also present: The official reporters of the Senate.

Also in attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, James Robertson and Michel Patrice, Deputy Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 9, 2005, the committee continued its examination of the consideration of an Oath of allegiance to Canada.

WITNESS:

As an individual:

Mr. James Ross Hurley.

Mr. Hurley made a brief statement and answered questions.

At 10:52 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Blair Armitage

Clerk of the Committee

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Chaput, Di Nino, Joyal, C.P., Milne, Robichaud, C.P., et Smith, C.P. (7).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Lavigne et Losier-Cool (2).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : James Robertson; Michel Patrice, légiste adjoint et conseiller parlementaire.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 9 juin 2005, le comité poursuit son examen du serment d'allégeance au Canada.

TÉMOIN :

À titre personnel :

M. James Ross Hurley.

M. Hurley fait une brève déclaration et répond aux questions.

À 10 h 52, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, Wednesday, June 29, 2005
(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met at 12:15 p.m. this day, in room 160-S, Centre Block, the Chair, the Honourable David P. Smith, P.C., presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Chaput, Di Nino, Fraser, Furey, Johnson, Joyal, P.C., LeBreton, Maheu, Milne, Robichaud, P.C. and Smith, P.C. (12).

Other senator present: The Honourable Senator Lavigne (1).

Also present: The official reporters of the Senate.

Also in attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament, James Robertson, Michel Patrice, Deputy Law Clerk and Parliamentary Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday June 16, 2005, the committee continued its consideration of the motion on the numbering of bills in the Senate.

The committee considered a draft report.

The Chair made a statement.

OTTAWA, le mercredi 29 juin 2005
(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui, à 12 h 15, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable David P. Smith, C.P. (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Chaput, Di Nino, Fraser, Furey, Johnson, Joyal, C.P., LeBreton, Maheu, Milne, Robichaud, C.P., et Smith, C.P. (12).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Lavigne (1).

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : James Robertson et Michel Patrice, légiste adjoint et conseiller parlementaire.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 16 juin 2005, le comité poursuit son examen de la motion portant sur la numérotation des projets de loi du Sénat.

Le comité examine un projet de rapport.

Le président fait une déclaration.

The Honourable Senator Di Nino moved that the draft report be adopted as the report of the committee.

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

It was agreed that the Chair will present the report to the Senate today.

At 12:18, pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, June 9, 2005, the committee continued its examination of the consideration of an Oath of allegiance to Canada.

Mr. Robertson read a memo into the record.

Mr. Patrice made a statement and answered questions.

At 1:27 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Di Nino propose que le projet de rapport soit adopté en tant que rapport du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu que le président soumette le rapport au Sénat dès aujourd'hui.

À 12 h 18, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 9 juin 2005, le comité poursuit son examen du serment d'allégeance au Canada.

M. Robertson lit une note de service aux fins du compte rendu.

M. Patrice fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 27, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière suppléante du comité,

Catherine Piccinin

Acting Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 29, 2005

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

FIFTH REPORT

Pursuant to its order of reference from the Senate dated June 16, 2005, your Committee is pleased to report as follows.

1. On June 16, 2005, the Senate adopted the following motion that had been introduced by Senator Rompkey:

That, in order to facilitate references to the various classes of bills introduced in the Senate, namely government bills, public bills or private bills presented by Senators, the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament be authorized to examine and report upon establishing a new system of numbering for Senate bills.

2. On June 21, 2005, your Committee heard from Dr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk of the Senate, and Mr. Charles Robert, Principal Clerk, Procedure, of the Senate.

3. The Senate's current practice is to assign numbers sequentially to bills following their presentation. In other words, bills introduced in the Senate are numbered consecutively, with no indication as to whether they are government bills, Senate public bills, or private bills.

4. As Dr. O'Brien explained, Senate bills were originally designated by letters. This system remained until 1958, when Senate bills began to be identified numerically and divorce bills were distinguished from non-divorce bills. The lack of differentiation between different types of bills stems from the time when there was no procedural distinction between bills introduced by the Government or individual Senators.

5. In the House of Commons, since 1974, Government bills are numbered consecutively from C-2 to C-200, while private Members' bills are numbered consecutively from C-201 to C-1000. Although private bills are rarely introduced in the House, they are numbered beginning at C-1001.

6. The proposal is to develop a new numbering system for Senate bills. The classification of bills would avoid on-going confusion, facilitate references within Parliament and among the public, and clarify the applicable procedures.

7. Your Committee agrees that a new system of numbering Senate bills would be appropriate. After consideration of various options, including the practices in other legislatures, your Committee believes that the simplest solution would be to adopt a numbering system that parallels that of the House of Commons. (Bill S-1 would continue to the *pro forma* bill that is introduced at the beginning of each session of Parliament.)

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi, le 29 juin 2005

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

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du Sénat du 16 juin 2005, le Comité est heureux de présenter le rapport qui suit.

1. Le 16 juin 2005, le Sénat a adopté la motion suivante du sénateur Rompkey :

Que, pour faciliter le renvoi aux divers types de projets de loi présentés au Sénat, c'est-à-dire les projets de loi du gouvernement et les projets de loi d'intérêt public ou d'intérêt privé émanant d'un sénateur, le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, l'établissement d'un nouveau système de numération des projets de loi du Sénat.

2. Le 21 juin 2005, le Comité a entendu MM. Gary O'Brien, greffier adjoint et greffier principal du Sénat, et Charles Robert, greffier principal à la procédure du Sénat.

3. Au Sénat, l'usage actuel est de numéroter les projets de loi à la suite au fur et à mesure de leur présentation. Autrement dit, les projets de loi sont numérotés de façon consécutive et sans qu'on y indique s'ils émanent du gouvernement ou s'ils sont des projets de loi d'intérêt public ou d'intérêt privé du Sénat.

4. Au début, ainsi que M. O'Brien l'a expliqué, les projets de loi du Sénat étaient désignés par des lettres. Ce système est resté en usage jusqu'en 1958, lorsqu'on a commencé à les désigner par des numéros et à distinguer les projets de loi de divorce des autres. L'absence de différenciation entre les divers types de projets de loi remonte à l'époque où la procédure ne faisait aucune distinction entre les projets de loi du gouvernement et ceux qui émanaient des sénateurs mêmes.

5. À la Chambre des communes, depuis 1974, les projets de loi d'initiative ministérielle portent les numéros C-2 à C-200, tandis que les projets de loi d'initiative parlementaire sont numérotés de C-201 à C-1000. Les projets de loi d'intérêt privé, très rarement présentés aux Communes, sont numérotés de C-1001 en montant.

6. Il est proposé d'élaborer un nouveau système pour numéroter les projets de loi présentés au Sénat. La classification des projets de loi éviterait la confusion actuelle, faciliterait la référence aux projets de loi tant au Parlement que dans le public et préciserait la procédure applicable.

7. Le Comité convient qu'un nouveau système de numérotation des projets de loi du Sénat s'impose. Après examen des diverses formules, notamment de ce qui se fait dans les autres législatures, le Comité croit que la solution la plus simple serait d'adopter un système de numérotation similaire à celui qui est en usage à la Chambre des communes. (Le projet de loi S-1 demeurerait le projet de loi fictif présenté au début de chaque session d'une législature.)

Your Committee recommends that, beginning with the next session of Parliament, the Senate adopt a system for numbering Senate bills as follows:

S-2 to S-200 will be reserved for bills introduced by the Government;

S-201 to S-1000 will be reserved for Senate public bills introduced by individual Senators; and

S-1001 and up will be reserved for private bills.

Respectfully submitted,

Le Comité recommande que dès la prochaine session de la législature, le Sénat adopte un système numérotant les projets de loi de la façon suivante :

les numéros allant de S-2 à S-200 seraient réservés aux projets de loi présentés par le gouvernement;

les numéros allant de S-201 à S-1000 seraient réservés aux projets de loi d'intérêt public émanant des sénateurs, et

les numéros à partir de S-1001 seraient réservés aux projets de loi d'intérêt privé.

Respectueusement soumis,

Le président,

DAVID P. SMITH

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2005

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:42 a.m. pursuant to its mandate under rule 86(1)(f)(iii) of the *Rules of the Senate* to consider quorum in committee.

Senator David P. Smith (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Colleagues, if we could get under way, I will give you an overview of our agenda today, and the primary item will be the review of the provisions relating to the definition of “quorum” for committees.

I will have Mr. Robertson give a précis of the background paper you have and, I am sure, have studied thoroughly. We can take questions on that.

With regard to other items, we will not be in a position to deal with the oath issue probably until next week. Could you update us, please, Mr. Armitage?

Mr. Blair Armitage, Principal Clerk, Legislative Support Office: From what I understand in talking to Mr. Robertson, the briefing note on the oaths of allegiance in both official languages will not be ready until noon tomorrow. If we were to have the meeting tomorrow at noon, we would be distributing the briefing note for the first time then.

The Chairman: We probably do not need to have a meeting tomorrow, and we did strike this little committee on Inuktitut, which is composed of Senator Di Nino, Senator Joyal and me. Depending on how long we go today, we may be able to have a meeting after this meeting and not even have that subcommittee meet tomorrow.

The only other item, and it does not have to come up today, is that we never have finalized whether we take a position. I know the two caucuses do not view this issue the same way, namely, whether committee chairs are eligible to sit on Internal Economy. We can decide that after we have dealt with the first item. Let us move into the item that is before us. Mr. Robertson, do you want to give a précis of this item?

Mr. James Robertson, Principal, Law and Government Division, Library of Parliament: The paper sets out the quorum requirements of the Senate found in the Constitution Act as well as in the rules of the Senate.

With respect to standing committees of the Senate, the provisions that establish each committee set out the number of members to be appointed to each committee as well as the quorum requirement. In all cases, I believe it is four.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd’hui, à 9 h 42, conformément au mandat qui lui est conféré en vertu du sous-alinéa 86(1)f(iii) du *Règlement du Sénat*, pour examiner la question du quorum en comité.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, je déclare la séance ouverte. Aujourd’hui, le premier point à l’ordre du jour est l’examen des dispositions relatives à la définition de « quorum » dans les comités.

Je vais laisser à M. Robertson le soin de résumer le document que vous avez reçu contenant les notes d’information et que, j’en suis sûr, vous avez examiné attentivement. Nous pourrions répondre ensuite à vos questions sur le sujet.

Quant aux autres points à l’ordre du jour, nous ne serons probablement pas en mesure d’étudier la question du serment avant la semaine prochaine. Pourriez-vous nous dire ce qu’il en est exactement, monsieur Armitage?

M. Blair Armitage, greffier principal, Bureau du soutien législatif : D’après ce que j’ai compris en parlant avec M. Robertson, la note d’information dans les deux langues officielles sur les serments d’allégeance ne sera pas prête avant demain midi. Si nous devons nous réunir demain à 12 heures, nous en profiterions pour vous remettre la note d’information à ce moment-là.

Le président : Nous n’aurons probablement pas besoin de nous voir demain, et puis nous avons formé ce petit comité sur l’Inuktitut, qui est composé du sénateur Di Nino, du sénateur Joyal et de moi-même. Selon la durée de la séance d’aujourd’hui, nous pourrions nous réunir après, auquel cas il serait inutile que le sous-comité siège demain.

La seule autre question en suspens, qu’il n’est pas nécessaire d’aborder aujourd’hui, est que nous n’avons jamais décidé si nous devons prendre position. Je sais que sur la question de savoir si les présidents de comités peuvent siéger au Bureau de régie interne, les deux caucus ne voient pas les choses sous le même angle. Nous pourrions nous prononcer là-dessus une fois que nous aurons examiné le premier point à l’ordre du jour. Si vous le voulez, commençons. Monsieur Robertson, pouvez-vous nous résumer la situation?

M. James Robertson, analyste principal, Division du droit et du gouvernement, Bibliothèque du Parlement : Le document porte sur le quorum au Sénat selon ce qui est prévu dans la Loi constitutionnelle et le Règlement du Sénat.

En ce qui concerne les comités sénatoriaux permanents, les dispositions relatives à la constitution de chaque comité fixent le nombre de sénateurs qui doivent y siéger ainsi que le quorum requis. Dans tous les cas, je crois que le quorum est fixé à quatre membres.

In addition, there is also a provision in rule 96(5) for subcommittees, which must have a quorum of three.

Most committees, as part of their organizational resolutions, adopt a motion to allow meetings to be held and evidence to be printed when a quorum is not present. The usual wording, which I think has been adopted in the case of all standing committees of the Senate, is to add “provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.” That is for the committees and the reduced quorum for hearing evidence.

In the case of joint committees, these are established on an individual basis and usually by a report to the Senate and the House, which is adopted. In the case of the special committees of the House and Senate, the quorum requirement is usually set out in the mandate or the order of reference creating the committee.

For reference, there is an outline of the procedures of the House of Commons. Standing committees of the House of Commons have a higher requirement for quorum. All their committees must have a majority of the members of the committee plus one to constitute a quorum. In the case of most committees, which I believe at present have 12 members, that would mean they would require 7 members to have a quorum to make decisions.

There is a practice in the House, which is authorized by the Standing Orders of the House, to allow House of Commons committees to adopt a reduced quorum for the hearing of witnesses. The wording of this is much more inconsistent, in that each committee tends to adopt slightly different wording. It is usually the chair and at least two members, including members of the opposition. Some provide that if no member of the opposition is present within a certain time, the reduced quorum can go ahead. The reduced quorum is only for the purposes of hearing witnesses and receiving evidence. No decisions can be made; no motions are receivable.

The paper also outlines the procedures in the United Kingdom, Australia and New Zealand for comparative purposes.

The Chairman: We might take some questions here. In the Commons, where they have four parties, three of which are opposition parties, I assume that would mean a member from any of the three. Would that include an independent?

Mr. Robertson: Independent members of the House of Commons do not sit on committees. They must be members of the committee.

The Chairman: There is no rule. It is the reality.

Mr. Robertson: The reality in the other place is that no person who is not a member of a recognized party caucus — 12 members or more — will be appointed to sit on a standing committee.

En outre, d’après une disposition du paragraphe 96(5) du Règlement, le quorum des sous-comités est fixé à trois membres.

Lors de leur séance d’organisation, la plupart des comités adoptent une motion pour permettre la tenue des séances et l’impression des témoignages en l’absence de quorum. Le libellé utilisé habituellement — qui, je crois, a été adopté par tous les comités sénatoriaux permanents — est d’ajouter : « pourvu qu’un représentant du gouvernement et un représentant de l’opposition soient présents ». Cela concerne les comités et le quorum réduit pour entendre des témoins.

Quant aux comités mixtes, les règles sont fixées au cas par cas, habituellement au moyen d’un rapport au Sénat et à la Chambre qui est adopté. Dans le cas des comités spéciaux de la Chambre et du Sénat, les exigences en matière de quorum sont normalement établies dans le mandat ou l’ordre de renvoi selon lequel le comité est créé.

À titre de référence, vous trouverez dans la documentation fournie les grandes lignes de la procédure suivie à la Chambre des communes. Pour les comités permanents de la Chambre des communes, les exigences en matière de quorum sont plus élevées. Dans tous ces comités, pour qu’il y ait le quorum, il faut que soient présents la majorité des membres plus un. Pour la plupart des comités, qui se composent, je crois, de 12 membres actuellement, cela signifie que pour atteindre le quorum requis pour prendre des décisions, il faut qu’au moins sept membres soient présents.

Il existe une pratique, autorisée par le Règlement de la Chambre, en vertu de laquelle les comités de la Chambre des communes peuvent accepter un quorum réduit pour entendre des témoins. Le libellé de la motion varie d’un comité à l’autre. Normalement, le quorum exige la présence du président et d’au moins deux membres, dont des représentants de l’opposition. Dans certains cas, on stipule que si aucun député de l’opposition n’est présent dans le délai prescrit, le quorum réduit s’applique. Ce quorum réduit permet uniquement d’entendre des témoins; le comité ne peut prendre de décisions ni accepter des motions.

Le document contient également, pour fins de comparaison, les grandes lignes des procédures suivies au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande.

Le président : Accepteriez-vous de répondre à quelques questions? À la Chambre des communes, où quatre partis sont représentés, dont trois de l’opposition, j’imagine qu’il faudra un représentant de chacun de ces trois partis. Qu’en est-il des indépendants?

M. Robertson : Les députés indépendants de la Chambre des communes ne siègent pas aux comités. Il faut que ce soient des membres du comité.

Le président : Il n’y a pas de règle. C’est la réalité.

M. Robertson : La réalité à la Chambre, c’est que quiconque n’est pas membre du caucus d’un parti reconnu — 12 députés ou plus — ne peut être nommé pour siéger à un comité permanent.

They are eligible, as are any independent senators, to attend any meeting of a House of Commons committee, but because they are not formally members, they are not counted in determining whether a quorum exists.

Senator Stratton: On the question of quorum of committees and attendance by the opposition, there is a high threshold. You say a 12-member committee would require seven.

In the traditional days there were only two parties, but now you have four opposition parties and the requirement for a quorum is still seven, so the likelihood of an opposition member being there is high. In other words, it is virtually guaranteed.

In the old days, when they only had two and the requirement was still seven out of 12, was the mix such at any time that the opposition would not be there? Does this high quorum requirement virtually demand that the opposition be there? That is the nut of this.

Mr. Robertson: The high quorum requirement in the House is irrelevant in a majority government situation. Since the composition of committees reflects the composition in the chamber, then if a government has a majority, i.e., more than 50 per cent of the members of the House, they will have more than 50 per cent of the members on each committee. Therefore, so long as you have a requirement for a majority plus one of the committee members to transact business, then government members alone would be sufficient to transact business of a committee so long as they were all present or substitutes were put in.

Obviously, in a minority government situation, the dynamics are vastly different in that no one party can constitute a quorum of a majority plus one. I have certainly seen cases where two or three parties have walked out of a meeting, thereby depriving the meeting of a quorum, and that is possible in a minority government situation.

In a majority government situation, even with a high quorum, it is possible for a committee to be composed, in practice, of a quorum solely of government members and to legitimately transact business of the committee.

Senator Di Nino: My concern is, as I said the last time, the situation we find ourselves in at this time in the Senate, and that is that the official opposition's numbers have been reduced to such a degree that we have scrambled sometimes to look for someone to come in so we could start a meeting.

I understand the other side of the coin, the mischief-making, et cetera, but our objective here should be to respect the democratic system, in effect to do whatever we can to run the institution in a democratic manner.

Tout comme n'importe quel sénateur indépendant, ces personnes peuvent assister à toutes les réunions d'un comité de la Chambre des communes, mais comme ce ne sont pas à proprement parler des membres, on n'en tient pas compte pour calculer le quorum.

Le sénateur Stratton : À propos du quorum dans les comités et de la présence de représentants de l'opposition, la barre est élevée. Vous avez dit que pour un comité de 12 membres, il faut que sept soient présents pour que le quorum soit atteint.

Avant, il n'y avait que deux partis, mais maintenant, nous avons quatre partis d'opposition et le quorum requis est toujours de sept membres. La possibilité qu'un député de l'opposition soit présent est donc élevée; elle est même pratiquement garantie.

Auparavant, lorsqu'il n'y avait que deux partis, et qu'on exigeait toujours sept membres sur 12 pour avoir le quorum, était-il possible qu'à un moment donné, l'opposition ne soit pas représentée? Le fait que le quorum requis pour siéger soit élevé ne revient-il pas à forcer l'opposition à être présente? C'est là qu'est le nœud du problème.

M. Robertson : Quand nous sommes en situation de gouvernement majoritaire, peu importe que le quorum requis à la Chambre soit élevé. Étant donné que la composition des comités reflète la composition de la Chambre, si nous sommes en présence d'un gouvernement majoritaire, c'est-à-dire qui occupe plus de 50 p. 100 des sièges à la Chambre, le parti au pouvoir comptera plus de 50 p. 100 de ses membres dans chaque comité. Par conséquent, si on exige la majorité des membres plus un au sein des comités pour prendre des décisions, les députés du gouvernement seuls seraient alors en assez grand nombre pour le faire s'ils étaient tous présents ou représentés par des substitués.

Évidemment, dans une situation de gouvernement minoritaire, la dynamique est totalement différente en ce sens qu'aucun parti ne peut constituer un quorum représenté par la majorité plus un. J'ai vu des cas où les représentants de deux ou trois partis étaient sortis d'une séance de comité, de sorte qu'on avait perdu le quorum, et ceci est possible dans une situation de gouvernement minoritaire.

Avec un gouvernement majoritaire, même si les exigences relatives au quorum sont élevées, il est possible qu'un comité soit composé, en pratique, d'un quorum contrôlé uniquement par des députés du parti au pouvoir et qu'il prenne des décisions en toute légitimité.

Le sénateur Di Nino : Ce qui me préoccupe, comme je l'ai dit la dernière fois, c'est la situation dans laquelle nous nous retrouvons actuellement au Sénat, soit que les représentants de l'opposition officielle sont moins nombreux, à tel point que nous avons dû parfois faire des pieds et des mains pour faire venir quelqu'un et pouvoir commencer une réunion.

Je vois l'autre côté de la médaille, les problèmes de discorde, et cetera, mais notre objectif devrait être de respecter le système démocratique et de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour gérer les travaux de manière démocratique.

When I raised the issue two weeks ago, I believe, of having an official opposition member present, otherwise there is no quorum, it was with that intent. It seems as if committees generally will set that up at the beginning of a session. How many of our committees do not have that practice? How many of our committees do not follow that convention?

Mr. Robertson: Well, the only answer I can give is that every one except Internal Economy has adopted a motion allowing for the hearing of witnesses with a reduced quorum that would require a member of the opposition to be present.

Since no decisions are made with a reduced quorum, no motions are receivable, that is just the form of the resolution that has been adopted in each committee and it is obviously a courtesy to ensure that each side is represented when there is a reduced quorum. The quorum requirements for standing committees of the Senate are set out in the rules and cannot be varied by individual committees. That rule of four does not require any presence of either side. It just says "four members of the Senate." It is probably a practice or a courtesy extended by committee chairs, in most cases, to at least allow sufficient time to enable both parties to be represented, and certainly that is the case in the House, I believe. They usually will wait, whether for the reduced quorum or the full quorum; they will try to ensure that both sides are represented by either telephoning the offices or checking, but that is not procedurally required. So long as there were four members of this committee present, the committee could transact business and make decisions regardless of whether they were all from one side or indeed from the other side.

Senator Di Nino: I think, Mr. Chairman, we should find an appropriate solution to that. I have a thought that I will express at some point in the future, but I really am concerned particularly with the situation that exists today, and in the foreseeable future it will likely get worse. We should give that serious consideration if we truly want to run the institution in a democratic manner.

The Chairman: I will give you a few thoughts on the challenge that we face. I do like candour and I want to be candid. I can tell you that the leadership of the government side is not exactly enthusiastic about going down this road and that would probably be an understatement, and fair enough.

Senator Stratton: Thank you for saying that. It is not a surprise.

The Chairman: No, it is not a surprise, but let me give my own reaction to that. I think the concern is that you do not want to put the institution in a straitjacket, and I am not suggesting that Senator Stratton and Senator Di Nino are the type who would want to torpedo committee work, but who knows who may be in these positions down the road, and they may not be as reasonable as these fellow senators are.

Lorsque j'ai dit, il y a deux semaines, je crois, qu'il fallait qu'un représentant de l'opposition officielle soit présent pour qu'il y ait le quorum, c'était dans ce but. Il semblerait que les comités établissent généralement ce genre de règles au début de chaque nouvelle session. Combien de nos comités n'ont pas adopté cette pratique? Combien de nos comités ne suivent pas cette convention?

M. Robertson : Eh bien, tout ce que je peux vous dire, c'est que tous les comités, à l'exception de celui de la Régie interne, ont adopté une motion permettant d'entendre des témoins avec un quorum réduit, à condition qu'un membre de l'opposition soit présent.

Étant donné qu'on ne peut prendre de décisions avec un quorum réduit, les motions ne sont pas recevables. C'est en substance le libellé de la résolution adoptée par chaque comité. C'est évidemment par courtoisie, pour s'assurer que chaque parti est représenté lorsqu'il y a un quorum réduit. Le quorum requis pour les comités permanents du Sénat est fixé dans le Règlement et ne peut donc être déterminé par les comités. La règle des quatre n'exige pas la présence de membres d'un parti ou d'un autre. Elle stipule seulement qu'il faut : « quatre représentants du Sénat ». C'est probablement une pratique ou une marque de courtoisie répandue des présidents de comité que de donner suffisamment de temps aux deux côtés de la Chambre pour être représentés. C'est au moins le cas à la Chambre, je crois. Normalement, on s'attend à ce que tout le monde soit présent, que le quorum soit réduit ou complet; on s'assure que les deux côtés sont représentés, soit en téléphonant au bureau des membres, soit en procédant à des vérifications, mais ce n'est pas requis par la procédure. Tant que quatre membres du comité sont présents, les travaux peuvent commencer et le comité peut prendre des décisions, peu importe que tous les membres d'un côté ou de l'autre soient présents.

Le sénateur Di Nino : Monsieur le président, je crois que nous pourrions trouver une solution convenable. J'ai une idée dont je vous ferai part le moment venu, mais je suis particulièrement préoccupé par la situation actuelle, qui pourrait empirer dans un avenir prévisible. Nous devrions nous demander sérieusement si nous voulons vraiment gérer nos affaires de manière démocratique.

Le président : Permettez-moi de vous livrer quelques-unes de mes réflexions au sujet des défis auxquels nous faisons face. J'aime la franchise et je veux être sincère. Je peux vous dire que les leaders du gouvernement ne sont pas très enthousiastes à l'idée d'emprunter cette voie, c'est le moins que l'on puisse dire.

Le sénateur Stratton : Merci de votre franchise. Ce n'est pas une surprise.

Le président : Effectivement, mais permettez-moi de vous faire part de mon propre point de vue à ce sujet. Ce qui vous préoccupe, me semble-t-il, c'est que vous ne voulez pas que l'institution ait les mains liées, et je ne veux pas dire par-là que les sénateurs Stratton et Di Nino sont du genre à vouloir torpiller les travaux d'un comité, mais nous ne savons pas ce que nous réserve l'avenir; il se peut que nous soyons en présence de personnes qui ne sont pas aussi raisonnables que ces honorables sénateurs.

It is one thing to say “as a courtesy,” and that is a good phrase. In other words, where you know that there is no boycotting. What normally happens is, like this morning, for example, if you fellows had been late we would have waited because we know there is no boycott. If in fact, for whatever reason, less reasonable people than you two gentlemen might be there, something might happen, and I have my own qualms about what the government or what the opposition did on the GST. I do not entirely agree with what the Liberals did. It is not black and white. It is grey. I just do not think you want to put yourself in a straitjacket in terms of vetoes.

The other issue is, in the Commons — they are not in that straitjacket either — it is different, where you have three opposition parties and if you only need one opposition member for certain things, it would be pretty rare for all three of them to be, say, in the boycott category. Having said that, they still have not put themselves in that straitjacket. Mind you, it gets into a definition of when you have a majority, as Mr. Robertson has already spoken to.

Therefore, to the extent that it is worth massaging something that is a courtesy into a general operational rule, there might be some thought given to that, but to actually put oneself in a straitjacket that invites boycotts is a problem. I do not know how we can go down that road.

Senator Stratton: I do not disagree. You cannot do that. There is a point at which, having been here a while and having gone through some of these issues where committees decide, the chair decides, that they will get through a bill, come hell or high water, there is a reasonableness on the part of the chair to ensure that the opposition has been heard. I think that becomes crux, and you cannot write that into the rules. If the chair chooses to be unreasonable, he or she will be unreasonable and you will not get around that. One of the weapons that the opposition uses is simply to boycott. If the chair is seen to be unreasonable then we boycott. The chair then makes a determination as to whether or not they will do clause by clause on the bill and get it rammed through and into the chamber. That is a weapon of the government, and the boycott of committees is a weapon of the opposition. I do not see how you get around that, to tell you the truth, although I would like to. You cannot straitjacket committees.

However, the emphasis has to be placed on reasonableness. It has been perceived by my side on two or three occasions from personal experiences, not necessarily with the same chair, that it became a matter of reasonableness. Whether you are a day later in hearing witnesses or doing clause-by-clause rather than a day earlier becomes the definition of what is reasonable or unreasonable. That is where we have a problem. The only thing that can be reinforced in caucuses is that a decision by a chair to do something unilaterally should be discussed in caucus. If the decision by caucus is to take unilateral action, I would expect that decision to be carried out, but not of the chair's own volition. We are supposed to be first among equals in this business, and I do not like to see someone playing God.

C'est une chose que de parler de « courtoisie »; c'est bien trouvé. Cela peut fonctionner quand vous savez qu'il n'y aura pas de boycottage. Normalement, une journée comme aujourd'hui, par exemple, si vous étiez arrivés en retard, nous vous aurions attendus parce que nous savons qu'il n'y aura pas de boycottage. Si, pour quelque raison que ce soit, nous avons affaire à des gens moins raisonnables que vous, la situation pourrait être autre car je sais très bien ce qu'ont fait le gouvernement et l'opposition à propos de la TPS. Je n'approuve pas entièrement les manœuvres des libéraux. Ce n'est pas noir ou blanc. Il y a des zones grises. Je ne pense pas que vous vouliez vous mettre dans une situation où vous auriez les mains liées à cause de veto.

Par ailleurs, aux Communes — où on n'est pas non plus enfermé dans un carcan —, c'est différent parce qu'il y a trois partis d'opposition, et si vous avez seulement besoin d'un député de l'opposition pour certaines choses, les chances que les trois se retrouvent, disons, dans la catégorie des boycotteurs sont assez faibles. Ceci dit, ils ne se sont pas encore mis dans cette situation. Remarquez qu'il s'agit de définir ce qu'est la majorité, comme l'a déjà indiqué M. Robertson.

Par conséquent, étant donné qu'il convient de transformer quelque chose qui est fait par courtoisie en une règle de fonctionnement générale, il serait peut-être intéressant de réfléchir à la question, mais être pris dans un carcan qui pousse au boycottage constitue un problème. Je ne sais pas où tout cela peut nous mener.

Le sénateur Stratton : Je suis d'accord. On ne peut pas le faire. Étant ici depuis quelque temps déjà et sachant comment les comités et les présidents décident qu'il faut examiner un projet de loi, contre vents et marées, il y a un moment où le président doit agir de manière raisonnable en s'assurant que l'opposition a été entendue. C'est là que se trouve le nœud du problème, et on ne peut pas l'écrire dans le Règlement. Si le président décide de ne pas agir de manière raisonnable, vous ne pourrez pas l'en empêcher. L'une des armes qu'utilise alors l'opposition est tout simplement le boycottage. Si le président est perçu comme étant déraisonnable, il y a boycottage. À ce moment-là, le président décide si on doit procéder à l'examen article par article d'un projet de loi, que l'on étudie à toute vapeur avant de le renvoyer à la Chambre. C'est une arme du gouvernement, et le boycottage des comités est une arme de l'opposition. À dire vrai, même si je le voulais, je ne vois pas comment nous pourrions y échapper. Vous ne pouvez pas lier les mains des comités.

Néanmoins, il faut insister sur la raison. De ce côté-ci, nous avons observé à quelques reprises, pas nécessairement avec le même président, que c'est une question de bon sens. Être une journée en retard dans l'audition des témoins ou l'examen article par article d'un projet de loi, plutôt qu'un jour en avance, permet de définir ce qui est raisonnable ou déraisonnable. C'est là qu'est le problème. La seule chose que l'on pourrait souligner dans les caucuses, c'est que la décision d'un président d'agir unilatéralement devrait être discutée en caucus. Si la décision du caucus est de prendre une mesure unilatérale, je m'attends à ce que cette décision soit appliquée, mais il ne faut pas que le président agisse de son propre chef. Nous sommes censés être les premiers parmi nos pairs et je n'aime pas que des gens se prennent pour Dieu.

[*Translation*]

Senator Robichaud: Committee chairs are not at liberty to do as they please. They need the support of enough members to proceed with a clause-by-clause study, or to decide future business. These types of situations arise at the end of a session, usually before the holidays or summer break, when the government tries to get some bills passed and the opposition attempts to delay passage of the legislation. Everyone would like to leave before the end of June, but in order for the government to move forward with its agenda, certain bills must —

[*English*]

Senator Robichaud: Most of the time people are quite reasonable. It is only in extreme circumstances that senators will try to find ways of holding things up. I have no problem with that. However, if you say that for a quorum you need one member of the opposition, if he or she just decides not to show up, then everything is stopped right there. We should not go that way.

We should consider a certain delay in calling the meeting to order to allow time for the opposition member to arrive. I realize in some cases two committees are meeting at the same time. The whip of either party always has the job of ensuring that the membership is at each committee when things are being discussed.

I would be ready to look at a reasonable time for people from the opposition parties to show up at a meeting. However, I cannot go along with saying that if they are not present, there is no meeting.

Senator Furey: I agree with a number of my colleagues who have indicated that there is no need to bring in a rule requiring a member of the opposition be present. Before this morning, I thought one of the main problems with it would be the boycotting of committee hearings based on principle. However, Senator Di Nino added a new dimension to that by talking about the concept of convenience as well. There could be times when the opposition does not have the numbers to send to meetings, and it would just paralyze the work of committees.

I fall back on and agree entirely with Senator Stratton's concept of reasonableness. Reasonableness should be the order of the day. If for some reason a committee is meeting outside its normal time and it is impossible for members of the opposition to be available at that time, consideration should be given to looking at another time and being reasonable about it, if it is not a case of the other side being ornery and not wanting to have the meeting. To implement the change would paralyze the work of committees.

Senator Di Nino: I said at the outset that I had a suggestion, although I have not thought it through. I certainly would agree with all of the comments that we should not stop the work of the Senate.

[*Français*]

Le sénateur Robichaud : Les présidents de comité n'ont pas la discrétion de faire à leur guise. Ils ont besoin de l'appui d'un nombre suffisant de membres pour mener une étude article par article ou pour décider d'un futur ordre du jour. On arrive à des situations comme celles-là en fin de session, normalement avant les fêtes ou avant l'été, lorsque le gouvernement, d'une part, veut faire adopter des projets de loi et que l'opposition, d'autre part, veut les retarder. Tout le monde voudrait partir avant la fin juin mais certains projets de loi, pour que les affaires du gouvernement se concrétisent, doivent...

[*Traduction*]

Le sénateur Robichaud : La plupart du temps, les gens sont assez raisonnables. Ce n'est que dans des circonstances extrêmes que les sénateurs essaieront de trouver des façons de faire traîner les choses. Cela ne me dérange pas. Néanmoins, quand vous dites que pour avoir le quorum, il faut un représentant de l'opposition, si celui-ci décide de ne pas se présenter, tout s'arrête instantanément; ce n'est pas une solution.

Nous devrions envisager la possibilité d'attendre un peu avant de déclarer la séance ouverte, de façon à donner le temps au représentant de l'opposition d'arriver. Je sais qu'il arrive que deux comités se réunissent en même temps. Le travail du whip de chaque parti est de s'assurer que les membres des comités sont à leur place quand il y a des discussions.

Je serais d'accord pour convenir d'un délai d'attente raisonnable, de façon à laisser le temps aux représentants des partis d'opposition de venir à la réunion. Toutefois, je ne suis pas d'accord pour dire que s'ils sont absents, la réunion est annulée.

Le sénateur Furey : Je suis d'accord avec plusieurs de mes collègues pour lesquels il n'est pas nécessaire de prendre un règlement exigeant la présence d'un représentant de l'opposition. Avant la séance de ce matin, je pensais que l'un des principaux problèmes était le boycottage des délibérations des comités pour des questions de principe. Toutefois, le sénateur Di Nino a ajouté une nouvelle dimension à la question en évoquant également la notion de commodité. Il peut y avoir des fois où l'opposition n'a pas assez de gens à envoyer aux réunions, et cela aurait tout simplement pour effet de paralyser le travail des comités.

Je suis tout à fait d'accord avec le sénateur Stratton au sujet du concept de responsabilité. Cela devrait être un prérequis. Si, pour quelque raison que ce soit, une séance de comité se tient en dehors de l'horaire normal et qu'il est impossible aux représentants de l'opposition de se libérer pour l'heure prévue, il faudrait envisager de tenir la séance à un autre moment, en agissant de manière raisonnable, à condition que l'autre côté n'utilise pas cela comme un moyen déguisé d'éviter d'avoir une réunion. Appliquer ce changement aurait pour effet de paralyser les travaux du comité.

Le sénateur Di Nino : J'ai dit au départ que j'avais une suggestion à faire, même si je n'y ai pas réfléchi longuement. Je suis évidemment d'accord avec tous ceux qui pensent que nous ne devrions pas cesser les travaux du Sénat.

My concern is when decisions are made. Decisions are made without the opposition present for appropriate reasons. I wonder if we could have something along the lines of after a 15-minute period, the meeting would go on, the witnesses heard, evidence taken and recorded, and maybe it would be decided at that meeting that no decisions would be made and to give the opposition an additional meeting. Maybe you could miss the first meeting, but if you miss a second meeting, then the work of the Senate has to go on, clause by clause has to be done and decisions have to be made. Certainly, my intent is not to stop the work of the Senate.

Senator Robichaud talked about two committees meeting at the same time. I am sure you have noticed the problem we have had in the last month in particular. Some of your committees have had trouble meeting quorum. We have had two or three committees travel. There were two committees travelling for the longest period. I thought we had lost a couple of our senators forever. With a couple of committees travelling and a couple of committees meeting at the same time, we do not have the horses. That is the reason. You have your own excuses. We have reasons. We just do not have the horses.

My point is that the issue with your caucus is not our concern. My concern is when we have a couple of committees travelling and a couple of committees meeting at the same time, we have to pull one person from one meeting to go to another and help make quorum and then go back and forth between two committees. Certainly, as reasonable people, we should find a solution to that. I agree that at some point the tables will be reversed, as in the past. As I said, we should safeguard ourselves against mischief-making or blocking the work of the institution, but there certainly can be some consideration of how to deal with the issue we face today.

The Chairman: Your idea is in here at the bottom of page 6, from the Commons, where they wait for 10 minutes to hear evidence.

The protocol here is just about every chair would wait for 10 minutes. I usually wait for 15. That is certainly not unprecedented.

Senator Milne: Reading through this quickly, it is interesting to me that the U.K., Australia and New Zealand do not require an opposition member to be there. It seems to me it is a kind of meeting of minds.

It would concern me very much if we put into the rules that an opposition member must be there before a committee could meet quorum, because I can see at the crucial times, in June, before Christmas, when you suspect there will be an election coming up and there is always a last-minute rush to get legislation through, it would allow either one side or the other to shut down the workings of the committees. That concerns me very much,

Ce qui me dérange, c'est quand on prend des décisions. On en prend même lorsque des représentants de l'opposition sont absents pour des motifs valables. Je me demande si on ne pourrait pas décider quelque chose du genre : après 15 minutes, la séance a lieu, on entend les témoins, et peut-être qu'on choisit de ne pas prendre de décisions et d'organiser une autre séance à laquelle pourra participer l'opposition. Vous pouvez peut-être manquer la première séance, mais si vous n'êtes pas présent à la deuxième, les travaux du comité se poursuivront sans vous; on procédera alors à l'examen article par article de projets de loi et on prendra les décisions qui s'imposent. Mon but est de ne pas interrompre les travaux du Sénat.

Le sénateur Robichaud a dit qu'il pouvait y avoir deux séances de comité en même temps. Je suis sûr que vous avez remarqué le problème que nous avons connu au cours du dernier mois, particulièrement. Certains de vos comités ont eu beaucoup de mal à atteindre le quorum. Deux ou trois comités sont partis en voyage. Deux comités se sont déplacés pour une longue période. À un moment donné, j'ai même cru que nous avions perdu pour toujours quelques-uns de nos sénateurs. Quand plusieurs comités se déplacent et que d'autres se réunissent en même temps, il ne nous reste plus grand-monde. Voilà la raison. Vous avez vos propres excuses. Nous avons nos raisons. Mais au bout du compte, il nous manque des gens.

Selon moi, le problème concernant votre caucus ne nous regarde pas. Ce qui me préoccupe, c'est que lorsque deux ou trois comités sont en déplacement ou se réunissent en même temps, nous devons prendre quelqu'un d'un comité pour l'envoyer à un autre afin de respecter le quorum, et cette personne doit faire la navette entre les deux comités. Si nous voulons être raisonnables, nous devons évidemment trouver une solution à ce problème. Je suis d'accord qu'à un moment donné les rapports de force changeront, comme par le passé. Comme je l'ai dit, nous devrions nous garder de semer la confusion ou de bloquer les travaux de l'institution, mais il est certain qu'il faut réfléchir à une façon de régler le problème auquel nous sommes confrontés actuellement.

Le président : L'idée que vous proposez se retrouve au début de la page 7, dans le chapitre sur la Chambre des communes, où on dit qu'il faut attendre 10 minutes avant d'entendre des témoins.

Selon le protocole, chaque président devrait attendre 10 minutes. Normalement, j'attends 15 minutes. Ce n'est certainement pas nouveau.

Le sénateur Milne : En lisant rapidement le document, j'ai vu avec intérêt qu'au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande, on n'exige pas la présence d'un représentant de l'opposition. C'est comme s'il y avait une sorte de concertation.

Cela m'inquiéterait beaucoup que nous mettions dans le Règlement qu'un représentant de l'opposition doit être présent pour qu'il y ait le quorum dans un comité parce qu'à certains moments importants — comme en juin, avant Noël, quand on pense que des élections sont éminentes et lorsqu'il y a des urgences de dernière minute pour adopter des projets de loi —, on permettrait à un côté ou à l'autre de la Chambre de mettre fin aux

particularly committees such as National Finance, as that could in effect shut down the government as well.

Senator Joyal: As I read rule 89 of the Senate and the organizing resolution that most committees adopt at the beginning of their first meeting, it is the resolution on page 2 of the French version, which says that in the context of a reduced quorum there should be a member on the government side and on the opposition side. It is in the case of a reduced quorum. In other words, if quorum is met, say by the government members, the committee can legally go on with its business.

In practical terms, there might be room for improvement of the organizing resolution at the beginning of each committee's structural meeting on the basis of what the chairman has said, that in the absence of a representative of the opposition there is a time period, a courtesy period of 15 minutes. It does not mean that if the opposition does not show up, in practical terms the committee cannot hold its meeting. The committee could still hold its meeting, but there is no doubt that if the opposition decided to boycott a committee's work, for instance because they want to hear more witnesses or feel that the debate has not been completed on some key clause of the bill, or that the opposition is not in position to go to clause by clause, normally those issues would have been discussed at the steering committee. The steering committee is normally the place where those decisions are vetted and the chair of a committee is in a position to report to the committee the stand of the opposition on the progress of the committee's work.

Therefore I think that if we look into each sequence of the movement of a bill in a committee, there is at each step a capacity for the opposition to express its views on the next step of the work of the committee. Also, the opposition, of course, does not have control of the steering committee, but the chair is in a position to report to the committee the status of the opposition view in relation to the progress of the bill.

Is there a need for improvement of the practice of committees because a resolution adopted by a committee at its organizing meeting can be voted down at a further committee meeting? It is not a fixed resolution. Theoretically, another meeting can decide to change that resolution. I have not been privy to any decision of committees I have been attending in the last eight years I have been here whereby those "organization rules" have been set down later on in the committee's work.

It is important to me that at the beginning, when a committee is organized, to establish those points clearly, such as how the committee will function in terms of making sure that the opposition is not only invited but the committee recognizes sometimes the difficulty of the opposition in attending a meeting. However, it is up to the deputy chair of the committee to decide, in consultation with the chair, if there will be a problem down the road. If you wait until the problem arises then you are in the middle of a political discussion, but I think the steering committee has a very important role in the planning of the committee's work and it is certainly not the chair alone who decides that. The

travaux des comités. Cela me préoccupe beaucoup, particulièrement pour des comités comme celui de la défense nationale, parce que cela pourrait aussi avoir pour effet de paralyser le gouvernement.

Le sénateur Joyal : J'ai lu l'article 89 du Règlement du Sénat et la motion qu'adoptent la plupart des comités lors de leur séance d'organisation, motion dont le libellé se trouve à la page 2 de la version française du document et qui dit que lorsqu'il y a un quorum réduit, il faut qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents. Autrement dit, si le quorum est atteint, disons par les représentants du gouvernement, le comité peut poursuivre ses travaux en toute légitimité.

Dans les faits, on devrait pouvoir améliorer la résolution adoptée lors de la séance d'organisation de chaque comité à la lumière de ce qu'a dit le président, soit qu'en l'absence d'un représentant de l'opposition, on attend 15 minutes, par courtoisie, avant de commencer les travaux. Cela ne veut pas dire que si le représentant de l'opposition ne se présente pas, la séance ne peut pas avoir lieu. Le comité pourrait toujours se réunir, mais il ne fait aucun doute que si l'opposition décidait de boycotter les travaux, soit parce qu'elle veut entendre davantage de témoins, soit parce qu'elle estime que le débat sur un article clef du projet de loi n'a pas été mené jusqu'au bout, ou encore parce qu'elle n'est pas prête à faire un examen article par article, on discuterait normalement de ces questions au comité directeur. Celui-ci est généralement l'endroit où ces décisions sont prises, et le président d'un comité est en mesure de faire rapport sur la position adoptée par l'opposition à l'égard de l'avancement des travaux du comité.

Par conséquent, je pense que si nous examinons chacune des étapes suivies par un projet de loi dans un comité, l'opposition a, à chaque fois, la possibilité d'exprimer son point de vue sur les suites à donner. En outre, l'opposition n'a bien sûr pas le contrôle sur le comité directeur, mais le président peut faire rapport au comité concernant l'opinion de l'opposition au sujet de l'évolution d'un projet de loi.

Est-il nécessaire d'améliorer la pratique des comités parce qu'une résolution adoptée par un comité lors de sa séance d'organisation peut être rejetée à la suite d'un vote lors d'une séance suivante? Ce n'est pas une résolution fixe. En théorie, on peut décider de la changer à une séance ultérieure. Je n'ai connaissance d'aucune décision émanant des comités auxquels j'ai assisté, au cours des huit dernières années, selon laquelle ces « règles d'organisation » ont été modifiées à posteriori.

Je considère important d'établir très clairement ces règles au départ, lors de la séance d'organisation, pour déterminer le fonctionnement du comité et s'assurer que l'opposition sera non seulement invitée à participer, mais aussi que le comité reconnaît que parfois, les représentants de l'opposition ont des problèmes qui les empêchent d'assister à une séance. Toutefois, c'est au vice-président à décider, après avoir consulté le président, si cela peut poser un problème à la longue. Si vous attendez que le problème apparaisse, vous vous retrouverez au milieu d'une discussion politique, mais je pense que le comité directeur a un rôle très important à jouer dans la planification des travaux du

courtesy of committees, and the practice of committees, is to involve the steering committee at each step of the organization of their work. Maybe there is a possibility, as you said, of adding to the organizing resolution at the beginning to provide for prior information of the opposition, prior commitment of the steering committee and so on, so that we know the rules ahead of time. Of course, sometimes we tend to forget that we have adopted an organizing resolution, but it is important for the clerk of the committee to be aware of the organizing resolutions and bring them back at times when the problems appear, if they do. We know when the problems will appear. It is when there is a bill that is contested or hotly debated, or when the government is in a rush to get a bill through. We know the circumstances in which those problems arise normally.

I think there is a possibility of doing better planning of how the opposition should be offered the courtesy of being waited for when late or participation in the planning of the work of the committee. Then it is up to the chair to report to the committee if there has been an agreement or not before we are faced with a major problem. It is a question of organizing the work properly on the basis of the understanding at the beginning of the committee's work, when it is struck, that we can find a solution to the preoccupations of the opposition and the fair preoccupation expressed by the chair that business has to go on, but with a fair chance given to the opposition to participate in the various debates surrounding bills or issues that are before the committee.

The Chairman: I have a question from Senator Milne and then Senator Robichaud and then I think I have a pretty clear idea of what we might do.

Senator Di Nino: I have a pretty good idea too.

Senator Milne: I have some concerns about how you would force a committee, or a steering committee or a chair, to do this sort of thing, or "encourage" them would be the better word, because every committee in this place that I have been on operates on a different understanding, a different modus operandi, and some of them do not even have steering committee meetings.

Senator Joyal: I am talking about my own experience. Maybe once I was on a steering committee because I was replacing someone. I have never been a chair or a regular member of a steering committee, so maybe I am not speaking on the basis of personal experience, but the committees I have been attending regularly — this committee, the Legal and Constitutional Affairs Committee — seem to have functioned pretty well because there was that kind of understanding, of trying to achieve consensus first. The idea is to achieve consensus first in order to avoid the kind of stiffening of relationships in committee that makes the life of the committee more difficult. It is possible I am not aware. I was maybe under the naive impression that most of the committees would have a steering committee, but there may be some with more autocratic views.

comité, et ce n'est certainement pas au président seul à le décider. Par courtoisie et selon la pratique habituelle, il convient de faire intervenir le comité directeur à chaque étape de l'organisation du travail. Peut-être est-il possible, comme vous l'avez dit, d'ajouter quelque chose à la résolution adoptée lors de la séance d'organisation pour fournir des informations à l'opposition, prévoir à l'avance la participation du comité directeur, et cetera, pour que nous connaissions les règles à l'avance. Bien sûr, parfois nous avons tendance à oublier que nous avons adopté une résolution d'organisation, mais il est important que le greffier du comité soit au courant de ces résolutions et qu'il les remette sur le tapis lorsqu'un problème surgit, le cas échéant. Nous savons quand des problèmes peuvent survenir : lorsqu'un projet de loi est contesté ou fait l'objet d'un débat houleux ou encore quand le gouvernement est pressé de faire adopter une mesure législative à toute vapeur. Nous connaissons les circonstances dans lesquelles ces problèmes se produisent normalement.

Je crois qu'il est possible de mieux s'entendre sur les modalités selon lesquelles on accepte un retard de l'opposition ou sur la participation à la planification des travaux du comité. C'est au président de décider s'il faut présenter un rapport au comité pour dire s'il y a eu ou non une entente avant d'être face à un problème majeur. Il s'agit d'organiser correctement le travail en fonction de ce que l'on a compris au début des travaux du comité, au moment de l'organisation, de trouver une solution aux préoccupations de l'opposition et aux inquiétudes justes exprimées par le président qui veut que les travaux continuent, tout en donnant une chance raisonnable aux représentants de l'opposition de prendre part aux différents débats entourant les projets de loi ou les questions examinées par le comité.

Le président : Je vais céder la parole au sénateur Milne pour qu'elle pose sa question, puis ce sera au tour du sénateur Robichaud; je pense avoir une idée assez claire de ce que nous pourrions faire.

Le sénateur Di Nino : Moi aussi.

Le sénateur Milne : Je me demande comment nous pourrions forcer un comité, un comité directeur ou un président à faire ce genre de chose, ou plutôt devrais-je dire « encourager » étant donné que chaque comité du Sénat auquel j'ai siégé fonctionne différemment, a une façon d'agir qui lui est propre, et que certains d'entre eux ne tiennent même pas de réunions du comité directeur.

Le sénateur Joyal : Je parle à la lumière de ma propre expérience. Il se peut qu'une fois, j'aie été à un comité directeur parce que je remplaçais quelqu'un d'autre. Je n'ai jamais été président ou membre attitré d'un comité directeur — je parle à titre personnel —, mais les comités auxquels j'assiste régulièrement — comme celui-ci et celui des affaires juridiques et constitutionnelles — semblent avoir fonctionné assez bien parce qu'on s'est efforcé d'atteindre d'abord un consensus. Le but est d'éviter de compliquer les relations qui rendent la vie beaucoup plus difficile. C'est possible, je n'en sais rien. Je croyais peut-être naïvement que la plupart des comités avaient un comité directeur, mais il se peut que quelques-uns aient une vision plus autocratique de la question.

[Translation]

Senator Robichaud: We must take into account not only government bills, but private bills tabled by senators as well. There are already enough problems in the Chamber when some senators decide to adjourn debate, while others would like to continue debating an issue. We have seen examples of this recently.

Work could come to a standstill because neither the opposition nor the government in the Senate is responsible for pushing through legislation. These bills could be left to languish or could be set aside simply because senators fail to show up for a committee meeting. Fairly controversial bills are slated to come before the Senate shortly.

[English]

Senator Di Nino: No one is suggesting that.

Senator Robichaud: No, I am not suggesting, I am just saying that those bills are also important.

Senator Di Nino: I am totally in agreement with you because the work of Parliament has to continue. It cannot be paralyzed, it cannot be blocked. We will all try our own tricks politically within the rules. That is not what I am talking about on this issue.

Senator Robichaud: That is why I do not want to give you the rule so that you can play that trick.

Senator Di Nino: I also do not want that rule. I told you, my friend, Senator Robichaud.

The Chairman: If we can conclude this item for today then our little subcommittee on Inuktitut can get going and we will not have to have another one tomorrow. It is clear to me there is no momentum to move in the direction of anything that would put us in the boycott or paralysis category. I do not think we are hearing that from anyone. There is a lot of sympathy for the courtesy approach, and that word is used several times in here, but you fall into the challenge that Senator Stratton outlined, and that is how do you define “reasonable” and how do you define “common sense”? It is always a challenge, and perhaps there might be a little review over the summer of some of these structures because there are a couple of things we do really need to try to deal with before we rise for the summer, and Inuktitut is one of them.

Therefore I would suggest that we put this on the back burner and the clerk and I might chat and talk to Senator Lynch-Staunton, and Senator Stratton might give thought to the fact that Senator Lynch-Staunton is the vice-chair. To the extent we need a vice-chair to dialogue with over the summer you might give that a little thought.

Senator Stratton: That is in process.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Il faudrait tenir compte non seulement des projets de loi du gouvernement mais aussi des projets de loi d'intérêt public présentés par des sénateurs. On a déjà assez de problèmes en Chambre lorsque des sénateurs décident d'ajourner le débat alors qu'on essaie de les inviter à prendre la parole afin de poursuivre le débat. Nous en avons eu des exemples dernièrement.

Cela pourrait paralyser les travaux parce qu'au Sénat, ni l'opposition ni le gouvernement n'a la responsabilité de faire avancer un projet de loi. Ces projets de loi pourraient être complètement négligés ou mis de côté par le simple fait que les sénateurs ne se présentent pas au comité. Des projets de loi assez controversés seront présentés prochainement.

[Traduction]

Le sénateur Di Nino : Personne n'a laissé entendre pareille chose.

Le sénateur Robichaud : Non, ce n'est pas ce que j'ai voulu dire; je fais simplement remarquer que ces projets de loi sont aussi importants.

Le sénateur Di Nino : Je suis totalement d'accord avec vous parce que le travail du Parlement doit se poursuivre. Il ne peut être paralysé ni bloqué. Nous allons tous essayer nos petits jeux politiques à l'intérieur des règles que nous devons respecter. Ce n'est pas ce dont je veux parler.

Le sénateur Robichaud : Voilà pourquoi je ne veux pas vous en donner l'opportunité.

Le sénateur Di Nino : Je ne veux pas non plus que ce soit dans le Règlement. Je vous l'ai dit, mon ami, sénateur Robichaud.

Le président : J'aimerais que nous concluions sur cette question aujourd'hui pour laisser la place à notre petit sous-comité sur l'inuktitut. Ainsi, nous n'aurons pas besoin d'avoir une autre réunion demain. Il m'apparaît clair que nous ne voulons pas aller dans une direction qui nous placerait en situation de boycottage ou de paralysie. Je ne pense pas que quiconque le veuille. Il semble qu'il y ait une grande préférence pour la courtoisie, puisque ce mot a été utilisé à plusieurs reprises ici même, mais on risque de se retrouver face au problème qu'a souligné le sénateur Stratton, à savoir comment définir ce qui est « raisonnable » et le « bon sens »? C'est toujours compliqué, et il serait peut-être bon que nous examinions quelques-uns de ces éléments cet été étant donné qu'il y a deux ou trois choses que nous devons vraiment essayer de régler avant l'ajournement, et l'inuktitut en fait partie.

Je vous propose donc que nous laissions cela de côté pour l'instant et que le greffier et moi-même en parlions avant de discuter avec le sénateur Lynch-Staunton; et le sénateur Stratton pourrait réfléchir au fait que le sénateur Lynch-Staunton est le vice-président. Étant donné que nous avons besoin d'un vice-président avec qui parler durant l'été, vous pourriez peut-être y songer.

Le sénateur Stratton : C'est prévu.

The Chairman: Thank you. We might leave this until the fall, so that the issue is not dead, but we will just move ahead with other things on which there is greater consensus. Does that seem reasonable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Then we can adjourn today and we do not need to meet tomorrow.

Senator Stratton: Briefly, I know that we discussed an issue from the last Parliament, Senator Gauthier's matter about the use of computers in the chamber. If we are bringing forward old items from previous Parliaments, I know of a few, having sat on this committee for a while now.

The Chairman: We did talk about that one last week.

Senator Stratton: I may not have been here. I may have needed to be somewhere else. I would like to see the list, if I could. There is a list of items, because in the past we always refreshed people's memories by publishing a list of outstanding items that have not yet been dealt with. I would like to see that done so at least we know that items that have been referred to this committee by the chamber in previous Parliaments and whether any of them really should be dealt with.

The Chairman: We will have that list for next Tuesday's meeting and by then we will also have the necessary material to deal with the oath question.

While we are on this though, the laptop issue did come up. There was no consensus to go that route. As far as we are concerned that has been dealt with. The other item, which was not completed, was whether chairs can serve on Internal Economy, and in our caucus there was no consensus to change the current rule, whereas I believe you advised me that in your caucus there was support for that proposition. You may recall the paper done by Mr. Robertson, which had five options, and the third bullet point was to leave it up to each caucus to have whatever modus operandi they think is appropriate. Therefore, our caucus does not want to say that they are precluded unless someone wants to raise it at our caucus and try and make that case — and good luck. If your caucus wishes to have that as your modus operandi that is your call. Maybe that is as far as we can go. Do you wish to respond?

Senator Stratton: Again, I know there was not unanimity in our caucus as to that position, and I will take it back to caucus and say this is where this committee essentially stands on the issue and what position do you want to take? Do you agree?

Senator Di Nino: If their caucus has taken a position to let the status quo continue, frankly, the issue is dead because it would be voted down in this committee.

The Chairman: I almost feel in a quasi-conflict of interest, in that I am on Internal Economy and I am chair of this committee, but that was not my idea, it was Senator Austin's idea. Senator

Le président : Merci. Nous pourrions laisser ceci de côté jusqu'à l'automne, mais nous allons avancer sur certains autres points pour lesquels il y a un plus grand consensus. Cela vous semble-t-il raisonnable?

Des voix : Oui.

Le président : Ensuite, nous pourrions lever la séance et nous n'aurons pas besoin de nous revoir demain.

Le sénateur Stratton : Brièvement, je sais que nous avons discuté d'une question émanant de la dernière législature, une question soulevée par le sénateur Gauthier au sujet de l'utilisation des ordinateurs à la Chambre. Si nous remettons sur la table de vieilles questions abordées lors de législatures précédentes, et j'en connais quelques-unes, puisque je siége à ce comité depuis quelque temps déjà...

Le président : Nous en avons parlé la semaine dernière.

Le sénateur Stratton : Je n'étais peut-être pas ici. Il se peut que j'aie été retenu ailleurs. Si c'est possible, j'aimerais voir la liste. Je sais que cela existe parce que par le passé, nous avons pour habitude de rafraîchir la mémoire des gens en publiant une liste des points n'ayant pas encore été étudiés. J'aimerais la voir pour que nous connaissions au moins les points qui ont été renvoyés à ce comité par la Chambre lors de législatures précédentes et pour savoir s'il y en a parmi eux que nous devrions traiter.

Le président : Nous aurons cette liste pour la réunion de mardi prochain, et d'ici là, nous aurons aussi tous les documents nécessaires pour aborder la question du serment.

Puisque nous en parlons, la question des ordinateurs portables a été abordée. Il n'y a eu aucun consensus pour aller dans cette direction. En ce qui nous concerne, cette question a été réglée. L'autre point, dont on n'a pas fini de discuter, consistait à savoir si les présidents pouvaient faire partie du comité de régie interne, et dans notre caucus il n'y a eu aucun consensus pour changer le règlement actuel, alors que je crois que vous m'avez dit que dans le vôtre, cette proposition a recueilli un certain appui. Vous vous souviendrez peut-être du document préparé par M. Robertson, qui contenait cinq options. La troisième parlait de laisser à chaque caucus le soin de décider seul de la meilleure façon de procéder. Par conséquent, notre caucus ne veut pas dire qu'ils sont exclus, à moins que quelqu'un veuille soulever la question à notre caucus et y défendre ses arguments — mais bonne chance. Si votre caucus souhaite que cela fasse partie de votre mode de fonctionnement, libre à vous. C'est peut-être tout ce que nous pouvons faire. Voulez-vous répondre?

Le sénateur Stratton : Je sais qu'il n'y avait pas d'unanimité au sein de notre caucus sur ce point, mais je vais lui soumettre à nouveau la question et lui exposer la position de ce comité ainsi que l'orientation que vous souhaitez prendre, d'accord?

Le sénateur Di Nino : Si leur caucus a décidé de maintenir le statu quo, franchement, ce n'est plus la peine d'en parler parce que ce sera rejeté par un vote de ce comité.

Le président : Je me sens presque en conflit d'intérêts en ce sens que je fais partie du comité de régie interne et que je suis aussi président de ce comité, mais ce n'était pas mon idée, c'était celle

Furey is in the same situation in that he felt that both of us had to be on each other's committee because that has always been his philosophy. It is well known that his viewpoint was perhaps a little different from his predecessor's, but in any event that is where we stand on that issue.

Senator Di Nino: I think the issue is dead.

The Chairman: I think it is basically dead, but we certainly would not quarrel with your caucus having whatever modus operandi you want.

Senator Milne: There were issues in a report from this committee when Senator Austin chaired it, I believe the fourteenth report. We were gradually working through it a couple of sessions ago and getting some of those issues resolved one at a time, and I think we should take another look at them because the entire report did not pass. There are issues about petitions and a number of items that this committee has already considered and decided on, but the report was not accepted and did not have the opportunity to be adopted by the entire Senate. Therefore we should put those on the list as well.

The Chairman: We will have that list and then next Tuesday we will deal with the oath issue, which will be properly before us with the necessary background, and that might be a lively discussion.

We will now rise.

The committee adjourned.

OTTAWA, Tuesday, June 21, 2005

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:37 a.m. to examine and report upon establishing a new system of numbering for Senate bills.

Senator David P. Smith (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, we have Senator LeBreton with us. We can now proceed.

Some of you may recall that, at our last meeting, we decided to deal with the issue of oaths at this meeting. Senator Lavigne was most anxious to be present and to comment. However, he cannot be here today and has strenuously requested, through the leadership, that we deal with that item tomorrow. As you recall, he was the senator who put the motion on the Order Paper, and it then had it referred to this committee. We will deal with it tomorrow.

Today's meeting may not be lengthy. We may revert to the working committee, particularly if Senator Di Nino is here, on the consideration of a new system of the numbering of Senate bills. There is some history to this. Our table officers will address this issue, and we will keep open minds.

du sénateur Austin. Le sénateur Furey se trouve dans la même situation parce qu'il pensait que nous devions tous les deux siéger au comité l'un de l'autre parce que cela a toujours été sa philosophie. C'est bien connu que ses points de vue étaient peut-être un peu différents de ceux de son prédécesseur, mais ce n'est en aucun cas ce que nous pensons de la question.

Le sénateur Di Nino : Je crois que le dossier est clos.

Le président : Moi aussi, mais nous n'allons certainement pas nous quereller avec votre caucus au sujet du mode de fonctionnement que vous aurez choisi.

Le sénateur Milne : Il y avait un certain nombre de questions dans un rapport de ce comité, du temps où le sénateur Austin le présidait; je crois que c'était dans le 14^e rapport. Nous y avons travaillé pendant quelques sessions et nous avons réglé un certain nombre de problèmes à une époque. Mais je crois que nous devrions les examiner à nouveau parce que le rapport n'a pas été adopté complètement. Il y a des questions concernant les pétitions et un certain nombre d'éléments que ce comité a déjà examinés et sur lesquels il s'est prononcé, mais le rapport n'a pas été accepté et n'a pas été adopté par le Sénat tout entier. Par conséquent, nous devrions remettre ces éléments sur la liste également.

Le président : Nous aurons cette liste, et mardi prochain, nous traiterons de la question du serment, qui nous sera soumise avec tout le contexte nécessaire, et il se peut que la discussion soit animée.

Nous allons suspendre nos travaux.

La séance est levée.

OTTAWA, le mardi 21 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 9 h 37 pour examiner, afin d'en faire rapport, l'établissement d'un nouveau système de numérotation des projets de loi du Sénat.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, le sénateur LeBreton est parmi nous. Nous pouvons commencer.

Certains d'entre vous se souviendront qu'à notre dernière réunion, nous avons décidé d'examiner aujourd'hui la question des serments. Le sénateur Lavigne souhaitait ardemment être présent et s'exprimer sur la question. Toutefois, il a dû s'absenter et il a instamment demandé à la présidence que nous abordions ce sujet demain. Comme vous le savez, c'est lui qui avait porté la motion au Feuilleton; elle a ensuite été renvoyée à ce comité. Nous l'étudierons demain.

Il se pourrait que la réunion d'aujourd'hui ne soit pas très longue. Nous pouvons revenir au comité de travail, surtout si le sénateur Di Nino est là, pour examiner un nouveau système de numérotation des projets de loi du Sénat. Il y a un tout un contexte à cette étude. Nos greffiers exposeront la question, et nous garderons l'esprit ouvert.

Mr. Gary O'Brien, Deputy Clerk and Principal Clerk, Legislative Services, Senate of Canada: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. As you know, the procedure we now follow is that bills receive numbers sequentially following their presentation. Obviously, this practice has been followed for many years and stems from a time when there was no procedural distinction between government and private members' business or when, during routine proceedings, all types of bills — government bills private members' bills, public bills, private bills — were introduced one after another.

My own research indicates that Senate bills were originally given letters. Those following Bill Z were assigned a double letter, such as Bill AA or Bill BB. Commons bills were originally identified as "Bill from the Commons."

In 1876, this procedure changed in that bills retained the same number in the Senate that they received in the Commons. If they were sent from the Commons, they were not called Bill from the Commons. They kept the same number they had in the Commons as they progressed through the Senate.

This system remained until 1958 when Senate bills began to be identified numerically, and divorce bills were distinguished from non-divorce bills. They went away from the system of Bill A and Bill B and began to put numbers on them. As you know, there were literally hundreds of divorce bills in the Senate in the post-World War era.

Divorce bills were numbered Bill SD1, SD2, et cetera. The other types of Senate bills were simply numbered Bill S-1, Bill S-2, et cetera. Commons bills were changed, and they were now known as Bill C-1, Bill C-2, et cetera. There have been no SD bills, Senate divorce bills, since the 1964-65 session when the proclamation of the Dissolution and Annulment of Marriages Act established that divorce cases could proceed through the Senate by way of resolution, not by a bill.

In the 1980 reprint of the Senate rules, the appendix states that a senator may, without notice, present a bill at any time during the sitting of the Senate. In practice, this is done under Presentation of Petitions.

In other words, up until 1991, there was not even a specific rubric in Routine Proceedings for the introduction of bills. These were done under the rubric of Presentation of Petitions, obviously stemming from an ancient practice where all bills were based on petitions that had come from the public to Parliament.

M. Gary O'Brien, sous-greffier et greffier principal, Services législatifs, Sénat du Canada : Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. Comme vous le savez, selon la procédure que nous suivons maintenant, les projets de loi sont numérotés dans l'ordre de leur présentation. De toute évidence, cette pratique a cours depuis de nombreuses années et elle remonte à une époque à laquelle on ne faisait aucune distinction de nature procédurale entre les projets de loi émanant du gouvernement et ceux émanant d'un député, et à laquelle, sous la rubrique des affaires courantes, tous les types de projets de loi — qu'ils aient émané du gouvernement ou d'un député, ou qu'ils aient été d'intérêt public et ou privé — étaient déposés l'un après l'autre.

D'après mes propres recherches, les projets de loi du Sénat étaient à l'origine désignés par des lettres. Les projets de loi qui suivaient le projet de loi Z étaient désignés par une double lettre, comme le projet de loi AA ou BB. Les projets de loi de la Chambre des communes étaient à l'origine appelés des « projets de loi émanant des Communes ».

En 1876, cette procédure a changé et les projets de loi conservaient au Sénat le numéro qu'on leur avait attribué aux Communes. S'ils étaient renvoyés par les Communes, ils n'étaient pas appelés « projets de loi émanant des Communes ». Ils conservaient le numéro qu'ils avaient reçu aux Communes quand ils étaient renvoyés au Sénat.

Ce système a eu cours jusqu'en 1958, quand on a commencé à numéroter les projets de loi du Sénat, et à faire une distinction entre les projets de loi de divorce et les autres projets de loi. Le système de désignation alphabétique a été remplacé par un système numérique. Comme vous le savez, après la guerre, le Sénat a examiné des centaines de projets de loi de divorce.

Les projets de loi de divorce étaient désignés par les numéros « SD-1 », « SD-2 », et cetera. Les autres types de projets de loi émanant du Sénat étaient simplement numérotés « S-1 », « S-2 », et cetera. La désignation d'un projet de loi émanant des Communes a changé, et les projets de loi étaient dorénavant appelés projets de loi C-1, C-2, et cetera. Il n'y a plus eu de projets de loi SD, de projets de loi de divorce, depuis la session de 1964-1965, quand la Loi sur la dissolution et l'annulation du mariage a été promulguée; cette loi prévoyait que les causes de divorce étaient soumises au Sénat par voie de résolution plutôt que de projet de loi.

Dans la version du Règlement du Sénat réimprimée en 1980, il est stipulé en annexe qu'un sénateur peut, sans préavis, présenter un projet de loi en tout temps pendant que le Sénat siège. Dans la pratique, ces projets de loi sont déposés pendant la présentation des pétitions.

Autrement dit, jusqu'en 1991, il n'y avait pas de rubrique particulière sous les Affaires courantes pour le dépôt des projets de loi. Ils étaient déposés pendant la présentation des pétitions, conformément à une ancienne pratique suivant laquelle tous les projets de loi étaient le fruit de pétitions soumises par le public au Parlement.

It was in 1991 that the *Rules of the Senate* were amended to distinguish between three types of bills to be introduced; that is, between Senate public bills, government bills, and private bills. However, the sequential numbering of bills did not change.

Obviously, honourable senators, there has been some difficulty in recent years with regard to the grouping of private members' bills or private senators' bills with government bills. You cannot distinguish, by the numbering system, between a government bill, a senator's public bill, and a private bill.

Obviously, the order of reference that your committee received suggests that, in order to facilitate the filing and reference of each class of bill, there should be distinguished numbering systems.

One suggestion is to mirror the practice followed in the House of Commons and to begin the numbering of private senator's public bills at S-101. The traditional pro forma bill, which is introduced immediately before consideration of the Speech from the Throne, would continue to be Bill S-1, that is, an act respecting railways. I do not think there is any intention to change that.

Government bills introduced in the Senate would begin at S-2 and continue for the first 100 numbers. It is thought that all government bills introduced in a session in the Senate can be accommodated within that range of numbers, which is a very large range of numbers. Again, this mirrors the practice in the House of Commons.

With regard to private bills, those that are based on petitions where citizens want special acts of Parliament to pass that pertain to them, it is suggested that we begin, as in the House of Commons, with S-1001 and move up as more private bills are introduced. That is for your consideration.

Another option, since the volume of bills does not equal that of the Commons, is to cut the numbering system in half. S-2 to S-50 would be Senate government bills. However, that is up to you. That could cause confusion as well in the sense that, if you are used to the system in the House of Commons, you may not be sure whether a bill is a government bill or a senator's public bill.

The Chairman: Could you explain the theoretical third category? One category is obviously government bills and private bills.

Mr. Armitage: There are government bills; the private members' bills, which are public bills introduced by a private member; and then private bills. That is the third category. In the House of Commons, they are less than rare because it is far less expensive and onerous to introduce those bills in the Senate.

C'est en 1991 que le *Règlement du Sénat* a été modifié afin d'établir une distinction entre trois types de projets de loi, c'est-à-dire les projets de loi d'intérêt public émanant du Sénat, les projets de loi émanant du gouvernement, et les projets de loi d'intérêt privé. Toutefois, leur numérotation séquentielle n'a pas changé.

Honorables sénateurs, de toute évidence, le regroupement des projets de loi d'intérêt privé émanant d'un député ou d'un sénateur avec les projets de loi émanant du gouvernement a causé des difficultés ces dernières années. Le système de numérotation ne permet pas de distinguer un projet de loi émanant du gouvernement, un projet de loi d'intérêt public émanant d'un sénateur et un projet de loi d'intérêt privé.

Évidemment, l'ordre de renvoi que votre comité a reçu laisse entendre que, pour faciliter la désignation de chaque type de projet de loi, il devrait exister des systèmes de numérotation différents.

L'une des suggestions qui ont été faites est de reproduire le système employé à la Chambre des communes et de commencer à numéroter les projets de loi d'intérêt public émanant des sénateurs à partir de « S-101 ». Le projet de loi fictif, déposé immédiatement après l'étude du discours du Trône, demeurera le projet de loi S-1, Loi concernant les chemins de fer. Je ne crois pas que nous ayons l'intention de changer cela.

La numérotation des projets de loi émanant du gouvernement déposés au Sénat commencerait à S-2 pour aller jusqu'à S-100. Nous croyons que tous les projets de loi émanant du gouvernement déposés au cours d'une session du Sénat peuvent entrer dans cet intervalle de 1 à 100, que cela suffit amplement. Je le répète, cette pratique est identique à celle de la Chambre des communes.

Pour ce qui est des projets de loi d'intérêt privé, qui sont issus de pétitions par lesquelles des citoyens demandent au Parlement d'adopter des lois qui les visent, il est recommandé que la numérotation commence, comme à la Chambre des communes, au numéro S-1001. Cette recommandation vous est soumise.

Puisque les projets de loi ne sont pas aussi nombreux qu'à la Chambre des communes, nous pouvons aussi diviser le système de numérotation par deux. Les projets de loi S-2 à S-50 seraient des projets de loi du gouvernement au Sénat. À vous de décider. Ce système pourrait causer de la confusion car, si vous êtes habitués au système de la Chambre des communes, vous pourriez ne pas très bien savoir si un projet de loi émane du gouvernement ou si c'est un projet de loi d'intérêt public émanant d'un sénateur.

Le président : Pouvez-vous expliquer la troisième catégorie? L'une des catégories renferme les projets de loi émanant du gouvernement et les projets de loi d'intérêt privé.

M. Armitage : Il y a des projets de loi émanant du gouvernement, puis les projets de loi émanant d'un député, qui sont des projets de loi d'intérêt public présentés par un député, puis il y a les projets de loi d'intérêt privé. C'est la troisième catégorie. À la Chambre des communes, ils sont très rares, car il est moins coûteux de les déposer au Sénat.

Mr. Charles Robert, Principal Clerk, Procedural Research Service, Senate of Canada: It might be simpler to regard them as government public/private.

Senator Joyal: Often a corporation will petition Parliament to amend its constituting statute. A corporation incorporated by a special private bill, which later seek to amendment to its original constituting statute, will petition Parliament in order to be able to do that.

What example can I give of a senator's private bill?

Mr. Robert: Lighthouses.

Senator Joyal: Yes. The lighthouses bill, declaring lighthouses as historical monuments, was personally introduced by a senator because that particular senator had a special interest.

Those are the two categories of private members' bills.

Mr. James R. Robertson, Principal, Law and Government Division, Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Private bills can be introduced in either chamber. However, a number of years ago, as a result of the business of the Senate being traditionally lower, a decision was taken to encourage private bills to be introduced in the Senate rather than in the House of Commons because the Senate has more time to deal with them.

As well, there is a fee for a private bill. The fees are much lower in the Senate, which is an incentive to table a private bill in the Senate. It will be dealt with in the chamber before it goes to the House of Commons.

Mr. Robert: That change was made in the 1920s. It is quite long-standing. The preference is to introduce private bills in the Senate rather than in the House of Commons.

Senator Joyal: On the first point of the government Senate bills, we are working in a special context now because, with the political configuration of the House of Commons, it is more difficult for the government to introduce regular legislation. The minority government has to negotiate regularly with the opposition, which stalls the parliamentary process in the House of Commons.

We now assist by introducing multiple government bills in the Senate. We are a house of review and we pronounce ourselves once the House of Commons has taken a stand. The procedure seems to have taken a different orientation and we have many more government bills in the Senate than we ever have had in the past. Personally, I find it puzzling. I do not agree with that, but this is not the forum to raise that point. Normally, we have a limited number of government bills in the Senate, never more than five or six in a session. Traditionally, we review the banking legislation and specifically amendments to the Bankruptcy Act. Those are always initiated in the Senate. These complex, technical issues have traditionally been introduced in the Senate because

M. Charles Robert, greffier principal, Services de recherche en procédure, Sénat du Canada : Il serait peut-être plus simple de les considérer comme des projets de loi d'intérêt public ou privé émanant du gouvernement.

Le sénateur Joyal : Souvent, une société soumet une pétition au Parlement pour modifier ses statuts constitutifs. Une société constituée en vertu d'un projet de loi d'intérêt privé, qui demande par la suite la modification de ses statuts constitutifs, doit présenter une pétition au Parlement.

Quel exemple pourrais-je donner d'un projet de loi d'intérêt privé émanant d'un sénateur?

M. Robert : Les phares.

Le sénateur Joyal : Oui. Le projet de loi sur les phares, qui en fait des monuments historiques, a été présenté par un sénateur qui portait un intérêt particulier à cette question.

Ce sont là les deux catégories de projets de loi d'intérêt privé.

M. James R. Robertson, analyste principal, Division du droit et du gouvernement, Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : Les projets de loi d'intérêt privé peuvent être présentés à l'une ou l'autre chambre. Toutefois, puisque la charge du Sénat était réputée moindre, il y a un certain nombre d'années, il a été décidé d'encourager le dépôt de projets de loi d'intérêt privé au Sénat plutôt qu'à la Chambre des communes, car le Sénat a plus de temps pour les étudier.

De plus, il y a des droits à verser pour déposer un projet de loi d'intérêt privé. Ces droits sont bien moindres au Sénat, ce qui représente un incitatif à déposer ces projets de loi au Sénat. Ils sont étudiés à cette chambre avant d'être renvoyés à la Chambre des communes.

M. Robert : Ce changement a été apporté dans les années 20. Cela fait assez longtemps. Il est préférable de présenter les projets de loi d'intérêt privé au Sénat plutôt qu'à la Chambre des communes.

Le sénateur Joyal : Pour en revenir aux projets de loi du gouvernement au Sénat, nous travaillons maintenant dans un contexte particulier car, compte tenu de la composition politique de la Chambre des communes, il est plus difficile pour le gouvernement de présenter des projets de loi habituels. Le gouvernement minoritaire doit souvent négocier avec l'opposition, ce qui entrave le processus parlementaire à la Chambre des communes.

Nous pouvons être utiles en déposant de nombreux projets de loi du gouvernement au Sénat. Le Sénat est une chambre de réflexion et nous nous prononçons une fois que la Chambre des communes a adopté une position. La procédure semble avoir pris une orientation différente et il y a au Sénat beaucoup plus de projets de loi émanant du gouvernement que jamais auparavant. Personnellement, je trouve cela déconcertant. Je ne suis pas d'accord avec cette pratique, mais ce n'est pas là l'objet de cette séance. Normalement, le Sénat étudie un nombre restreint de projets de loi émanant du gouvernement, jamais plus que cinq ou six par session. Traditionnellement, nous examinons les projets de loi sur les banques, plus précisément les amendements à la Loi sur

the Senate is the appropriate forum to study that type of proposed legislation. General policy is usually dealt with in the other place under the principle of responsible government.

We now find ourselves in an ambivalent situation. Perhaps that is why the problem has arisen. Had we not been in this situation, we would not be called upon to review the necessity to change the numbering system.

The Chairman: I do have a copy of the letter from the government house leader advising me, as chair of the Rules Committee, of his intent to table the order of reference. It is not translated. I do not want this to be problematic, but anyone can look at it.

We will hear from Mr. Robert, Mr. Robertson and Mr. O'Brien, and then discuss where we go from here.

Mr. Robert: As Senator Joyal pointed out, the Senate is basically a revising chamber. In that context, the number of government bills that would originate in this chamber would tend to be considerably lower. In fact, if one reviews some of the sessions in recent years, one would note that we have been at a low of zero and a maximum of 14, which was a high point in recent years for the introduction of government bills the Senate. On average, we would fluctuate around five.

This particular session is somewhat exceptional. We are up to 10. There might be something misleading in imitating directly what it is that the House of Commons does with respect to its numbering.

If the Senate wants to highlight its characteristic as a revising chamber for government bills, there is no real need to use such a high number as is required by the House of Commons. For public bills, however, where senators have the initiative to bring in legislation of a public character that does not involve the expenditure of funds, then the Senate can choose to acknowledge that this is an activity it wishes to encourage by allowing a larger span of numbers to be allotted to that category. Private bills that come to the Senate during the course of a parliamentary session are, by their nature, few in number. If you want to designate in a specific way the fact that a bill is a private bill by making it a four-digit number as opposed to a three-digit or two-digit number, then you can do that.

The Chairman: Do you have statistics on that for recent years?

Mr. Robert: Yes.

The Chairman: We do not have to be different just for the sake of it, but if 100, 200 or 300 would work, that is one option. What is the average number of private bills?

Mr. Robert: I do not have private bills per se, but it is never above 10. It is rarely above five. It more often hovers around three.

The Chairman: There is no need to go to 1,000.

la faillite. Ces projets de loi émanent toujours du Sénat. Ce sont des questions complexes et techniques qui ont toujours été introduites au Sénat, car ce dernier est la tribune tout indiquée pour étudier ce type de projet de loi. Les politiques d'ordre général sont habituellement examinées par l'autre chambre, suivant le principe du gouvernement responsable.

Nous nous trouvons maintenant dans une situation ambivalente. C'est peut-être de cela que vient le problème. Si nous n'étions pas dans cette situation, nous n'aurions pas à déterminer s'il est nécessaire de modifier le système de numérotation.

Le président : J'ai une copie de la lettre du leader du gouvernement à la Chambre qui me fait part, à titre de président du comité du Règlement, de son intention de déposer l'ordre de renvoi. Elle n'est pas traduite. Je ne veux pas faire de difficulté, mais tout le monde peut y jeter un coup d'œil.

La parole est à M. Robert, puis à M. Robertson et à M. O'Brien; nous discuterons ensuite de la marche à suivre.

M. Robert : Comme l'a souligné le sénateur Joyal, le Sénat est essentiellement une chambre de réflexion. Dans ce contexte, le nombre de projets de loi du gouvernement qui émaneraient de cette chambre devrait être beaucoup plus faible. En fait, si on examine les dernières sessions, on constate qu'il y a eu entre 0 et 14 projets de loi, 14 étant le nombre maximum de projets de loi émanant du gouvernement au Sénat. En moyenne, il y en a autour de cinq.

La présente session est exceptionnelle. Nous en sommes à 10. Il pourrait être trompeur de reprendre intégralement le système de numérotation de la Chambre des communes.

Si le Sénat veut mettre l'accent sur son rôle de chambre de réflexion à l'égard des projets de loi du gouvernement, il est inutile d'employer des chiffres aussi élevés que ceux dont se sert la Chambre des communes. Toutefois, dans le cas des projets de loi d'intérêt public, là où les sénateurs peuvent soumettre des projets de loi d'intérêt public sans engager des fonds, le Sénat peut indiquer que c'est une activité qu'il a l'intention d'encourager en prévoyant une plus longue suite de numéros à allouer à cette catégorie. Étant donné leur nature, les projets de loi d'intérêt privé qui sont déposés au Sénat pendant une session parlementaire sont peu nombreux. Si vous voulez préciser par un moyen particulier qu'un projet de loi est privé en lui attribuant un numéro à quatre chiffres, plutôt qu'à trois ou à deux chiffres, vous pouvez le faire.

Le président : Avez-vous des statistiques récentes à ce sujet?

M. Robert : Oui.

Le président : Nous n'avons pas à être différents par principe, mais si une suite de 100, 200 ou 300 numéros suffit, c'est possible. Quel est le nombre moyen de projets de loi d'intérêt privé?

M. Robert : Je n'ai pas de statistiques précises sur les projets de loi d'intérêt privé, mais ce n'est jamais plus que 10. C'est rarement plus que cinq. Le plus souvent, il y en a autour de trois.

Le président : Il n'est pas nécessaire d'aller jusqu'à 1 000.

Mr. Robert: I should think not.

The Chairman: If we wanted symmetry we could do that.

Does that complete your remarks?

Mr. Robert: By and large, yes, unless you want statistics about the number of government bills introduced over the past number of sessions to demonstrate the nature of the range, how small it really is.

The Chairman: Do you mean in the Senate?

Mr. Robert: Yes.

The Chairman: You say it was a maximum of 14.

Mr. Robert: And a minimum of zero.

The Chairman: Anything further?

Mr. Robert: That will be fine.

Mr. Robertson: We have provided a chart or table showing what selected provincial jurisdictions, as well as Australia, France and the United Kingdom, do in terms of numbering. Most provinces, with the exception of Ontario and Newfoundland of the ones that we surveyed, do have a numbering system that is comparable to the House of Commons and comparable to what is being suggested here.

The other countries do seem to have less of a preoccupation with referring to bills by a number, which some people might be sympathetic to, but which is probably difficult to move towards in our system.

With respect to the House of Commons in Canada, they instituted the change in 1974 by the Speaker making an announcement that he would be doing this. At that time, they reserved the first 100 bills for the government. It seems that at some subsequent date they decided they needed more room, so they went to 200 for private members' bills. Essentially it was a decision of the speaker, presumably with no objections from the chamber.

In this case, if this committee is in agreement with a proposal to change the numbering system for Senate bills, it would be appropriate for this committee to make a short report to the chamber indicating what it suggests should be done. If everyone concurs with that report, it would then become an indication to the Senate table and administration to implement this practice. It would presumably only take effect upon the next session of Parliament. It would not be appropriate to do it mid-session. It would have to wait until the next session of Parliament.

Senator Joyal: Would there be an argument against the idea of keeping the letter "S" for Senate and adding another letter to identify a government bill, a senator's bill and a private bill?

The Chairman: Such as "SP" for Senate private bill?

M. Robert : En effet.

Le président : Si nous recherchions la symétrie, nous pourrions faire cela.

Avez-vous terminé?

M. Robert : En gros, oui, à moins que vous vouliez des statistiques sur le nombre de projets de loi du gouvernement présentés au cours des dernières sessions afin de donner un ordre de grandeur, d'indiquer jusqu'à quel point il y en a peu.

Le président : Vous voulez dire au Sénat?

M. Robert : Oui.

Le président : Vous avez dit que c'était un maximum de 14.

M. Robert : Et un minimum de zéro.

Le président : Y a-t-il autre chose?

M. Robert : C'est tout.

M. Robertson : Nous avons fourni un tableau montrant la façon dont diverses assemblées législatives provinciales, ainsi que l'Australie, la France et le Royaume-Uni numérotent les projets de loi. À l'exception de l'Ontario et de Terre-Neuve, la plupart des provinces que nous avons examinées ont un système de numérotation comparable à celui de la Chambre des communes et à ce qui est proposé.

Les autres pays semblent moins soucieux de désigner les projets de loi par des numéros, ce qui pourrait plaire à certaines personnes, mais c'est probablement difficile à adopter compte tenu de notre système actuel.

En ce qui a trait à la Chambre des communes du Canada, le changement a été apporté en 1974 par le président, qui a annoncé son intention de procéder ainsi. À l'époque, les 100 premiers projets de loi étaient ceux du gouvernement. Par la suite, il semble que les besoins aient augmenté, de telle sorte que les numéros à partir de 200 ont été attribués aux projets de loi émanant des députés. Essentiellement, c'était la décision du président, et je présume que la Chambre ne s'y est pas opposée.

Dans le cas qui nous occupe, si le comité accepte la proposition de modifier le système de numérotation des projets de loi du Sénat, il serait opportun pour ce comité de produire un court rapport à l'intention de la Chambre décrivant ce qu'il propose de faire. Si tout le monde est d'accord avec ce rapport, cela équivaldrait à donner l'instruction au greffier et à l'administration d'instaurer cette pratique. Elle n'entrerait probablement en vigueur qu'à la prochaine session. Il ne serait pas opportun de l'instaurer au beau milieu d'une session. Il faudrait attendre la prochaine session.

Le sénateur Joyal : Y a-t-il une raison pour laquelle nous ne garderions pas la lettre « S » pour désigner les projets de loi du Sénat et n'ajouterions pas une autre lettre pour distinguer les projets de loi émanant du gouvernement, les projets de loi émanant d'un sénateur et les projets de loi d'intérêt privé?

Le président : Par exemple, « SP » pour désigner un projet de loi d'intérêt privé émanant d'un sénateur?

Senator Joyal: Exactly. I was thinking of “SG” for a Senate government bill, “SB” for a senator’s bill and “SP” for a Senate private bill. We would keep the same number, but identify the bill by the letter. Would there be an argument against that?

Mr. O’Brien: You would want English and French to correspond. You cannot have different letters. Your nomenclature would have to be bilingual.

Senator Joyal: “SG” for government and “SP” for private would be the same. We would have to find a letter for a senator’s bill that would be the same in French and in English. We would know the origins of the bill immediately by the letters instead of the numbers.

The Chairman: What about the bilingual challenge?

Senator Joyal: “SP” for Senate private bill and “SG” for Senate government bill are appropriate in both languages. We would have to find a common letter for a senator’s bill and ensure that it is the same in both French and English.

Senator Maheu: Just an “S” period.

Senator Joyal: Maybe, yes. The letter would indicate the type of bill. I have no position on the numbering.

The Chairman: Senator Joyal, can I assume that you are sympathetic to moving to some sort of classification that can identify the nature of a Senate bill by its nomenclature?

Senator Joyal: It is a classification by letter instead of number.

The Chairman: I understand the logic.

Mr. Robert: Perhaps the solution is using an “S” for a Senate public bill and an “SG” for a Senate government bill.

Senator Joyal: An “SB” could be for a senator’s bill.

The Chairman: I guess the question is: Do you have a fundamental problem with that?

Mr. Robert: Absolutely not.

Senator Joyal: I see no argument against it.

Mr. O’Brien: I was sympathetic to Mr. Robertson’s comment when we met just before the meeting to the effect that the House is having problems with the Senate bills. They are not sure of the origin or the class of these bills. They asked if it would cause confusion if we had another arrangement.

Mr. Robertson: The current procedure of all Commons bills being “C” bills and all Senate bills being “S” bills is simple. You immediately know in what chamber it was introduced. It is simple, once have you done a bit of work, to know that anything

Le sénateur Joyal : Exactement. Je pensais utiliser « SG » pour les projets de loi du gouvernement au Sénat, « SB » pour les projets de loi émanant d’un sénateur et « SP » pour les projets de loi d’intérêt privé émanant du Sénat. Nous conserverions les mêmes numéros, mais nous distinguerions les projets de loi à l’aide de lettres. Y a-t-il des arguments contre cette solution?

M. O’Brien : Il faut que l’anglais et le français correspondent. Vous ne pouvez pas avoir des lettres différentes; la nomenclature doit être bilingue.

Le sénateur Joyal : Les lettres « SG » pour le gouvernement et « SP » pour les projets de loi d’intérêt privé fonctionnent dans les deux langues. Il faudrait trouver pour les projets de loi émanant d’un sénateur une lettre qui soit la même en anglais et en français. Nous connaîtrions immédiatement l’origine d’un projet de loi en regardant les lettres plutôt que les numéros.

Le président : Est-ce le défi du bilinguisme?

Le sénateur Joyal : Les lettres « SP », pour les projets de loi d’intérêt privé émanant du Sénat, et « SG », pour les projets de loi du gouvernement au Sénat, conviennent dans les deux langues. Il faudrait trouver pour les projets de loi émanant des sénateurs une lettre qui fonctionnerait en français et en anglais.

Le sénateur Maheu : Simplement « S ».

Le sénateur Joyal : Peut-être, oui. La lettre indiquerait le type de projet de loi. Je n’ai pas d’opinion à propos de la numérotation.

Le président : Sénateur Joyal, puis-je présumer que vous êtes réceptif à l’idée d’adopter un type de classification dont la nomenclature désignerait la nature des projets de loi du Sénat?

Le sénateur Joyal : Ce serait un système de classification alphabétique plutôt que numérique.

Le président : Je comprends la logique.

M. Robert : Peut-être que la solution, au Sénat, est d’utiliser un « S » pour les projets de loi d’intérêt public et un « SG » pour les projets de loi du gouvernement.

Le sénateur Joyal : Et « SB » pour les projets de loi émanant de sénateurs.

Le président : Il s’agit de savoir si cela vous pose un problème de fond.

M. Robert : Pas du tout.

Le sénateur Joyal : Je ne vois rien contre.

M. O’Brien : Je suis d’accord avec M. Robertson, que j’ai rencontré peu avant la réunion, lorsqu’il dit que la Chambre éprouve des problèmes avec les projets de loi du Sénat. Elle n’est pas sûre de l’origine de ces projets de loi ni dans quelle catégorie ils se classent. Elle a demandé si cela créerait de la confusion si nous adoptions un autre système.

M. Robertson : La procédure actuelle, consistant à utiliser la lettre « C » pour tous les projets de loi de la Chambre et la lettre « S » pour tous les projets de loi du Sénat, est simple. Elle permet de savoir immédiatement à quelle chambre est présenté la mesure

in the House above 200 is a private member's bill, anything else is a government bill. In the Senate, a similar system would have the benefit of simplicity.

Their concern is that, at present, when they have receive an "S" bill, they have no way of knowing whether it was introduced by the government or by a senator and, of course, in the other place, the procedural rules for government bills versus private members' bills are significantly different, far more than in this chamber.

They are used to a numbering system that has the benefit of simplicity. Even if we were to adopt using a number of initials, as is being proposed, that would at least make it clear, once they became familiar with the system, that an SG bill should be dealt with differently from a bill with another prefix.

[Translation]

Senator Robichaud: Could we use the same system as the House of Commons? We do not need to reinvent the wheel. When someone is invited to explain the legislative process to students, we can make a distinction between the House of Commons and the Senate: bills beginning with "C" originate in the House of Commons, and the bills beginning with "S" originate in the Senate. When the number is under 200, it means they are government bills. I would prefer that system because of its simplicity. We do not need to change much, and it would be well understood by both houses. Are there any major objections?

[English]

The Chairman: You would have S-1 to 1000, and then S-1001 to S-2000.

Senator Robichaud: The same numbering system as the House, but then preceded by an "S".

The Chairman: I will let them answer. You might also ask if there are any advantages.

Mr. O'Brien: I do not see any disadvantages. In our own culture, our own work, we have ways to show we are a different chamber from the House of Commons, and I think there is something to be said about that. I think the words of the order of reference were to facilitate the identification of these bills so that one system or another would work.

The Chairman: Do you have a view, Senator LeBreton?

Senator LeBreton: I read Senator Austin's letter and I thought his proposal was more understandable. When following the Order Paper which has government bills and private bills, it is very confusing as it is now.

législative. Quand on connaît assez bien le travail, c'est facile de savoir que tous les projets de loi de la Chambre portant un numéro supérieur à 200 sont des projets de loi d'initiative parlementaire et que tout les autres émanent du gouvernement. Au Sénat, un système semblable aurait aussi le mérite d'être simple.

Actuellement, le problème, c'est que lorsque la Chambre reçoit un projet de loi « S », elle n'a aucun moyen de savoir s'il émane du gouvernement ou d'un sénateur et, bien sûr, à l'autre endroit, les règles de procédure applicables aux projets de loi émanant du gouvernement sont très différentes — bien plus qu'ici — de celles en vigueur pour les projets de loi d'intérêt privé.

Les gens sont habitués à utiliser un système de numération qui a le mérite d'être simple. Employer des initiales, comme on l'a proposé, permettrait au moins de rendre le processus plus clair, une fois qu'on se serait familiarisé avec le système. Ainsi, un projet de loi « SG » serait traité différemment d'un projet de loi ayant un autre préfixe.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Est-ce qu'on pourrait utiliser le même système que la Chambre des communes? On n'a pas à réinventer la roue. Lorsqu'on serait invité à expliquer le processus législatif à des élèves, on pourrait faire la différence entre la Chambre des communes et le Sénat : les projets de loi « C » émanent de la Chambre des communes et les projets de loi « S » arrivent du Sénat. Lorsque le chiffre est inférieur à 200, c'est qu'ils proviennent du gouvernement. Je préférerais ce système pour sa simplicité. On n'a pas besoin de changer grand-chose et ce serait bien compris par les deux chambres. Y a-t-il des objections majeures?

[Traduction]

Le président : Il y aurait donc les projets de loi S-1 à S-1000 puis les projets de loi S-1001 à S-2000.

Le sénateur Robichaud : Ce serait le même système de numération que celui de la Chambre, mais précédé d'un « S » au lieu d'un « C ».

Le président : Je vais les laisser répondre. Il serait également bon de savoir si cela présente des avantages quelconques.

M. O'Brien : Je n'y vois aucun inconvénient. Dans notre propre culture, notre travail, nous avons des façons de montrer que nous sommes une chambre différente de la Chambre des communes, et je pense qu'il y a quelque chose à dire là-dessus. Je crois que le libellé de l'ordre de renvoi visait à faciliter l'identification des projets de loi au moyen de l'un ou l'autre des systèmes.

Le président : Qu'en pensez-vous, sénateur LeBreton?

Le sénateur LeBreton : J'ai lu la lettre du sénateur Austin et je pense que sa proposition était plus facile à comprendre. Actuellement, il est très difficile de suivre un Feuilleton comportant à la fois des projets de loi émanant du gouvernement et des projets de loi d'intérêt privé.

I support changing it, but I do not want it to become so complicated that we start numbering and lettering, so I thought this was a reasonable proposal.

The Chairman: That reserves, as I understand it, C-2 up to C-199, and the private bills kick in at 200?

Mr. Robert: Yes.

Mr. Armitage: A category for private bills that would clearly distinguish them as private bills.

Mr. Robert: I suppose if there were an objection the only one would be that it suggests a scale of work that, as a revising chamber, we do not undertake. As a chamber that is one-third the size of the House of Commons, the expectation of having so many bills introduced is perhaps unreasonable. Unreasonable is something that one can deal with. Misleading, perhaps, is an objection that might have more weight.

The Chairman: If the number is 1000 or more, you would just know automatically it is a private member's bill, whether it is "C" or "S".

Mr. Robert: Yes.

Mr. Robertson: We have not done a survey of the House of Commons numbers, and they certainly introduce more bills, both private member's bills and government bills, but assuming that private member's bills are between 200 and 1000, or 999, they very seldom get to that number. They could have picked a lower number than 1000 for private bills, but there is the potential to go through those numbers.

Mr. Robert: This may in fact originate from before the lottery process was introduced to govern the practices with respect to private member's bills. I remember that in the late 1970s and the early 1980s, before this reform was instituted, members, to prove to their constituents that they were diligent to look after their interest, had no trouble at all introducing a raft of bills that would have to be assigned a number, and the numbers could be high, in fact.

Mr. Robertson: They are currently at just over 400. They start at C-200, and they have 200. Probably 20 private members' bills have been introduced in the House since September, and that is a fairly short period of time in terms of a session.

Senator Joyal: You could expect more.

Mr. Robertson: Even though the system has changed, there is still a temptation, certainly on the part of individual members, to introduce a lot of private member's bills, which they can then send out to their constituents or to various groups.

Je suis d'accord pour qu'on change le système, mais je ne veux pas qu'on commence à ajouter des chiffres et des lettres; ce serait trop compliqué. Je crois donc que sa proposition était raisonnable.

Le président : Si j'ai bien compris, à la Chambre des communes, les projets de loi du gouvernement vont de C-2 à C-199 et les projets de loi d'initiative parlementaire commencent à 200, n'est-ce pas?

M. Robert : C'est exact.

M. Armitage : Une catégorie pour les projets de loi d'intérêt privé qui permettrait de les distinguer clairement.

M. Robert : J'imagine que la seule une objection à cela, s'il en est une, est que cela donnerait une échelle de travail qui ne correspond pas à notre chambre. La taille du Sénat représentant seulement un tiers de celle de la Chambre des communes, il est peut-être déraisonnable de s'attendre à ce qu'autant de projets de loi y soient déposés. On peut toujours s'accommoder de choses déraisonnables. Mais dire que c'est trompeur aurait peut-être davantage de poids.

Le président : Si la numérotation commence à partir de 1000, vous sauriez automatiquement s'il s'agit d'un projet de loi d'intérêt privé qui émane de la Chambre ou du Sénat.

M. Robert : Oui.

M. Robertson : Nous n'avons pas fait d'enquête au sujet des chiffres à la Chambre des communes, mais celle-ci examine plus de projets de loi que nous, qu'ils soient d'intérêt privé ou qu'ils émanent du gouvernement. Toujours est-il que même si les projets de loi d'initiative parlementaire portent un numéro compris entre 200 et 1000 ou 999, on sait qu'on atteint très rarement ce chiffre. Ils auraient pu choisir un chiffre inférieur à 1000 pour les projets de loi d'initiative parlementaire, mais, en théorie, il est possible d'aller aussi loin.

M. Robert : En fait, il se peut que cela remonte avant le processus de loterie utilisé pour gérer les pratiques concernant les projets de loi d'initiative parlementaire. Je me souviens qu'à la fin des années 1970 et au début des années 1980, avant que cette réforme ne soit instituée, les députés, pour prouver à leurs électeurs qu'ils veillaient soigneusement à leurs intérêts, n'avaient aucune difficulté à proposer tout un tas de projets de loi auxquels on attribuait un numéro, et cela pouvait aller loin.

M. Robertson : Actuellement, il y en a un peu plus de 400. Cela commence à C-200 et on en dénombre 200. Depuis septembre, on a probablement déposé 20 projets de loi d'intérêt privé à la Chambre, et c'est une période relativement courte pour une session.

Le sénateur Joyal : On pourrait s'attendre à plus.

M. Robertson : Même si le système a changé, il existe toujours la tentation, au moins de la part des députés, de présenter beaucoup de projets de loi d'intérêt privé qu'ils peuvent ensuite envoyer à leurs électeurs ou à divers groupes.

Senator Joyal: The lottery scheme in fact has multiplied the procedure, because the more you put in the better the chance of one being picked up. The tendency is to multiply them because of the lottery scheme. It is like buying more tickets on your provincial lottery.

Mr. Robertson: Under the current procedure, in fact, there is a list of members, private members, and they can choose only one item. Each member knows that he or she will only have an opportunity to put forward a maximum of one item. Yet, they will introduce 25 or 30, and several members have introduced more than that.

Senator Joyal: There is no doubt that, if we had the same procedure, Mr. Chair, in the Senate, that we would see a multiplication of bills, especially if a senator were entitled to one bill. Now there is no limit. If we could have only one kick at the can, you would definitely have a larger number of bills, because every senator would introduce one.

The Chairman: I am sensing, and please tell me if I am misjudging this, that there is a consensus on this committee that there is logic going in this direction, that is, taking one of the routes that has been suggested. It is so obvious that it is almost a “no-brainer.” Am I correct?

Senator Robichaud: Which direction?

The Chairman: I am open-minded. The public would like clarity, so we should try to accomplish that. There is a certain appeal to having more or less the same system, with the “S” in front. I do want to be open-minded. I do not dismiss Senator Joyal’s suggestion. I would invite further comment on that. Do we need to go back to our respective caucuses, which is an almost painful exercise? If we have a strong consensus here I am happy to proceed. Perhaps we need more input.

Senator LeBreton does not look excited about going back to caucus on this “no-brainer.”

Senator LeBreton: I think we can report the consensus here, and if someone has a serious problem, I am sure they will let us know that.

The Chairman: I already know where the our leadership stands, because it was his suggestion that it be dealt with in our committee. You have had a chance to review that letter. I have copies should anyone else wishes to see it.

Senator Robichaud, are you proposing that we adopt the same numbering system as the House of Commons, only with an S in front?

Senator Robichaud: For the sake of simplicity, we will have the same numbering system, only with an “S” instead of a “C”. We will soon get to know which numbers mean what, and those who come to the Senate from the House of Commons will find it easy to learn the process.

Le sénateur Joyal : En réalité, le système de loterie a entraîné une multiplication des projets de loi car plus vous en mettez, plus vous avez de chances qu’un soit retenu. C’est la tendance qu’on observe. C’est un peu comme acheter plus de billets de loterie pour augmenter ses chances de gagner.

M. Robertson : Selon la procédure actuelle, il y a en fait une liste de députés, et ils ne peuvent en choisir qu’un seul. Tous les députés le savent. Pourtant, ils proposent 25 ou 30 projets de loi et plusieurs en ont même déposé davantage.

Le sénateur Joyal : Il ne fait aucun doute que si nous suivions la même procédure au Sénat, monsieur le président, nous verrions une multiplication des projets de loi, particulièrement si chaque sénateur avait le droit d’en présenter un. Actuellement, il n’y a pas de limite. Si on pouvait avoir une seule chance, il y aurait certainement un plus grand nombre de projets de loi, parce que chaque sénateur en déposerait un.

Le président : J’ai le sentiment, et dites-le moi si je me trompe, que nous sommes d’accord, au sein de ce comité, pour reconnaître qu’il est logique d’aller dans cette direction, c’est-à-dire de suivre l’une des voies proposées. C’est tellement évident que la question ne se pose presque pas. Ai-je raison?

Le sénateur Robichaud : Quelle direction?

Le président : J’ai l’esprit ouvert. Le public aime la clarté; je propose donc que nous allions dans ce sens. Il semble y avoir un certain intérêt pour un système semblable à celui de la Chambre des communes, mais avec un « S » devant. Je reste ouvert. Je ne rejette pas la proposition du sénateur Joyal. J’aimerais que nous en discutions un peu plus. Est-il nécessaire de revenir devant nos caucus respectifs, ce qui est presque un exercice pénible? S’il y a un solide consensus au sein du comité, je serais ravi de poursuivre. Peut-être avons-nous besoin de plus d’informations.

Le sénateur LeBreton n’a pas l’air emballé à l’idée de retourner devant le caucus pour discuter de cette évidence.

Le sénateur LeBreton : Je pense que nous pouvons dire qu’il y a un consensus et si quelqu’un y voit un sérieux problème, je suis sûr qu’il nous le fera savoir.

Le président : Je connais déjà la position de notre chef parce que c’est lui qui a proposé que cette question soit examinée par notre comité. Vous avez eu l’occasion de revoir cette lettre. J’en ai des copies au cas où quelqu’un d’autre souhaite la lire.

Sénateur Robichaud, proposez-vous que nous adoptions le même système de numérotation que celui en vigueur à la Chambre des communes, en changeant le « C » par un « S »?

Le sénateur Robichaud : Par souci de simplicité, nous aurons le même système de numérotation, la seule différence, c’est que nous aurons un « S » à la place d’un « C ». Ainsi, nous saurons rapidement à quoi correspondent les numéros, et ceux qui viennent au Sénat de la Chambre des communes trouveront la procédure facile à apprendre.

The Chairman: We could have a report ready for our meeting tomorrow, after we have dealt with the oath issue. You may want to present the two options. I will leave it to you, Senator Joyal.

Senator Joyal: If I understand the proposal, it is that we use a different class of numbers to meet the objective of classifying the bill. We can classify a bill by letter or by number. The proposal is to classify bills by number for the sake of parallelism with the House of Commons. The House of Commons presently has that kind of classification by number.

I agree that it is practical that everyone understands the origins of a bill when it is presented in the other place. However, to distinguish a Senate bill, and the type of bill it is, I see no major problem in using lettering if that lettering is clear and easy to understand. For example, if we say “SG”, we know it is a bill from the Senate. I think both systems offer the same kind of ease of understanding. An SP bill would be easily recognized as a Senate private bill. It does not seem to me to be confusing in terms of understanding the nature of the bill.

[Translation]

Senator Robichaud: Provided that the word used has the same meaning in both languages. Otherwise it could lead to confusion, because often a word that is spelled the same can have a different meaning.

Senator Joyal: So “P” for Private or “Privé,” or “G” for Government or “Gouvernement.” I do not really see the difference between those two terms.

Senator Robichaud: There is a third one.

[English]

The “S” would indicate a senator’s bill.

[Translation]

Senator Robichaud: I opt for simplicity, Senator Joyal.

[English]

Senator LeBreton: The range of number would indicate the difference.

Senator Robichaud: The “S” or the “C” indicates the origin.

Senator LeBreton: The number would automatically indicate the type of bill.

Mr. Robertson: I would make the same point again. In the House, the “C” indicates that the “C” bill was introduced by the House of Commons. You also know by looking just at the number, if it is less than 200, it is a government bill; if it is between 200 and 999, it is a private member’s bill, and if it is over 1,000, it is a private bill.

Le président : Nous pourrions avoir un rapport prêt pour notre rencontre de demain, après que nous aurons réglé la question du serment. Vous voulez peut-être proposer deux options. Je vous laisse le soin de décider, sénateur Joyal.

Le sénateur Joyal : Si j’ai bien compris, la proposition consiste à utiliser des chiffres différents pour classer les projets de loi. Nous pouvons les classer par lettre ou par numéro. La proposition vise à classer les projets de loi par numéro pour qu’il y ait un parallèle avec le système en vigueur à la Chambre des communes.

Je reconnais qu’il est utile que tout le monde comprenne l’origine d’un projet de loi lorsqu’il est présenté à l’autre endroit. Toutefois, pour distinguer un projet de loi émanant du Sénat et le type de mesure législative dont il s’agit, je ne vois aucun problème majeur à utiliser des lettres, si celles-ci sont claires et faciles à comprendre. Par exemple, si nous disons « SG », nous savons que cela correspond à un projet de loi du Sénat. Je crois que les deux systèmes sont aussi faciles à comprendre l’un que l’autre. Il serait aisé de reconnaître un projet de loi « SP » comme étant un projet de loi d’intérêt privé au Sénat. Cela ne me semble pas compliquer la compréhension de la nature du projet de loi.

[Français]

Le sénateur Robichaud : En autant que le mot utilisé ait la même signification dans les deux langues. Sinon cela pourrait porter à confusion parce que souvent un mot qui s’épelle de la même façon peut avoir un sens différent.

Le sénateur Joyal : Alors « P » pour « Private » ou Privé, ou « G » pour « Government » ou Gouvernement. Je ne vois pas vraiment de différence entre ces deux termes.

Le sénateur Robichaud : Il en reste un troisième.

[Traduction]

La lettre « S » désignerait un projet de loi émanant d’un sénateur.

[Français]

Le sénateur Robichaud : J’opte pour la simplicité, sénateur Joyal.

[Traduction]

Le sénateur LeBreton : La différence serait dans les chiffres.

Le sénateur Robichaud : « S » et « C » indiqueraient l’origine du projet de loi.

Le sénateur LeBreton : Le numéro indiquerait automatiquement le type de projet de loi.

M. Robertson : J’aimerais récapituler. À la Chambre, le « C » indique que le projet de loi a été présenté par la Chambre des communes. On peut aussi le savoir simplement en regardant le chiffre; si celui-ci est inférieur à 200, il s’agit d’un projet de loi du gouvernement; si c’est entre 200 et 999, c’est un projet de loi d’initiative parlementaire, et si c’est 1 000 et plus, c’est un projet de loi privé.

If we were to change the prefix, the letter, we could continue the current system that the Senate has of numbering consecutively. The numbers, as I understand it, would continue in sequence, and only the prefix would change. That would mean that you would not have to allocate a specific starting number for any one classification of bills. However, the only way you could tell the type of bill, would be to look at the prefix. The number would have no significance.

Mr. Robert: Another other issue to consider is that the numbers may be repeated, for example, you could have an SG-1, an SP-1. The point is that, by and large, the Arabic numeral would repeat. In the House of Commons system the numeral is a unique identifier. It is not repeated.

The Chairman: I think there is a consensus to retain a numbering system. Perhaps we could prepare a draft report for tomorrow, and, hopefully we will be able to move on this. Let us deal with that tomorrow. Do I see a consensus on that?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Robichaud: Would this apply only at the next session?

The Chairman: Yes, at the next session.

Mr. Robertson: The letter from Senator Austin did not make reference to the private bills being numbered over 1,000. We will include that in our report.

The Chairman: That completes this is item.

Thank you, gentlemen. This was a very useful session. We will continue in camera to discuss prioritization of outstanding items.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Wednesday, June 22, 2005

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 12:15 p.m. to consider an oath of allegiance to Canada.

Senator David P. Smith (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, before moving to our agenda item for today, we are reviewing whether we have received the necessary form on membership. It is my understanding that a decision has been made in the caucus of the official opposition that the successor to Deputy Chairman Senator Lynch-Staunton, who has retired, will be Senator Johnson. I think that is great.

I was going to ask for a motion to that effect at the outset, but it may be that we do not yet have the paperwork.

Si nous devons changer le préfixe, la lettre, nous pourrions continuer d'utiliser le système actuel du Sénat consistant à ajouter des chiffres à la suite. Si j'ai bien compris, les numéros continueraient en séquence, et seul le préfixe, c'est-à-dire la lettre, changerait. Cela signifie que vous n'auriez pas à attribuer un numéro de début précis pour n'importe quel type de projet de loi. Toutefois, la seule façon de savoir de quel type de projet de loi il s'agit serait de regarder le préfixe. Les chiffres n'auraient aucune importance.

M. Robert : L'autre problème à examiner est que les chiffres pourraient se répéter; par exemple, il pourrait y avoir le SG-1 et le SP-1. À la Chambre des communes, le numéro est l'identificateur unique. Selon ce système, les chiffres ne se répètent pas.

Le président : Je pense que nous sommes tous d'accord pour retenir le système de numération. Peut-être pourrions-nous préparer une ébauche de rapport pour demain et, espérons-le, faire avancer le dossier. Nous verrons donc demain. Y a-t-il un consensus sur la question?

Des voix : Oui.

Le sénateur Robichaud : Cela entrerait-il en vigueur uniquement à la prochaine session?

Le président : Oui, ce serait pour la prochaine session.

M. Robertson : La lettre du sénateur Austin ne fait aucune référence aux projets de loi privés commençant à 1 000. Nous l'incluons donc dans notre rapport.

Le président : Cela vient clore le dossier.

Merci, messieurs. Ce fut une séance très utile. Nous allons continuer nos travaux à huis clos pour discuter de l'ordre de priorité des points restant à régler.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

OTTAWA, le mercredi 22 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent du règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 12 h 15 pour discuter du serment d'allégeance au Canada.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, avant d'entamer l'ordre du jour pour aujourd'hui, nous devons voir si nous avons reçu le formulaire nécessaire au sujet de l'appartenance au comité. D'après ce que j'ai compris, une décision a été prise au caucus de l'opposition officielle, soit que le successeur du président suppléant, le sénateur Lynch-Staunton, qui a pris sa retraite, sera le sénateur Johnson. Je trouve que c'est très bien.

J'allais demander une motion en ce sens pour commencer, mais il se peut que nous n'ayons pas encore reçu la documentation nécessaire.

Senator Andreychuk: I do not know what paperwork we need because, technically and legally, this committee elects its own chair and deputy chair. We may seek guidance, but the only thing we need to know is whether Senator Johnson has been added as a member of the committee.

The Chairman: That is what we are checking, and she has been added.

Senator Andreychuk: I move that Senator Johnson be deputy chair of this committee.

The Chairman: Will those in favour so indicate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Welcome, Senator Johnson.

The item on our agenda today is consideration of an oath of allegiance. We have a working paper prepared by Megan Furi from the Library of Parliament.

Senator Lavigne, would you like to hear the précis of the report before making your remarks?

Senator Lavigne: Ms. Furi may proceed.

Ms. Megan Furi, Researcher, Law and Government Division, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: Honourable senators, I will provide an outline of the current situation in Canada.

Pursuant to section 128 of the Constitution Act, 1867, all parliamentarians are required to swear an oath of allegiance to the Crown before they take their seat. Senator Lavigne's motion would not affect the wording of the oath required by the Constitution Act, as his motion seeks to amend the *Rules of the Senate*.

The Canadian House of Commons has dealt with this issue a few times. In the Thirty-seventh Parliament, Bill C-408 attempted to amend the Parliament of Canada Act. It was debated. One concern raised during the debate was that an oath to Canada would be redundant given that the oath of allegiance to the Queen is actually an oath to Canada because the Queen is our head of state.

Another argument in favour of the amendment was that more Canadians than ever before identify their origin as Canadian, and it is a very symbolic measure to take the oath of allegiance actually to Canada.

In all of the provincial legislatures, as required by the Constitution, the members have to take an oath of allegiance to the Crown before taking their seat. In Quebec, members are required to take an oath of loyalty to Quebec. In the territories, members take an oath of office to the territory in addition to taking the oath of allegiance.

Le sénateur Andreychuk : Je ne sais pas quel document il nous faut, parce que, techniquement et légalement, ce comité procède à l'élection de son propre président et de son président suppléant. Nous pouvons nous faire conseiller, mais tout ce qui nous faut savoir, c'est si le sénateur Johnson a été ajouté en tant que membre du comité.

Le président : C'est ce que nous vérifions, et elle l'a été.

Le sénateur Andreychuk : Je propose que le sénateur Johnson soit la présidente suppléante de ce comité.

Le président : Tous ceux qui sont en faveur de cette proposition, veuillez l'indiquer.

Des voix : D'accord.

Le président : C'est adopté.

Nous vous souhaitons la bienvenue, sénateur Johnson.

À l'ordre du jour, aujourd'hui, nous examinons un serment d'allégeance. Nous avons un document de travail qu'a préparé Megan Furi, de la Bibliothèque du Parlement.

Sénateur Lavigne, voulez-vous entendre le résumé du rapport avant de faire vos observations?

Le sénateur Lavigne : Madame Furi peut avoir la parole.

Mme Megan Furi, attachée de recherche, Division du droit et du gouvernement, Service d'information et de recherche parlementaires : Honorables sénateurs, je vais résumer la situation actuelle au Canada.

En vertu de l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867, tous les parlementaires doivent prêter allégeance à la Reine avant d'entrer en fonction. La motion du sénateur Lavigne ne changera rien au libellé du serment énoncé dans la Loi constitutionnelle, puisque cette motion vise à modifier le *Règlement du Sénat*.

La Chambre des communes du Canada a eu à traiter cette question à plusieurs occasions. Pendant la 37^e législature, le projet de loi C-408 cherchait à modifier la Loi sur le Parlement du Canada. Il en a été débattu. Un élément qui a été soulevé pendant le débat, c'est qu'un serment d'allégeance au Canada serait redondant, puisque le serment d'allégeance à la Reine est, en soi, un serment d'allégeance au Canada puisque la Reine est notre chef d'État.

Selon un autre argument en faveur de la modification, plus que jamais, les Canadiens identifient leur origine comme étant le Canada, et c'est une mesure très symbolique que de faire un serment d'allégeance, de fait, au Canada.

Dans toutes les assemblées législatives du Canada, comme l'exige la Loi constitutionnelle, les députés doivent prêter serment d'allégeance à l'État avant de prendre leurs fonctions. Au Québec, les députés sont tenus de prêter serment de loyauté envers le peuple, en plus du serment d'allégeance.

In the Australian House of Representatives and the Australian Senate, they also take an oath of allegiance to the Queen. In three of the Australian states — Queensland, the Australian Capital Territory and the Northern Territory — they take oaths of allegiance to the Queen and oaths of office to the state. As well, in Western Australia and New South Wales, there is movement to take an oath of office to the country.

In New Zealand, parliamentarians are required to take an oath of allegiance to the Queen, but they are in the process of modernizing various oaths, including the parliamentary oath which would require an oath to the Queen or to the Crown as well as an oath of loyalty to New Zealand. The wording is as follows: “I will be loyal to New Zealand and will respect its democratic values and the rights and freedoms of its people.”

The Chairman: I did ask the clerk to see if Mr. Audcent is around in case anyone wanted to ask legal questions.

Are there questions for Ms. Furi?

[*Translation*]

Senator Robichaud: I saw a report on television about a swearing-in ceremony in Toronto. In the text of the oath, the people swore or solemnly affirmed allegiance or at least referred to the Queen and also to Canada. We could perhaps base our oath on this, and look into its origin, development and implementation.

[*English*]

Ms. Furi: I did follow up with the City of Toronto and was unable to find an answer as to what exactly the text of the oath was and what procedures they have. I called twice. I spoke to someone last week and then followed up again this morning, and no one has returned my call yet. We are in the process of finding out.

The Chairman: Was this the City Council as opposed to the legislature that you were thinking of?

Senator Robichaud: I think it had to do with the chief of police. It must have been with the council of the City of Toronto.

[*Translation*]

Senator Lavigne: You said there was a reference to the Queen of Canada in the documents you sent us. When senators are sworn in, there is no reference to the Queen of Canada, but to Queen Elizabeth II. You say that in New Zealand people swear allegiance to the Queen, but not to the country. However, you mention states where allegiance is sworn to the country. They include Malaysia, the Czech Republic, India, Jamaica, Liberia, Namibia, Nigeria, Pakistan and others.

Au Parlement fédéral de l’Australie, chaque sénateur et chaque membre de la Chambre des représentants est tenu de prêter serment d’allégeance à la Reine. Dans trois des États de l’Australie — Queensland, le Territoire de la capitale de l’Australie et le Territoire du Nord — ils prononcent un serment d’allégeance à la Reine et un serment de fonction. De plus, dans l’ouest de l’Australie et la Nouvelle-Galles du Sud, il y a un mouvement en faveur d’un serment d’entrée en fonction à l’égard du pays.

En Nouvelle-Zélande, les parlementaires sont tenus de jurer allégeance à la Reine, mais ils sont en train de moderniser divers serments, y compris le serment parlementaire, dans le sens d’un serment à la Reine ou à la Couronne, ainsi qu’un serment de loyauté à la Nouvelle-Zélande. Le libellé est le suivant : « Je serai loyal envers la Nouvelle-Zélande et respecterai ses valeurs démocratiques et les droits et libertés de son peuple ».

Le président : J’ai bien demandé au greffier de voir si M. Audcent est ici, ou au cas où quelqu’un voudrait poser des questions d’ordre juridique.

Y a-t-il des questions pour Mme Furi?

[*Français*]

Le sénateur Robichaud : J’ai vu à la télévision la diffusion d’un reportage tourné à Toronto sur une cérémonie d’assermentation. Dans la formule d’assermentation, les personnes prêtaient allégeance ou du moins faisaient allusion à la reine et aussi au Canada. Nous pourrions peut-être nous inspirer de cette formule et étudier son origine, son évolution et son application.

[*Traduction*]

Mme Furi : J’ai fait un suivi avec la Ville de Toronto mais n’ai pas pu obtenir de réponse sur le libellé exact du serment et les procédures qu’ils appliquent. J’ai téléphoné deux fois. J’ai parlé à quelqu’un la semaine dernière, et j’ai rappelé ce matin, et personne n’a retourné mon appel jusqu’à maintenant. Nous sommes en train de nous renseigner.

Le président : Est-ce que c’était le conseil municipal, plutôt que l’Assemblée législative, à laquelle vous pensiez?

Le sénateur Robichaud : Je pense que cela avait à voir avec le chef de la police. Ce devait être avec le conseil de la Ville de Toronto.

[*Français*]

Le sénateur Lavigne : Vous avez dit qu’il s’agissait de la reine du Canada dans les documents que vous nous avez fait parvenir. Lors de l’assermentation des sénateurs à la Chambre, il n’est nullement question de la reine du Canada, mais de la reine Elizabeth II. Vous dites que la Nouvelle Zélande prête allégeance à la reine, mais non au pays. Par contre, vous mentionnez des États où on prête allégeance au pays, dont la Malaisie, la République Tchèque, l’Inde, la Jamaïque, le Liberia, le Namibie, le Nigeria, le Pakistan, et autres.

You also say that if senators were free to choose the oath of allegiance, that would create two categories of senator. Since the Charter of Rights and Freedoms guarantees freedom of choice for Canadians, it is quite reasonable to let each senator decide on the type of allegiance he or she prefers, whether it is to the country, the Queen or both. I do not think that would create two types of senator.

I tabled a motion in the Senate that was supported by 554,800 people. They recommended that an oath be sworn to the country. I am surprised to see that these documents were not distributed to committee members for everyone's information about countries where people swear allegiance to the country. These people who wrote in support of my initiative represent all backgrounds, age groups and provinces. The sovereigntist pressure in Québec strengthens my desire to have this motion brought forward.

In the certificate we received, there is a reference to "Her Majesty Queen Elizabeth II." When we are sworn in as senators, the word "Canada" is mentioned six times in the preamble, but when we take the oath, we never say the word "Canada" once. I am sad that we swear allegiance to the Queen but not to our country. So many Quebecers are seeking a country. And yet, we have one, and we should be concerned about it. It is up to us as representatives of the people of Canada in the Upper Chamber to take the first step.

[English]

The Chairman: I am wondering whether that is more of a speech, or is it a question to Ms. Furi?

Senator Lavigne: There were two questions and then there was a speech.

Ms. Furi: Regarding the comments about whether there would be two classes of senators, I am not presuming that is the case. That was just put there for areas that you may want to consider when you are deciding procedurally where this would fit in. That is a question for the senators. I was not presuming that there would be two classes. That was just something put out there for consideration.

Mr. James R. Robertson, Principal, Law and Government Division, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: With respect to Senator Lavigne's point about other countries that do have an oath which includes an oath to the country, there was some preliminary research prepared for Senator Lavigne that we did not include in this briefing note. We were dealing more with the usual Commonwealth countries. We are getting copies of the longer briefing note that includes the oath of loyalty or oath of allegiance taken in other countries around the world. We will have that available by the end of the meeting or it will be circulated this afternoon.

The Chairman: I imagine what you will find is that for member states the Queen is recognized as the head of the Commonwealth but not as the head of state.

Vous dites également que si le serment d'allégeance était laissé au choix de l'individu que cela entraînerait deux sortes de sénateurs. Puisque la Charte des droits et libertés garantit la liberté de choix aux Canadiens, il est tout à fait normal de laisser chacun décider du type d'allégeance qui lui convient, qu'il soit envers le pays, la reine ou les deux. Je ne pense pas que cela entraîne deux sortes de sénateurs.

J'ai déposé au Sénat une motion à l'appui de laquelle 554 800 personnes recommandaient l'assermentation au pays. Je suis surpris de voir que ces documents n'aient pas été distribués au comité pour notre information à tous quant aux pays qui portent allégeance à leur pays. Ces personnes de tous les milieux, de tous les âges, de toutes les provinces m'ont écrit afin d'appuyer ma démarche. La pression souverainiste du Québec renforce ma volonté de voir mise de l'avant cette motion.

Dans le certificat que nous recevons, il est mentionné « Sa Majesté la reine Élisabeth II ». Lors de notre assermentation en Chambre, le mot « Canada » revient six fois dans le préambule, mais lorsque nous prononçons la formule d'assermentation jamais nous n'avons à le prononcer. Je suis attristé de voir que nous prêtons allégeance à la reine mais pas à notre pays. Tellement de citoyens du Québec se cherchent un pays. Pourtant, nous en avons un et nous devrions nous en préoccuper. Il revient à nous en tant que représentants des citoyens du Canada à la Chambre haute de faire le premier pas.

[Traduction]

Le président : Je me demande si c'est un discours ou une question à madame Furi?

Le sénateur Lavigne : Il y avait deux questions, et un discours.

Mme Furi : En ce qui concerne les commentaires sur l'existence de deux sortes de sénateurs, je ne présume pas que ce soit le cas. C'est ici seulement pour stimuler votre réflexion, quand vous devrez décider, relativement de la procédure, où cela s'insère. C'est une question pour les sénateurs. Je ne présumais pas qu'il y a deux sortes de sénateurs. Ce n'est là qu'à des fins de réflexion.

M. James R. Robertson, directeur, Division du droit et du gouvernement, Service d'information et de recherche parlementaires : En ce qui concerne ce que disait le sénateur Lavigne au sujet d'autres pays qui prêtent allégeance à la reine, mais aussi au pays, nous avons fait des recherches préliminaires pour le compte du sénateur Lavigne, que nous n'avons pas intégrées à ce document d'information. Nous nous préoccupions surtout des pays habituels, membres du Commonwealth. Nous avons demandé des copies du document d'information intégral, qui comprend le serment de loyauté ou le serment d'allégeance prononcé dans d'autres pays du monde. Nous les aurons d'ici à la fin de la réunion, ou ce sera distribué cet après-midi.

Le président : Je suppose que ce que vous constaterez, c'est que pour les pays membres, la reine est reconnue comme le chef du Commonwealth, mais pas comme le chef d'État.

I have one other question on his preamble. Perhaps it is not fair to ask Ms. Furi these questions. Have we located Mr. Audcent yet?

Mr. Blair Armitage, Clerk of the Committee: His deputy is on the way.

The Chairman: In the preamble to Senator Lavigne's question, I think the reference was that senators would have a choice; but as I understand the Constitution Act, we do not have a choice. We must take the oath of allegiance to the Queen. As to whether you can also take another oath, which the rules would provide for, without reopening the Constitution Act, do you agree with that?

Senator Lavigne: Yes.

Mr. Chairman, judges swear an oath to the Queen and to Canada. All new immigrants swear an oath to our country, Canada. We are senators and we do not swear an oath. That is hard to understand.

Senator Maheu: I did not like what I read in some of this briefing from the Library of Parliament.

As an anglophone from Quebec, we feel a lot differently from many anglophones elsewhere in the country. I have lived almost as a francophone, being frustrated by the fact that half of our population feels the way Senator Lavigne feels and the way I feel, by the way. I know exactly where he is coming from. I fought the battle of the Canadian flag on post offices. I am still fighting it. Every time I pass a post office with a ratty Canadian flag, I stop and give them another one and make sure they put it up.

It is hard to be a federalist in Quebec. I know where Senator Lavigne is coming from. He has refused, the way I have, to assist at citizenship ceremonies until they put up a Canadian flag.

The Library of Parliament is giving us things for consideration. If the motion is amended to replace the word "shall" with "may," I think that is where you are forming two classes of senators. It has nothing to do with Senator Lavigne's proposition. If some of us say "may" and some of us say "shall," you have two classes of senators. I totally agree.

Senator Andreychuk: That is Senator Day's amendment, not hers.

Senator Maheu: I am sorry. It is not an amendment. It is a suggestion, if we amend, and just opens that hypothesis. My question is, why would the Library of Parliament put forward something like this for consideration? We have come to appreciate what the library does for us. It bothers me to read something like this.

Ms. Furi: We put it in there because it was a suggestion that came up during debate. All we were trying to do was to provide the information that this was out there. It is something for your consideration. It is not meant to prompt any decision either way.

J'ai une autre question au sujet de ce préambule. Peut-être n'est-il pas très juste de poser ces questions à Mme Furi. Est-ce que nous avons trouvé M. Audcent?

M. Blair Armitage, greffier du comité : Son adjoint devrait arriver bientôt.

Le président : Dans le préambule à la question du sénateur Lavigne, je pense que ce qu'il disait, c'est que les sénateurs auraient un choix; mais d'après ce que je comprends de la Loi constitutionnelle, nous n'avons pas le choix. Nous devons prêter serment d'allégeance à la reine. Quant à savoir si on peut prêter un autre serment, qui serait prévu au Règlement, sans rouvrir la Loi constitutionnelle, est-ce que vous êtes d'accord avec cela?

Le sénateur Lavigne : Oui.

Monsieur le président, les juges prêtent serment à la reine et au Canada. Tous les nouveaux immigrants prêtent serment à notre pays, le Canada. Nous sommes sénateurs, et nous ne prêtons pas serment. C'est difficile à comprendre.

Le sénateur Maheu : Je n'ai pas apprécié ce que j'ai lu dans ce document d'information de la Bibliothèque du Parlement.

En tant qu'anglophone du Québec, nous avons de tout autres points de vue que bien d'autres anglophones d'ailleurs au pays. J'ai vécu presque en tant que francophone, frustré par le fait que la moitié de notre population est de l'avis du sénateur Lavigne, et je le suis aussi, en passant. Je sais exactement ce qui l'a amené là. J'ai livré cette bataille du drapeau canadien aux bureaux de poste. Je la livre encore. Chaque fois que je passe devant un bureau de poste où flotte un drapeau canadien effrangé, je m'arrête pour en donner un autre, et je m'assure qu'il soit installé.

Il est difficile d'être fédéraliste au Québec. Je sais ce qui a déclenché cette démarche du sénateur Lavigne. Il a refusé, comme je l'ai fait, d'assister à des cérémonies de citoyenneté tant qu'il n'y aurait pas de drapeau canadien.

La Bibliothèque du Parlement nous donne des éléments de réflexion. Si la motion est modifiée pour remplacer le mot « doit » par « peut », je pense que c'est là qu'on forme deux catégories de sénateurs. Cela n'a rien à voir avec la proposition du sénateur Lavigne. Si certains d'entre nous disons que nous « pouvons » alors que d'autres disent que nous « devons », il y a deux catégories de sénateurs. Je suis tout à fait d'accord.

Le sénateur Andreychuk : C'est l'amendement du sénateur Day, par le sien.

Le sénateur Maheu : Je m'excuse. Ce n'est pas un amendement, c'est une suggestion, si nous apportons une modification, et ce n'est qu'un énoncé d'hypothèse. La question que j'ai à poser est la suivante : pourquoi la Bibliothèque du Parlement présenterait-elle quelque chose comme ceci aux fins de réflexion? Nous en sommes venus à apprécier ce que fait la Bibliothèque pour nous. Je suis choquée de lire ceci.

Mme Furi : Nous l'avons formulé ainsi parce que c'était une suggestion qui a été faite pendant le débat. Tout ce que nous avons essayé de faire, c'est de transmettre l'information qui existe. C'est seulement à titre d'élément de réflexion. Ce n'est d'aucune façon pour pousser à une décision, dans un sens ou dans l'autre.

Senator Robichaud: It was not a suggestion. It was something moved in the Senate that we consider. It is before us.

The Chairman: It was there properly for them to respond to because of the motion.

Senator Eggleton: Ms. Furi, I understand the necessity of complying with the Constitution Act and swearing allegiance to the Queen, but I take it that the possibility of a second oath, such as the one that is used in Quebec, is not a violation of the Constitution.

The Chairman: Mr. Audcent's deputy is now with us and I would ask him to join us at the table. If we are getting into legal questions, I think it is fair that he be part of the group.

Will you repeat your question?

Senator Eggleton: I understand the need to comply with the Constitution Act and swear allegiance to the Queen, but is having a second oath such as they have in Quebec a violation of the Constitution? Is there any reason why we could not have a second oath?

Mr. Michel Patrice, Parliamentary Counsel, Legal Services: I will speak to this motion and this requirement. I would not want to answer for the provincial legislature and the way it passes laws and whether its laws are valid.

If we look at the motion, there is an argument putting a further requirement in the body of laws or in the *Rules of the Senate* that what is required in the Constitution would be contrary to the Constitution.

The text of the motion reads: "after taking his or her seat." The text of the Constitution reads: "before taking his or her seat." Basically, the senator will be entitled to take his or her seat regardless of whether he or she took that oath.

I do not know if committee members are still at the "shall" or the "may" aspect of the motion, whether a senator has the discretion to take the particular oath. However, an individual will be qualified to sit as a senator if he or she takes the oath included in the Constitution, because it is before taking his or her seat. In this scenario, it is after taking the seat, so the senator has the right to sit.

If the motion were amended to say "shall" and the senator refused to take the seat, then it would be a matter for the senator consider. It would be for the Senate to determine whether the senator is in contempt of the *Rules of the Senate*, but he or she would still be entitled to take the seat. I do not know if that answers the question.

Senator Eggleton: Not really, but let me ask another question.

Le sénateur Robichaud : Ce n'était pas une suggestion. C'est quelque chose qui a été proposé au Sénat, que nous examinons. Ça nous est présenté.

Le président : C'est là à juste titre, pour leur donner la possibilité de répondre, à cause de la motion.

Le sénateur Eggleton : Madame Furi, je comprends la nécessité d'adhérer à la Loi constitutionnelle et de jurer allégeance à la Reine mais si je comprends bien, la possibilité d'un deuxième serment, comme celui qui est prononcé au Québec, n'est pas une infraction à la Constitution?

Le président : L'adjoint de M. Audcent est arrivé, et j'aimerais lui demander de se joindre à nous, ici. Si nous abordons des questions d'ordre juridique, je pense qu'il serait bon qu'il fasse partie du groupe.

Est-ce que vous voulez répéter votre question?

Le sénateur Eggleton : Madame Furi, je comprends la nécessité d'adhérer à la Loi constitutionnelle et de jurer allégeance à la Reine mais est-ce qu'un deuxième serment, comme celui qui est prononcé au Québec, serait une infraction à la Loi constitutionnelle? Y a-t-il quelque chose qui nous empêche d'avoir un deuxième serment?

M. Michel Patrice, conseiller parlementaire, Services juridiques : Je vais parler de cette motion et de cette exigence. Je ne voudrais pas répondre pour une assemblée législative provinciale, sur la manière dont elle adopte ses lois et si ces lois sont valides.

Si nous regardons la motion, on soutient qu'une exigence supplémentaire dans l'ensemble des lois ou dans le *Règlement du Sénat* en plus de ce qu'exige la Constitution serait contraire à la Constitution.

Le texte de la motion dit : « après son entrée en fonction ». Le texte de la Loi constitutionnelle stipule : « avant d'entrer dans l'exercice de leurs fonctions ». En fait, le sénateur pourrait entrer dans l'exercice de ses fonctions, qu'il ait ou non prêté ce serment.

Je ne sais pas si les membres du comité en sont encore à l'aspect du « doit » ou « peut » de la motion, si un sénateur a le choix de prêter ce serment particulier. Cependant, une personne sera habilitée à entrer en fonction au Sénat si elle a prêté le serment prévu dans la Constitution, parce que cela se passe avant l'entrée en fonction. Dans ce scénario, c'est après l'entrée en fonction, alors le sénateur a le droit de siéger.

Si la motion était modifiée pour dire « doit » et le sénateur refusait la fonction, ce serait au sénateur d'y réfléchir. Ce serait au Sénat de déterminer si le sénateur est coupable d'outrage au *Règlement du Sénat*, mais il aurait encore le droit d'occuper ses fonctions. Je ne sais pas si cela répond à votre question.

Le sénateur Eggleton : Pas vraiment, mais permettez-moi de poser une autre question.

When I first received a communication from Senator Lavigne about this matter, he was endeavouring to add to the existing oath the words “and to my country, Canada.” Is there anything unconstitutional about adding those words to the oath?

Mr. Patrice: If it was to be added to the fifth schedule of the Constitution of Canada, then an amendment to the Constitution itself would be required.

Senator Cools: Of course.

Senator Eggleton: Are you saying that adding the words “and to my country, Canada” is offensive to the Constitution?

Mr. Patrice: The Constitution provides specifically the oath that is to be taken. By adding words to the oath of allegiance, you would want to add to the formula provided in the Constitution.

Senator Eggleton: You are still saying the words that are in the Constitution. You are still saying those words. These would be add-on words.

Mr. Patrice: Yes, but they are clear words, and it is a clear formula that needs to be said. You are basically changing the formula. Although it may be quite consistent with the formula, it would still be changing the words of the formula, so you need to amend the Constitution.

Senator Fraser: The point is, just for affirmation, that Senator Day’s amendment did not come to a vote. It is on the floor, along with everything else.

Senator Jaffer: You mentioned a number of republics that had adopted a statement, but as Senator Smith said, they do not consider the Queen their head of state. That is why they can mention it. That is a little different.

Senator Lavigne: Some swear to the Queen and swear to the country.

Senator Jaffer: For example, Pakistan is a republic. The Queen is not the head of state.

Senator Joyal: I have tried to reconcile many elements involved in Senator Lavigne’s proposal, especially on the basis of what Senator Eggleton has mentioned about how to differentiate between the various oaths that someone can take before taking his or her seat.

I started with the original wording of the Constitution, which is pretty clear. As mentioned in the document provided by the library, the wording in the text of the Constitution is a legal formula. Being a legal formula, you are bound by it. You cannot change it unless you go through the constitutional process, and everyone around this table knows what that means. The wording of the Constitution says quite clearly: “I do swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II,” the present formula.

To me, the key word is “allegiance.” The Constitution requires that we swear our allegiance to the Queen. You must understand what the word “allegiance” means, because the word is

Lorsque j’ai reçu une communication du sénateur Lavigne sur la question, il souhaitait ajouter au serment actuel les mots « et à mon pays, le Canada ». Y a-t-il quelque chose d’inconstitutionnel dans l’ajout de ces mots au serment?

M. Patrice : Si ça devait être ajouté au texte de la cinquième annexe de la loi, il faudrait une modification à la Loi constitutionnelle elle-même.

Le sénateur Cools : Bien sûr.

Le sénateur Eggleton : Entendez-vous par là que l’ajout des mots « et à mon pays, le Canada » est une infraction à la Loi constitutionnelle?

M. Patrice : La Loi constitutionnelle dicte avec précision le serment qui doit être prononcé. En ajoutant des mots au serment d’allégeance, on voudrait ajouter quelque chose à la formule que dicte la Loi constitutionnelle.

Le sénateur Eggleton : Vous parlez encore des mots qui sont dans la Loi constitutionnelle. Vous parlez toujours de mots. Ce serait des mots ajoutés.

M. Patrice : Oui, mais ce sont des mots clairs, et c’est une formule claire qu’il faut prononcer. Vous modifiez, en fait, la formule. Bien que ce soit tout à fait conforme à la formule, ces mots modifieraient encore le libellé de la formule, alors il faudrait modifier la Loi constitutionnelle.

Le sénateur Fraser : En fait, pour préciser une chose, l’amendement du sénateur Day n’a pas atteint le stade du vote. C’est en discussion, comme toute autre chose.

Le sénateur Jaffer : Vous avez parlé de plusieurs républiques qui ont adopté une déclaration, mais comme l’a dit le sénateur Smith, ces républiques ne considèrent pas la reine comme leur chef d’État. C’est pourquoi ils peuvent le mentionner. C’est un peu différent.

Le sénateur Lavigne : Certains prêtent serment à la reine, et aussi au pays.

Le sénateur Jaffer : Par exemple, le Pakistan est une république. La Reine n’est pas son chef d’État.

Le sénateur Joyal : J’ai essayé de concilier de nombreux éléments que contient la proposition du sénateur Lavigne, particulièrement à la lumière de ce que disait le sénateur Eggleton, sur la façon de différencier les divers serments qu’on peut prononcer avant d’entrer en fonction.

J’ai commencé avec le libellé original de la Loi constitutionnelle, qui est très clair, comme l’indique le document qu’a fourni la Bibliothèque, le libellé du texte de la Constitution est une formule juridique. Par conséquent, elle nous lie. On ne peut pas la modifier à moins de passer par le processus constitutionnel, et tout le monde ici sait ce que cela veut dire. Le libellé de la Constitution indique très clairement « Je jure que je serai fidèle et porterai vraie allégeance à Sa Majesté la reine Elizabeth II », et c’est la formule actuelle.

Pour moi, le mot clef, c’est « allégeance ». La Loi constitutionnelle exige que nous prêtions serment d’allégeance à la reine. Il faut comprendre ce que signifie le mot « allégeance »,

constitutional. The concept of the words we are using is constitutional. It is not the plain language. It is the word “allegiance” in the constitutional context. *Words and Phrases*, third edition 1998, London: Butterworths, defines “allegiance” as follows:

Allegiance is by statute due to the Sovereign, whether the rightful heir to the Crown or not, and the subjects are bound to serve in war against every rebellion, power, and might reared against the Sovereign, and are protected in so doing from attainder of high treason and from all forfeitures and penalties.

That is the origin of the word “allegiance” in our Constitution. The question which is a corollary to your own questions is, can we have two allegiances constitutionally?

Senator Cools: No.

Senator Joyal: My answer to that question is no. You have one allegiance in the present Constitution.

Then we come to Senator Lavigne’s question. Can we have an oath to Canada? My answer is yes. We can have an oath to Canada, but to me, constitutionally, we cannot use the word “allegiance” to Canada.

I then asked myself, what is the proper word? The proper word, according to the legal definition, is “loyalty.” The word “loyalty” has a different meaning. The word “loyalty” means that which adheres to the law, or that which sustains an existing government. That is essentially Senator Lavigne’s idea, to sustain Canada, its integrity and its institutions. The way I understand his intervention, that is what he has in mind.

In my opinion, we could swear or pledge our loyalty to Canada and, I would add, to uphold its Constitution, which is then, of course, a second oath. You would pledge your loyalty to Canada and you would uphold its Constitution. You can add a third element to the oath, which would be that you will serve its people with honesty and integrity to the best of your ability.

That is a possible way, in my opinion, to meet Senator Lavigne’s objective, which is essentially to commit ourselves to the country in the respect of the Constitution.

The Chairman: What we might do is have Mr. Patrice react to that comment.

Senator Joyal: I can circulate the text.

The Chairman: Certainly.

Mr. Patrice, have you chance to look at the text yet?

Mr. Patrice: No, I have not.

parce que c’est un mot constitutionnel. Le concept des termes que nous utilisons est constitutionnel. Ce n’est pas le langage courant. C’est le terme « allégeance » dans le contexte constitutionnel. L’ouvrage intitulé *Words and Phrases*, dans sa troisième édition, de 1998, London, Butterworths, définit « allégeance » comme suit, en gros :

L’allégeance est, par la loi, promise aux souverains, que ce soit l’héritier légitime de la Couronne ou non, et les sujets sont tenus de servir à la guerre contre tout rébellion, pouvoir, et force employée contre le souverain, et sont protégés, ce faisant, contre l’accusation de haute trahison et contre tout abandon et pénalité.

C’est l’origine du terme « allégeance » dans notre Constitution. La question qui découle de vos questions est la suivante : Pouvons-nous, constitutionnellement parlant, avoir deux allégeances?

Le sénateur Cools : Non.

Le sénateur Joyal : Ma réponse à cette question est non. Il n’y a qu’une allégeance dans la Constitution actuelle.

Nous en venons à la question du sénateur Lavigne. Pouvons-nous prêter serment au Canada? Ma réponse, c’est oui. Nous pouvons prêter serment au Canada, mais à mon avis, constitutionnellement parlant, nous ne pouvons pas parler d’« allégeance » au Canada.

Alors je me demande quel mot serait approprié? Le mot approprié, d’après la définition juridique, c’est « loyauté ». Le terme « loyauté » a un sens différent. Il signifie qu’on respecte la loi, ou qu’on soutient un gouvernement existant. C’est l’idée de base du sénateur Lavigne, d’appuyer le Canada, son intégrité et ses institutions. D’après ce que je comprends de son intervention, c’est ce qu’il souhaite.

Selon moi, nous pourrions jurer ou prêter serment de loyauté au Canada et, j’ajouterais, de défendre sa Constitution, ce qui est, bien sûr, un deuxième serment. On pourrait jurer loyauté au Canada et, ainsi, défendre sa Constitution. On peut ajouter un troisième élément au serment, soit qu’on servira son peuple avec honnêteté et intégrité au meilleur de notre capacité.

C’est un moyen possible, à mon avis, de réaliser l’objectif du sénateur Lavigne, qui est en fait de nous engager envers le pays en respectant la Constitution.

Le président : Peut-être devrions-nous demander à M. Patrice son avis là-dessus.

Le sénateur Joyal : Je peux faire circuler le texte.

Le président : Certainement.

Monsieur Patrice, avez-vous eu la possibilité de regarder ce texte?

M. Patrice : Non, pas du tout.

[*Translation*]

Senator Corbin: Is it not true, Mr. Patrice — and I maintain it is — that individuals who take the constitutional oath must, by definition, be Canadian citizens?

Mr. Patrice: That is true.

Senator Corbin: And is it not accurate to say that this citizenship is acquired naturally by being born in Canada or by taking an oath of citizenship?

Mr. Patrice: Yes.

Senator Corbin: I come now to my second question. In Quebec, there is no Quebec citizenship as such, under the Constitution. All citizens of Quebec are Canadian citizens.

Mr. Patrice: That is correct.

[*English*]

The Chairman: That completes our list of questioners, and we will now turn to comments.

Senator Eggleton: I would hope we could find a way to do this within the Constitution Act and without detracting from the oath that we take to the Queen. It is appropriate to give allegiance to the Queen.

I like what Senator Joyal has been talking about. He has researched the matter and come up with words. I hope those words will prove to be acceptable to the lawyers: “I do swear or solemnly affirm that I pledge my loyalty to Canada and I will uphold its Constitution, that I will serve its people with honesty and integrity, to the best of my ability.” It is a good phrase to adopt in addition to that which is required.

Some people may argue that when you take the oath of allegiance to the Queen, you are in effect making it to Canada. I think most Canadians would not understand it in that context. Most Canadians would prefer to see, if they care at all about this, an oath to Canada. Most people, when they become citizens or are doing something else in regard of taking an oath, would understand an oath of loyalty to the country. I believe we should reflect what most citizens would think would be the right thing to do.

I certainly do not want to get into a constitutional problem here because we know that is a messy situation. We certainly want to abide by the Constitution. I do not see why we cannot have an oath of this nature that will show loyalty to our country and to serving its people. It is most appropriate and I hope that we will adopt it.

The Chairman: It is my understanding that, in terms of our legal officers, it has been Mr. Patrice who has done the research on this rather than Mr. Audcent. It is the right thing for him to be here.

[*Français*]

Le sénateur Corbin : Monsieur Patrice, n'est-il pas vrai — et j'affirme qu'il est vrai — que le prestataire du serment constitutionnel ne peut être autre, par définition, qu'un citoyen Canadien?

M. Patrice : C'est vrai.

Le sénateur Corbin : Et n'est-il pas juste de dire que cette citoyenneté est acquise naturellement par le fait de naître au Canada ou par la prestation d'un serment de citoyenneté?

M. Patrice : Oui.

Le sénateur Corbin : Ma deuxième question est la suivante. Il n'y a pas, au Québec, de citoyenneté québécoise en tant que telle, sur le plan constitutionnel. Tous les citoyens du Québec sont citoyens Canadiens.

M. Patrice : C'est exact.

[*Traduction*]

Le président : Cela termine notre liste d'intervenants, et nous allons passer aux commentaires.

Le sénateur Eggleton : J'aimerais bien que nous puissions trouver un moyen de faire cela conformément à la Loi constitutionnelle et sans déroger du serment que nous faisons à la Reine. Il est approprié de jurer allégeance à la reine.

J'aime bien ce que proposait le sénateur Joyal. Il a fait des recherches sur la question et proposé des mots. J'espère que ces mots seront acceptables pour les avocats : « Je jure que je serai loyal envers le Canada, que je défendrai sa Constitution et que je servirai son peuple avec honnêteté et intégrité, au meilleur de ma capacité. » C'est un bon texte à adopter en plus de ce qui est exigé.

D'aucuns pourraient soutenir que quand on prête serment d'allégeance à la reine, en fait, on prête serment au Canada. Je pense que la plupart des Canadiens ne le comprendraient pas dans ce contexte. La plupart des Canadiens préféreraient, s'ils s'intéressent le moins à la question, un serment au Canada. Pour la plupart des gens, quand ils deviennent citoyen ou font quelque chose d'autre qui revient à prêter serment, comprendraient ce qu'est un serment de loyauté au pays. Je crois que nous devrions illustrer ce que la plupart des citoyens estimerait être la bonne chose à faire.

Je ne voudrais certainement pas déclencher un problème constitutionnel ici, parce que nous savons combien ce peut être une situation difficile. Nous voulons certainement respecter la Constitution. Je ne vois pourquoi nous ne pouvons pas avoir un serment de cette nature, pour afficher sa loyauté au pays et à son peuple. C'est tout ce qu'il y a de plus approprié, et j'espère que nous l'adopterons.

Le président : À ce que je comprends, de nos conseillers juridiques, c'est M. Patrice qui a fait la recherche sur cette question, plutôt que M. Audcent. C'est bien que ce soit lui qui soit ici.

You have Senator Joyal's suggestion in front of you. You do not have to give a definitive opinion off the top of your head because I do not think we will complete this item today. We may be reconvening next Tuesday. Perhaps we could have a written opinion then, and you can give it some thought. We will invite you to give your reaction.

Senator Fraser: I, too, am a federalist from Quebec, like others in this room. I have spent many years dedicating all my energies to the preservation of this country. For that reason, I have an emotionally favourable response to this proposal. However, when I think about it in terms of the Senate, then I start to have doubts. I cannot say that I am adamantly opposed to it, but I have serious doubts.

Let me say in parentheses, if we go forward with this motion, I would like to use Senator Joyal's proposal for the wording, which I think avoids some pitfalls.

If we go with the original motion, the oath that Senator Lavigne or Senator Joyal proposes becomes compulsory, which is a shift of a very high order. This is not just a little rule about conduct and the Senate regulating its business internally. This is in effect setting up a whole new condition for membership in the Senate. It does not have to do with organizing your financial affairs appropriately or turning up for committees. This goes to the heart of what you believe and affirm.

It is what I believe and am willing to affirm on all occasions, but I have qualms about deciding by a simple change to the *Rules of the Senate* on what amounts to a new qualification for membership.

I am not the one who raised this issue in the chamber, but if it is not obligatory to take this oath, I think it is very pertinent that we go to the two classes of citizenship. Again, those of us who have lived in Quebec know what that climate is like. Are you a true Canadian or not?

There could be many reasons why people would choose not to take an oath. That does not mean this person was an insipient traitor. They are making an oath to the Queen. Maybe they just do not like taking oaths. Maybe they will do the minimum, but they do not want to take any oaths they do not have to take. Some people just do not believe in taking oaths.

What we are considering here is something more profound in institutional terms than the simple affirmation of loyalty to the country that we all find attractive.

Senator Andreychuk: I am confused as to where we are going on this topic. The committee had a motion referred to it and we were to talk about whether it complies or does not comply.

If we are going to try to modernize the oath to appease a certain constituency that does not understand the Queen of Canada, then I think we have opened up a whole new debate, as Senator Fraser has said, which has all kinds of consequences for

Vous avez devant vous la suggestion du sénateur Joyal. Vous n'avez pas besoin de donner un avis définitif au pied levé, parce que je ne pense pas que nous nous rendrons au bout de notre débat aujourd'hui. Il se peut que nous nous réunissions à nouveau mardi prochain. Peut-être pourrions-nous, d'ici là, avoir un avis par écrit, et vous pourriez y réfléchir un peu. Nous vous inviterons pour nous dire ce que vous en pensez.

Le sénateur Fraser : Moi aussi, je suis une fédéraliste du Québec, comme d'autres ici. J'ai consacré pendant de nombreuses années toute mon énergie à la préservation du pays. C'est pourquoi je réagis émotivement en faveur de cette proposition. Cependant, quand j'y pense en ce qui concerne le Sénat, le doute m'assaille. Je ne peux pas dire que j'y sois vivement opposée, mais j'ai de sérieux doutes.

Permettez-moi de dire entre parenthèses, si nous allons de l'avant avec cette motion, que j'aimerais employer la formule que propose le sénateur Joyal, qui, selon moi, évite certaines ornières.

Si nous adoptons la motion originale, le serment que propose le sénateur Lavigne ou le sénateur Joyal devient obligatoire, ce qui représente un changement de très haut niveau. Ce n'est plus qu'un petit règlement sur la conduite et sur l'ordonnancement internes des activités du Sénat. C'est, en fait, créer toute une nouvelle condition à l'appartenance au Sénat. Cela n'a plus rien à voir avec l'organisation appropriée de ses finances, ou la présence aux comités. Cela va au cœur de ce qu'on croit et qu'on affirme.

C'est ce que je crois et suis prête à affirmer à toutes les occasions, mais j'hésite à décider par une simple modification au *Règlement du Sénat* de ce qui est en fait une nouvelle condition à l'appartenance au Sénat.

Ce n'est pas moi qui ai soulevé cette question devant la Chambre, mais s'il n'est pas obligatoire de prêter ce serment, je pense qu'il est très pertinent de discuter des deux catégories d'appartenance. Encore une fois, ceux d'entre nous qui ont vécu au Québec connaissent ce climat. Est-on un véritable Canadien ou non?

Il pourrait y avoir de nombreuses raisons qui peuvent amener quelqu'un à choisir de ne pas prêter un serment. Cela ne signifie pas que cette personne soit un traître. Elle fait un serment à la reine. Peut-être n'aime-t-elle pas prêter serment? Peut-être fera-t-elle le minimum exigé, mais elle ne veut pas prêter serment si elle n'y est pas obligée? Certaines personnes ne croient tout simplement pas dans les serments.

Ce que nous envisageons ici, c'est quelque chose de plus profond, en termes institutionnels, qu'une simple affirmation de loyauté au pays, que nous jugeons tous très attrayante.

Le sénateur Andreychuk : Je ne vois pas où nous allons avec cette question. Le comité a été saisi d'une motion, et nous devons déterminer si elle est conforme ou non.

Si nous allons essayer de moderniser le serment pour apaiser certaines circonscriptions qui ne comprennent pas la Reine du Canada, alors je pense que nous entrons dans un tout nouveau débat, comme l'a dit le sénateur Fraser, qui a toutes sortes de

the Senate, for senators and for citizens. I am perfectly willing to get into that debate, but I am wondering whether we are doing it the right way.

Since we are talking about the legislative arm of our system, I think that citizens would have an awful lot to say and should have a say about how we change our senators and their obligations and allegiances than by simply moving motions. We need to have a true debate about that in Canada.

I think Australia has had that debate. They hit it dead on by addressing whether it is a republic or not. Everyone was engaged, and they came up with their own answers. Perhaps it was not satisfactory to everyone.

I am wondering how we are going to conduct our business so we can talk to each other as opposed to bringing in new issues all the time.

At some point I would like to deal with what Senator Joyal has said. I have a different point of view from the one he has expressed, and perhaps we will need a host of constitutional lawyers to assist us.

When I pledged allegiance to the Queen, I thought that I was pledging allegiance to Canada and everything that means to me. Therefore, I am not as certain as is Senator Joyal. I think there is a difference between the word “loyalty” and the word “allegiance.” The question is, where do they overlap and what do they mean to us? When I swear allegiance, I also give my loyalty. I think it is a very fundamental question.

In addition, if I am going to pledge my loyalty to Canada, what does the term “Canada” mean in this case? We will have to have a definition of Canada. Is it the Government of Canada? Is it the head of state of Canada?

I am getting a hint of where Senator Joyal wants to go with that definition because he is talking about upholding the Constitution. It seems to me that is what allegiance to the head of state means; Canada, the rule of law and the Constitution. There are many ways of looking at this issue.

Senator Joyal’s wording states that “I will serve its people with honesty and integrity.” I question why we would put it that way if I am pledging my loyalties to the best of my ability, which I think inherently is doing the best I can.

Why have we singled out honesty? Are there those who pledged allegiance but did not pledge to do their job to the best of their ability? I would have hoped that is what the pledge of allegiance is all about.

Senators, this is a massive topic, and I would like the chair’s direction as to how we are going to go about our business.

I appreciate that today is an airing of the issue, but we need to zero in on our objective. Is it the motion alone or is it a discussion of modernization?

répercussions pour le Sénat, les sénateurs et les citoyens. Je suis tout à fait disposée à entrer dans ce débat, mais je me demande si nous l’amorçons selon la règle de l’art.

Puisque nous parlons de l’organe législatif de notre système, je pense que les citoyens auraient leur mot à dire, et devraient avoir leur mot à dire sur la manière dont nous changeons nos sénateurs et leurs obligations et allégeances plutôt que de simplement proposer des motions. Il nous faut un véritable débat sur le sujet, au Canada.

Je pense qu’en Australie, il y a eu ce débat. Ils ont visé juste en déterminant si c’était une république ou non. Tout le monde a participé, et ils ont tiré leurs propres conclusions. Peut-être n’ont-elles pas satisfait tout le monde.

Je me demande comment nous allons faire pour nous acquitter de nos fonctions de manière à pouvoir parler les uns aux autres plutôt que d’amener de nouvelles questions sur le tapis tout le temps.

À un moment donné, j’aimerais qu’on parle de ce qu’a dit le sénateur Joyal. J’ai un point de vue différent du sien, et peut-être nous faudrait-il toute une panoplie d’avocats constitutionnels pour nous aider.

Quand j’ai juré allégeance à la reine, je pensais jurer allégeance au Canada et à tout ce que cela voulait dire pour moi. Par conséquent, je ne suis pas aussi sûre que le sénateur Joyal de tout cela. Je pense qu’il y a une différence entre le terme « loyauté » et celui d’« allégeance ». La question qui se pose, c’est où ces termes se chevauchent-ils, et quel sens ont-ils pour nous? Lorsque je jure allégeance, je garantis aussi ma loyauté. Je pense que c’est une question tout à fait fondamentale.

En outre, si je dois jurer loyauté au Canada, que signifie « Canada » dans ce cas? Il nous faudra une définition du Canada. Est-ce que c’est le gouvernement du Canada? Est-ce que c’est le chef d’État du Canada?

J’ai une petite idée de là où veut en venir le sénateur Joyal avec cette définition, parce qu’il parle de défendre la Constitution. Il me semble que c’est exactement ce que veut signifier l’allégeance : le Canada, la règle de droit et la Constitution. Il y a bien des angles sous lesquels examiner cette question.

La formule que propose le sénateur Joyal dit « Je servirai son peuple avec honnêteté et intégrité ». Je me demande pourquoi on le dirait ainsi si je jure de servir le peuple au meilleur de ma capacité, ce qui en soi, signifie que je ferai de mon mieux.

Pourquoi singulariser l’honnêteté? Est-ce qu’il y en a qui ont juré allégeance, sans jurer de faire le travail au mieux de leur capacité? J’aurais aimé que ce soit le sens du serment d’allégeance.

Sénateurs, c’est un sujet d’une ampleur phénoménale, et j’aimerais que le président nous dise comment nous allons faire.

Je peux comprendre qu’aujourd’hui, nous ne faisons qu’amorcer le débat, mais il nous faut focaliser notre objectif. Parlons-nous uniquement de la motion, ou est-ce une discussion sur la modernisation?

The Chairman: That is the subject.

Senator Andreychuk: It is a massive one, then.

The Chairman: It is massive, but it is properly before us. Senator Joyal has given some thought to what might be referred to as an alternative approach on basically the same subject. It would be good for us to find out where everyone's heads are.

When you were talking about allegiance, I was thinking that allegiance might be like beauty in the eye of the beholder. Some of these things are almost rhetorical questions by nature.

[*Translation*]

Senator Chaput: I would like us to find a solution that is not too complicated which nevertheless takes into account the constitutional aspect. To begin with, I have no trouble taking an oath of allegiance to the Queen. However, at the same time, I would like to be able to affirm our loyalty to our country. I liked very much what Senator Joyal said. Of course, I am not as familiar with the Constitution as you, I do not have all the experience you have. It seems to me there must be a way of doing this.

When the offer of a Senate appointment was made to me, the Prime Minister telephoned me and asked me whether I was prepared to serve my country. I came to the Senate with the firm intention of serving my country to the best of my knowledge, even though I knew that I would have to swear allegiance to the Queen.

I would like to congratulate Senator Lavigne for raising this very broad subject. I would like to thank Senator Joyal for his explanations, which helped me understand the constitutional aspect of the process. I would like us to find a solution that allows us to affirm our loyalty toward both our country and our Queen. I confess that I would have difficulty understanding how a person could accept a position as senator and not affirm their loyalty to Canada at the same time. We are in the Senate to serve Canadian men and women.

[*English*]

Senator Cools: I would like to situate myself among the group of people questioning both this motion and the very fact that it is before us. Senator Joyal's proposal, though attractive, does not meet the constitutional requirements of senators. To my mind, were it to be adopted, it would cause many problems.

I have done a lot of work on the BNA Act over the years. It is wrong to claim that the BNA Act prescribes an oath of allegiance. What the BNA Act prescribes is the form of the oath of allegiance. In other words, the notion of allegiance and the law of allegiance predates the BNA Act. Section 9 of the BNA Act states:

The Executive Government and Authority of and over Canada is hereby declared to continue and be vested in the Queen.

Le président : C'est le sujet.

Le sénateur Andreychuk : C'est un sujet phénoménal, alors.

Le président : C'est phénoménal, mais il nous est présenté à juste titre. Le sénateur Joyal a réfléchi à ce qui pourrait être appelé une alternative relativement, en fait, au même sujet. Il serait bon de savoir ce qu'en pense tout le monde.

Lorsque vous parlez d'allégeance, je pensais que l'allégeance pourrait être affaire de perception personnelle. Ces questions sont parfois toutes rhétoriques, de par leur nature.

[*Français*]

Le sénateur Chaput : J'aimerais qu'on puisse trouver une solution pas trop compliquée tout en respectant l'aspect constitutionnel. Dans un premier temps, je n'ai aucune difficulté à prêter le serment d'allégeance à la reine mais, en même temps, j'aimerais qu'on puisse affirmer notre loyauté envers notre pays. J'ai beaucoup aimé ce que le sénateur Joyal a dit. Maintenant je ne connais pas la Constitution comme vous, je n'ai pas votre expérience. Je me dis qu'il doit y avoir une façon de le faire.

Lorsqu'on m'a proposé la nomination de sénateur, le premier ministre m'a téléphoné et m'a demandé si j'étais prête à servir mon pays. Je suis venue au Sénat avec l'intention ferme de servir mon pays, au meilleur de mes connaissances, tout en sachant que je devais prêter allégeance à la reine.

Je veux féliciter le sénateur Lavigne d'avoir initié ce sujet très vaste. Je veux remercier le sénateur Joyal de ses explications qui me permettent de comprendre l'aspect constitutionnel du processus. J'aimerais qu'on en arrive à une solution qui nous permette d'affirmer notre loyauté autant envers notre pays qu'envers notre reine. J'avoue que je comprendrais difficilement que l'on accepte un poste de sénateur et que l'on n'affirme pas en même temps notre loyauté au Canada. Nous sommes au Sénat pour servir les Canadiens et les Canadiennes.

[*Traduction*]

Le sénateur Cools : J'aimerais me situer parmi le groupe de ceux qui s'interrogent à la fois sur cette motion et sur le fait-même qu'elle nous soit présentée. La proposition du sénateur Joyal, tout aussi attrayante qu'elle puisse être, n'est pas conforme aux exigences constitutionnelles des sénateurs. À mon avis, si elle était adoptée, elle serait source de nombreux problèmes.

J'ai fait beaucoup de travail sur la Loi constitutionnelle de 1867 au fil des années. Il est erroné de dire que cette loi prescrit le serment d'allégeance. Ce qu'elle prescrit, c'est la formule du serment d'allégeance. Autrement dit, la notion d'allégeance et la loi de l'allégeance sont antérieures à la Loi constitutionnelle. L'article 9 de cette loi stipule :

À la Reine continueront d'être et sont par la présente attribués le gouvernement et le pouvoir exécutifs du Canada.

The intention of the BNA Act was to preserve the current state of affairs.

I would hasten to add, honourable senators, that the office of Governor General in Canada is not constituted by the BNA Act. It is mentioned in the act, but the office of the Governor General is constituted by Royal Letters Patent directly from Her Majesty or His Majesty in England. This is a matter that is quite often overlooked.

The term “allegiance” originates from the Norman French term “liege Lord.” A liege was a lord to whom allegiance and service were due under feudal law. Jewitt’s *Dictionary of English Law* defines allegiance as the natural, lawful and faithful obedience which every subject owes to the supreme magistrate, who will not overstep his or her prerogative. It is the tie or *ligamen* that binds the subject to the sovereign in return for that protection which the sovereign affords the subject.

Allegiance in a monarchy is about that very individual and peculiar relationship or bond that is supposed to exist between the sovereign and subject. For this reason, there is always a place within our British systems of Parliament where that subject can petition Her Majesty or His Majesty, particularly in all the Commonwealth systems.

A fair amount of literature has been written on the question of the law of allegiance. These were not simple matters. If you look to documents such as The Articles of Capitulation following the battle on the Plains of Abraham, you find the tossing out of the law of allegiance in those documents.

Honourable senators, we are in a little over our heads. The oath of allegiance is only half of the total process. The other half is the coronation oath. The oath of allegiance prescribes what the subject owes to the sovereign, and the coronation oath prescribes what the sovereign owes to the subject.

For the most part, for as long as Canada has existed, the form of the oath has been included in most constitutional documents prior to the BNA Act. It was in the Act of Union of 1840. If you go back even earlier, it was in the Quebec Act and the Constitution Act of 1791.

This is not a simple matter, nor is it a matter of mere sentiment. Those senators who think it would be very nice for Canadians to take an oath to Canada are expressing sentiment. The fact of the matter is that there is no limit to where the borders of the country we call Canada will be.

The notion is that allegiance rests with the sovereign, whatever the boundaries of the realm may be. This allegiance is connected to a whole host of other issues, such as who can press men and women into action to fight, who can raise taxes or who can try you in a court of law. We are talking about an entire system.

L’objet de cette loi était de préserver la situation actuelle.

J’aimerais ajouter, honorables sénateurs, que le bureau du Gouverneur général du Canada n’est pas constitué par la Loi constitutionnelle. Il est mentionné dans la Loi, mais le bureau du Gouverneur général du Canada est constitué par des lettres patentes royales émanant directement de Sa Majesté en Angleterre. C’est un facteur qui est très souvent négligé.

Le terme « allégeance » vient du terme français Norman « liège Lord ». Un liège était un lord à qui on devait allégeance et service en vertu de la loi féodale. Le *Dictionary of English Law* de Jewitt définit l’allégeance comme l’obéissance naturelle, légale et fidèle que doit chaque sujet au magistrat suprême, qui n’abusera pas de sa prérogative. C’est le lien, ou *ligamen* qui relie le sujet au souverain en échange de la protection que le souverain lui offre.

L’allégeance, dans une monarchie, c’est cette relation ou ce lien très individuel et singulier qui est censé exister entre le souverain et son sujet. C’est pourquoi il y a toujours un endroit dans nos régimes parlementaires britanniques où ce sujet peut pétitionner Sa Majesté, particulièrement dans tous les régimes du Commonwealth.

De nombreux ouvrages ont été écrits sur la question de la Loi de l’allégeance. Ce ne sont pas des questions simples. Si on regarde des documents comme l’Article de capitulation qui a suivi la bataille des Plaines d’Abraham, on y trouve les premières notions de la Loi de l’allégeance.

Honorables sénateurs, nous sommes un peu dépassés par le sujet. Le serment d’allégeance n’est que la moitié du processus dans son ensemble. L’autre moitié, c’est le serment du couronnement. Le serment d’allégeance prescrit ce que le sujet doit au souverain, et le serment du couronnement prescrit ce que le souverain doit au sujet.

Pour la plus grande partie de l’existence du Canada, le format du serment a figuré dans la plupart des documents constitutionnels qui ont précédé la Loi constitutionnelle de 1867. Il était l’Acte d’Union de 1840. Si on remonte même plus loin, il était dans l’Acte de Québec de 1774 et dans la Loi constitutionnelle de 1791.

Ce n’est pas une question simple, ni une simple affaire de sentiment. Les sénateurs qui pensent que ce serait très bien que les Canadiens prêtent serment au Canada expriment un sentiment. Le fait est qu’il n’y a pas de limite au lieu où seront les frontières du pays que nous appelons le Canada.

La théorie est que l’allégeance repose avec le souverain, quelles que soient les frontières du royaume. Cette allégeance est liée à toute une série d’autres enjeux, comme qui peut pousser des hommes et des femmes à entrer en guerre, qui peut percevoir des impôts ou qui peut vous intenter un procès devant un tribunal. Nous parlons ici d’un système entier.

I would submit, honourable senators, that before we get ourselves into deeper water, we need to look at some of these questions. I believe that the proposal before us is one more step in the persistent and consistent undermining of the constitutional system of Canada.

Honourable senators should note that this form of oath does not say “and to the heirs and successors,” as the traditional oath used to say. There are reasons for that. This particular oath, as prescribed for MPs and for senators in the BNA Act, is supposed to last the lifetime of the sovereign. If there is a demise of the sovereign, members of Parliament are expected to take a new oath. This practice has a long history, and it is in place for a number of reasons. I would submit that we are treading into sentiment.

I would like to refer back to Bill C-20, called the clarity bill, which was passed before us. Many senators in this place, of whom I was one, believed that Bill C-20 was treasonous. However, the bill was still passed. Bill C-20 made it clear that the boundaries of Canada are not fixed.

Bill C-20 provided a formula under which Canada as a country could be dismantled. The mere fact that Bill C-20 became law signifies that the Canada of today may not be the Canada of yesterday, and it may not be the Canada of tomorrow. It is wrong and unlawful to suggest for sentimental reasons that you can take an oath of allegiance or a pledge of loyalty to a country that you admit by your other laws is changing or is capable of changing.

Consider those my initial thoughts on the matter. I believe that what we are doing here is quite unconstitutional.

The Chairman: Freedom of speech is not unconstitutional.

Senator Andreychuk: Senator Joyal and Senator Cools have done a excellent job outlining the history of this matter. I appreciate hearing from both perspectives.

I have heard compelling reasons from a Quebec point of view as to why this may be helpful. However, there is a compelling reason not to do this without full public disclosure and discussion, and that is the Aboriginal community. Aboriginals have always held a very special bond with the Queen, and that is how they interpret their rights, allegiances and loyalties. If we are going to add or subtract, I would like to reflect on what it will mean to the Aboriginal community, because a willingness to modernize our obligations has an impact on the Aboriginal community. We well know that from our constitutional debates, which some of us are old enough to remember. That is another dimension of the issue we had better canvass.

The Chairman: Senator Lavigne, do you want to give a one-minute response?

Senator Lavigne: Yes. I wrote a letter to all the senators who were appointed a few months ago asking them if they want to swear allegiance to Canada. They all answered in the affirmative. Some of them wrote to the leader and to the clerk saying that they

Je dirais, honorables sénateurs, qu'avant de pousser plus loin notre débat sur le sujet, nous devons en examiner certains aspects. Je crois que la proposition qui nous a été faite est un pas de plus dans le sapement persistant et constant du régime constitutionnel du Canada.

Les honorables sénateurs devraient remarquer que cette forme de serment ne dit pas « et à ses héritiers et à ses successeurs », comme le serment traditionnel. Il y a des raisons à cela. Ce serment particulier, d'après ce qui a été décrit aux députés et aux sénateurs dans la Loi constitutionnelle, est censé durer la vie entière du souverain. À la mort du souverain, les députés doivent prêter serment à nouveau. Cette pratique a un long passé, et existe pour plusieurs raisons. Je suis d'avis que nous entrons dans des questions de sentiment.

J'aimerais revenir au projet de loi C-20, le projet de loi sur la clarté, que nous avons examiné. Bien des sénateurs ici, dont j'étais, estimaient que le projet de loi C-20 était une trahison. Il n'en a pas moins été adopté. Le projet de loi C-20 disait clairement que les frontières du Canada n'étaient pas fixes.

Le projet de loi C-20 stipulait une formule en vertu de laquelle le Canada, en tant que pays, pouvait être démantelé. Le seul fait que ce projet de loi C-20 soit devenu loi signifie que le Canada d'aujourd'hui pourrait ne pas être le Canada d'hier, ni celui de demain. Il est erroné et illégal de suggérer, pour des raisons d'ordre sentimental, qu'on puisse prêter serment d'allégeance, ou serment de loyauté à un pays qu'on admet, de par d'autres lois, qu'il est changeant ou capable de changer.

Vous pouvez considérer ces réflexions comme mon point de vue initial sur la question. Je crois que ce que nous sommes en train de faire ici est tout à fait inconstitutionnel.

Le président : La liberté d'expression n'est pas inconstitutionnelle.

Le sénateur Andreychuk : Le sénateur Joyal et le sénateur Cools ont très bien expliqué l'histoire relativement à cette question. J'apprécie d'entendre les deux points de vue.

J'ai entendu des raisons très convaincantes, du point de vue du Québec, sur l'utilité de ceci. Cependant, il y a des raisons tout aussi convaincantes de ne pas le faire sans communication et discussion complètes avec le public, et c'est le peuple autochtone. Les Autochtones ont toujours entretenu une relation particulière avec la reine, c'est pourquoi ils interprètent leurs droits, allégeances et loyautés. Si nous devons ajouter ou soustraire quoi que ce soit, j'aimerais qu'on réfléchisse sur ce que ça pourrait signifier pour les Autochtones, parce que notre désir de moderniser nos obligations a des conséquences sur le peuple autochtone. Nous en sommes parfaitement conscients, d'après nos débats constitutionnels, que certains d'entre nous sommes assez vieux pour se rappeler. C'est une autre dimension de la question, dont nous avons tout intérêt à tenir compte.

Le président : Sénateur Lavigne, voulez-vous prendre une minute pour répondre?

Le sénateur Lavigne : Oui. J'ai écrit une lettre à tous les sénateurs qui ont été nommés il y a quelques mois pour leur demander s'ils voudraient jurer allégeance au Canada. Ils ont tous répondu par l'affirmative. Certains ont écrit au leader et au

wanted to swear allegiance to Canada, and the leader and the clerk had to explain why we do not do that. Senator Eggleton was one who wrote to the leader and the clerk.

I surveyed 554,000 people on this matter. In any survey done in Canada it is normal to inquire of 3 per cent or 4 per cent of the population. I conducted this survey over about eight months, and I included only a couple of organizations.

I am sure that all the people of Canada would like to know why we do not swear allegiance to our country, which belongs to us.

Senator Andreychuk said that Aboriginal people will be confused with this oath. I do not think so. I think they like both the Queen and the country.

The Chairman: Mr. Patrice, would you like to give us your initial reaction to both proposals, or would you prefer to do so in a considered way in a written report?

Mr. Patrice: I will take the time to reflect and look at both proposals.

The Chairman: That is wise.

I sense that most members of the committee, although not all, would like this matter resolved, but it must be done constitutionally, without breaking any rules and becoming subject to court challenges. Therefore, we will invite a report.

Perhaps after Question Period today Senator Johnson, Senator Joyal and I could huddle to discuss whether we might like to hear from one or two authorities. We may not necessarily do that, but we could chat about it. Whatever we do should be well thought out, well considered and well informed.

Senator Joyal: I want to add two points to the question raised by Senator Andreychuk. The oath of allegiance presently in the Constitution says: "I do swear that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II." There is no title included; it says only "Queen Elizabeth II," not "Queen of Canada." It is a personal oath.

Senator Andreychuk: Absolutely, to the head of state.

Senator Joyal: That is why I believe it is important to understand the starting point. Section 128 of the Constitution provides very clearly that every member of the Senate shall, before taking his seat therein, take and subscribe the oath of allegiance contained in the fifth schedule. It is clearly stated in the Constitution.

Second, "loyalty" has a definitive legal meaning. The Constitution says, "Loyalty: Attachment to the person of the reigning sovereign does not complete the idea of loyalty but, as the word itself imports, attachment to the law and to the Constitution of the realm."

greffier en disant qu'ils voulaient prêter serment d'allégeance au Canada, et le leader et le greffier ont dû leur expliquer pourquoi nous ne faisons pas cela. Le sénateur Eggleton était l'un de ceux qui ont écrit.

J'ai fait un sondage auprès de 554 000 personnes sur cette question. Dans tous sondages faits au Canada, il est normal d'interroger 3 ou 4 p. 100 de la population. J'ai fait ce sondage sur une période de huit mois, et je n'ai interrogé que deux ou trois organisations.

Je suis sûr que tout le peuple du Canada souhaiterait savoir pourquoi nous ne jurons pas allégeance à notre pays, qui nous appartient.

Le sénateur Andreychuk a dit que le peuple autochtone sera confondu par ce serment. Je ne le pense pas. Je pense qu'ils aiment à la fois la reine et le pays.

Le président : Monsieur Patrice, pouvez-vous nous faire part de votre réaction initiale aux deux propositions ou préféreriez-vous le faire après réflexion, dans un rapport écrit?

M. Patrice : Je vais prendre le temps d'y réfléchir et d'examiner les deux propositions.

Le président : C'est sage.

J'ai l'impression que la plupart des membres du comité, mais pas tous, souhaiteraient que cette question soit résolue, mais elle doit être faite conformément à la Constitution, sans enfreindre de règles et sans être contestée devant les tribunaux. Par conséquent, nous allons demander un rapport.

Peut-être qu'après la période de questions d'aujourd'hui, les sénateurs Johnson et Joyal et moi-même pourrions nous réunir pour déterminer si nous souhaitons entendre l'avis d'une ou deux autorités. Peut-être ne le ferons-nous pas nécessairement, mais nous pourrions en discuter. Quoi que nous fassions, il faudrait que ce soit bien réfléchi, bien pesé et éclairé.

Le sénateur Joyal : Je voudrais ajouter deux points à la question qu'a soulevée le sénateur Andreychuk. Le serment d'allégeance que dicte la Constitution actuelle dit : « Je jure que je serai fidèle et porterai vraie allégeance à Sa Majesté la reine Élisabeth II ». On ne dit pas « reine du Canada ». C'est un serment personnel.

Le sénateur Andreychuk : Absolument, au chef d'État.

Le sénateur Joyal : C'est pourquoi je crois qu'il est important de comprendre le point de départ. L'article 128 de la Loi constitutionnelle stipule très clairement que tout membre du Sénat doit, avant d'entrer en fonction, prononcer le serment d'allégeance contenu dans la cinquième annexe. C'est clairement établi dans la Constitution.

Deuxièmement, « loyauté » a un sens juridique définitif. La Constitution dit au sujet de la loyauté que l'attachement à la personne du souverain régnant ne complète pas le concept de la loyauté mais, comme l'entend le mot lui-même, l'attachement aux droits et à la constitution du Royaume.

Therefore, loyalty is a concept that expresses the attachment to the realm, the realm being the domain over which the Queen exercises her sovereignty, and, of course, attachment to the law, to the Constitution; in other words, the convention, the system of Parliament, and everything else.

The words “I pledge my loyalty to Canada” mean that I will express my attachment to the law and to the Constitution as it is in Canada with all its traditions, conventions, et cetera.

The word “loyalty” certainly has a different meaning than “allegiance.” As Senator Cools has properly said, “allegiance” is really attachment to the person, while the word “loyalty” imports attachment to the law and to the constitution of the realm.

I think the two concepts can live together. When we say “uphold this Constitution,” it upholds everything that is included in the Constitution of Canada, 1982. If you say that will you uphold the Constitution of Canada, you uphold a constitutional monarchy, which Canada is. You do not need to say that you will defend the constitutional monarchy; you say that you will uphold its Constitution. It encompasses the entire system of how sovereignty is exercised in Canada and entrenched in our various institutions.

As Senator Andreychuk said, many concepts are included, and when you try to enshrine them in a limited number of terms, you must be precise in your choice of wording to ensure that you do not overlap and contradict yourself.

Senator Andreychuk: The dilemma is that we have taken one oath, and there is a body of law, an understanding and a convention as to what it means. If we introduce this new oath, we had better be certain about what it means and its consequences because there will be a debate on the two pledges.

Senator Fraser: My problem with using the rules to set up a new qualification for membership in the Senate might be addressed if, in the course of your deliberations and planning, you check out the possibility of changing the constitutional oath that senators take. I think it is possible for Parliament to amend portions of the Constitution that apply only to Parliament.

I am not a lawyer. I do not know. Please check that out.

Senator Cools: No, we could not touch that. That is crazy.

The Chairman: That is a hard sell, Senator Fraser. Mr. Patrice has heard it and we will have his report next Tuesday.

I had hoped to deal with the report on the new numbering system, but we do not have time to do that today. It would not come into effect until the next session anyway, so it does not matter if we deal with it next week or, frankly, in September.

The committee adjourned.

Par conséquent, la loyauté est un concept qui exprime l'attachement au royaume, le royaume étant le domaine sur lequel la reine exerce sa souveraineté, et, bien entendu, l'attachement à la loi, à la Constitution; autrement dit, la convention, le système parlementaire et tout ce que cela entend.

Les termes « Je jure que je serai fidèle au Canada » signifient que j'exprimerai mon attachement à la loi et à la Constitution telle qu'elle est au Canada, avec toutes ses traditions, conventions, et cetera.

Le terme « loyauté » a certainement un sens différent d'« allégeance ». Comme le disait très justement le sénateur Cools, « l'allégeance » est véritablement l'attachement à la personne, tandis que le terme « loyauté » entend l'attachement à la loi et à la constitution du royaume.

Je pense que les deux concepts peuvent cohabiter. Quand nous disons « défendre la constitution », c'est défendre tout ce qui est compris dans la Loi constitutionnelle du Canada de 1982. Si on dit qu'on défendra la constitution du Canada, on s'engage à défendre une monarchie constitutionnelle, ce qu'est le Canada. On n'a pas besoin de dire qu'on défendra la monarchie constitutionnelle; on dit qu'on défendra sa Constitution. Cela englobe tout le système dans lequel la souveraineté est exercée au Canada et enchâssée dans nos diverses institutions.

Comme le disait le sénateur Andreychuk, bien des concepts sont englobés, et quand on essaye de les enchâsser en un nombre limité de mots, il faut être précis dans le choix des termes pour s'assurer de ne pas faire double emploi ni de se contredire.

Le sénateur Andreychuk : Le dilemme, c'est que nous avons prêté un serment, et qu'il y a un ensemble de droit, un concept et une convention dictant ce que cela signifie. Si nous adoptons ce nouveau serment, nous avons tout intérêt à nous assurer de ce qu'il signifie et des conséquences de notre acte, parce qu'il y aura un débat sur les deux serments.

Le sénateur Fraser : Le problème que me posent les règles pour définir une nouvelle qualification pour l'appartenance au Sénat pourrait être réglé si, dans le cadre de vos délibérations et de votre planification, vous vérifiez la possibilité de modifier le serment constitutionnel que prononcent les sénateurs. Je pense qu'il est possible pour le Parlement de modifier les parties de la Loi constitutionnelle qui s'appliquent seulement au Parlement.

Je ne suis pas avocate. Je ne sais pas. Pourriez-vous le vérifier?

Le sénateur Cools : Non, nous ne pourrions pas y toucher. Ce serait fou.

Le président : C'est difficile à faire, sénateur Fraser. M. Patrice vous a entendue et nous aurons son rapport mardi.

J'avais espéré que nous pourrions parler du rapport sur le système de numérotation, mais nous n'en n'avons plus le temps aujourd'hui. De toute façon, il n'entrerait pas en vigueur avant la prochaine session, alors ça ne fait rien si nous en traitons la semaine prochaine ou même, très franchement, en septembre.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, June 28, 2005

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 9:37 a.m. to give consider to oath of allegiance to Canada.

Senator David P. Smith (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Colleagues, our witness this morning has been very generous in coming on fairly short notice. Mr. James Ross Hurley, a distinguished retired public servant, has studied at Dalhousie University, Strasbourg University, Queen's University and Pembroke College, Oxford, as well as in Italy.

Mr. Hurley has served as a professor of political science at the University of Ottawa. He was the founding director of the parliamentary internship program of the House of Commons, which was a very worthwhile exercise. I know many young people who have had a great start there. He has also been constitutional adviser in the Privy Council Office under six prime ministers and is the author of *Amending Canada's Constitution: History, Processes, Problems and Prospects*, which was published in 1996.

Mr. Hurley, I believe you have had an opportunity to review the transcripts of the discussions we had last week. We have before us a motion, made by Senator Lavigne in the Senate and referred to this committee, which I believe most of us are approaching with an open mind. However, it would have to be implemented properly without getting us into any constitutional quagmires, and we invite your input on it. Please proceed, Mr. Hurley.

Mr. James Ross Hurley, as an Individual: I will begin with a few initial comments to clarify the issue and set up the discussion.

The Constitution Act, 1867 melded three British North American colonies into a colonial federation. Canada did not become a sovereign and independent state until the Balfour report of 1926, de facto, and the Statute of Westminster of 1931, de jure. Even then, jurisdiction over the amendment of Canada's Constitution remained at Westminster until 1982. It is in this context that one must read section 128 of the Constitution Act, 1867 and the fifth schedule to that act.

Canada is a constitutional monarchy; and in political theory, sovereignty in such a regime derives from the Crown, not from the Constitution or the people. This is no doubt a difficult concept for many to grasp in 2005, especially since the entrenchment of the Canadian Charter of Rights and Freedoms in 1982, which has taken on a life of its own in the hearts and minds of many Canadians.

OTTAWA, le mardi 28 juin 2005

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 9 h 37 pour étudier le serment d'allégeance au Canada.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Chers collègues, notre témoin de ce matin a accepté très généreusement de comparaître avec un assez court préavis. M. James Ross Hurley, un fonctionnaire distingué à la retraite, a fait ses études à l'Université Dalhousie, à l'Université de Strasbourg, l'Université Queen's et au Collège Pembroke, à Oxford, de même qu'en Italie.

M. Hurley a enseigné à titre de professeur de science politique, à l'Université d'Ottawa. Il est le directeur fondateur du programme de stages parlementaires de la Chambre des communes, qui a été une initiative très valable. Je connais de nombreux jeunes pour qui ce programme a été un excellent tremplin. Il a aussi travaillé à titre de conseiller constitutionnel au Bureau du Conseil privé pour six premiers ministres et il est l'auteur d'un ouvrage intitulé *Amending Canada's Constitution : History, Processes, Problems and Prospects*, qui a été publié en 1996.

Monsieur Hurley, je crois que vous avez eu l'occasion de prendre connaissance de la transcription des discussions que nous avons eues la semaine dernière. Nous sommes saisis d'une motion présentée par le sénateur Lavigne au Sénat et renvoyée à notre comité, et je crois que la plupart d'entre nous l'aborderons avec une certaine ouverture d'esprit. Cependant, comme nous voulons y donner suite de la façon appropriée afin d'éviter de nous enliser dans un borbier constitutionnel, nous vous invitons à nous faire part de vos commentaires à ce sujet. Vous avez la parole, monsieur Hurley.

M. James Ross Hurley, à titre personnel : Je commencerai par faire quelques commentaires pour apporter des éclaircissements sur la question et situer la discussion.

La Loi constitutionnelle de 1867 a réuni les trois colonies de l'Amérique du Nord britannique en une fédération coloniale. Le Canada n'est pas devenu un État souverain et indépendant avant la présentation du rapport Balfour en 1926, de fait, et du Statut de Westminster de 1931, de droit. Même à cette époque, Westminster a conservé le pouvoir d'amender la Constitution du Canada jusqu'à 1982. C'est donc dans ce contexte qu'il faut lire l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867 et la cinquième annexe à cette même loi.

Le Canada est une monarchie constitutionnelle; et en théorie politique, la souveraineté dans le cadre d'un tel régime découle de la Couronne, et non de la Constitution ou de la population. Cette notion est sans aucun doute difficile à comprendre pour bien des gens en 2005, surtout depuis la constitutionnalisation, en 1982, de la Charte canadienne des droits et libertés, qui occupe maintenant une place particulière dans le cœur et l'esprit de nombreux Canadiens.

Oaths, including oaths of allegiance, predate the adoption of modern democratic states. Oaths are intended to circumscribe or limit the liberty or freedom of the individual. In the case of judicial proceedings, the oath to tell the truth is justified in the interest of having an honest and transparent examination of the facts before the court and sanctions are provided for perjury. Oaths not to reveal state secrets may be justified in the interest of protecting the security of the state and sanctions may be provided for violating such oaths.

Such limits on the liberty of individuals may be characterized as “such reasonable limits prescribed by law as can be demonstrably justified in a free and democratic society,” to use the words in the preamble to the Canadian Charter of Rights and Freedoms, which, among other things, guarantees the right of everyone to freedom of thought, belief, opinion and expression.

The position of the monarchy is guaranteed not by any oath of allegiance, but by section 9 of the Constitution Act, which stipulates that the executive government, an authority of and over Canada, is hereby declared to continue to be vested in the Queen. Any constitutional amendment to the office of the Queen requires the consent of Parliament and of all the legislative assemblies of the provinces. That is what forms the basis for the protection of the role of the monarchy in Canada’s system.

Section 122 of the Constitution Act, 1867 provides a condition, an oath of allegiance, before a member may take a seat in a legislative body in Canada — the Senate, House of Commons or provincial legislature. The requirement to take the oath itself does not constitute part of the office of the Queen — it is a requirement for sitting in the chamber — and, as such, could be amended under the terms of section 44 of the Constitution Act, 1982, which allows Parliament acting alone to make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada, or the Senate and the House of Commons.

There is no sanction provided for advocating a position that contradicts the oath of allegiance. Thus, as you are very much aware, a few years ago a minister of the Crown was able to advocate the abolition of the monarchy, even though he had sworn to be “faithful and bear true allegiance” to Her Majesty the Queen.

Oaths without sanctions are largely symbolic. It is a question of playing with mirrors, to a certain extent, but, at the same time, one should never underestimate the importance of symbolism in the national life of a country. Symbolism plays a significant role in governance. Any attempt to impose sanctions for advocating a position contrary to an oath, such as an oath of allegiance, would constitute a limit on the freedom of expression of an individual to advocate change by peaceful and constitutional means and would have to meet the test of “reasonable limits” in the Charter and could be challenged before the courts.

Les serments, y compris les serments d’allégeance, sont antérieurs à l’adoption d’États démocratiques modernes. Les serments visent à circonscrire ou limiter la liberté de la personne. Dans le cas de poursuites judiciaires, le serment par lequel on jure de dire la vérité est justifié pour permettre un examen honnête et transparent des faits devant le tribunal et des sanctions sont prévues en cas de parjure. Les serments selon lesquels on jure de ne révéler aucun secret d’État peuvent être justifiés pour protéger la sécurité de l’État et des sanctions peuvent être prévues lorsqu’on enfreint de tels serments.

De telles limites à la liberté des personnes peuvent être qualifiées de « limites qui soient raisonnables, et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d’une société libre et démocratique », pour reprendre le libellé du préambule de la Charte canadienne des droits et libertés qui, entre autres, garantit le droit de chacun à la liberté de penser, de croyance, d’opinion et d’expression.

La position de la monarchie est garantie non pas par un serment d’allégeance, mais par l’article 9 de la Loi constitutionnelle, qui énonce qu’à la Reine continueront d’être et sont par la présente attribués le gouvernement et le pouvoir exécutif du Canada. Toute modification constitutionnelle à l’office de la Reine exige le consentement du Parlement et de toutes les assemblées législatives des provinces. C’est ce qui constitue le fondement de la protection du rôle de la monarchie dans le régime canadien.

L’article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867 prévoit une condition, un serment d’allégeance, que doivent prêter les membres du Sénat, de la Chambre des communes du Canada ou des assemblées législatives provinciales avant d’entrer dans l’exercice de leurs fonctions. Cette exigence de prêter serment ne représente pas une partie de l’office de la reine — c’est une exigence pour siéger à la Chambre — et à ce titre pourrait être modifiée en vertu des dispositions de l’article 44 de la Loi constitutionnelle de 1982 qui prévoit que le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

Aucune sanction n’est prévue pour les personnes qui défendent une position qui est contraire au serment d’allégeance. Par conséquent, comme vous le savez sans doute, il y a quelques années un ministre d’État a pu préconiser l’abolition de la monarchie, même s’il avait prêté le serment qu’il porterait sincèrement allégeance à Sa Majesté la reine.

Les serments sans sanction sont surtout symboliques. Il s’agit d’un jeu de miroirs dans une certaine mesure mais, parallèlement, il ne faut pas sous-estimer l’importance du symbolisme dans la vie nationale d’un pays. Le symbolisme joue un rôle important dans la gouvernance. Toute tentative d’imposer des sanctions à une personne qui préconise une position contraire à un serment, tel qu’un serment d’allégeance, représenterait une limite à la liberté d’expression d’une personne de préconiser un changement par des moyens pacifiques et constitutionnels et devrait satisfaire aux critères des « limites raisonnables » prévus par la Charte et pourraient être contestés devant les tribunaux.

Finally, on the issue of oaths, it may well be that in 2005, in light of the work of the Gomery commission, Canadians would be interested in legislators taking an oath to act in an ethical and transparent manner to avoid conflicts of interest and to not use public office for personal gain. In other words, if there is a substantive purpose for taking an oath, it may be that in this day and age it is the behaviour of the incumbent and not necessarily allegiance to the country or to the sovereign that becomes the focus of an oath. I just put that out for consideration.

In his comments at your last meeting, Senator Joyal referred to it as add-ons that might have references to ethical behaviour. In the last analysis, provided no sanctions are provided for behaviour inconsistent with the oath, oaths of allegiance are largely symbolic. I accept that symbolism is terribly important and you can have a roaring debate on what should and should not be in the oath, independent of whether it would have any effect in practice. Now that Canada accepts dual citizenship, one never knows what oaths people might have taken as members of another state that may be in contradiction with the oath taken in Canada. Is there any contradiction in taking an oath of allegiance to Canada and an oath of allegiance to another country such as Syria? However, as long as there is no sanction, it is largely symbolic and the question does not arise.

The Chairman: Senator Lavigne suggested that the add-on could be done through the rules, and Mr. Patrice will be giving us his opinion on that approach. The committee is contemplating a variation on that suggestion from Senator Joyal and whether there are fundamental constitutional problems with that.

Mr. Hurley: I do not think there is any constitutional problem. Section 128 and the schedule to which it refers can be amended by a simple act of Parliament. It is part of the executive government of Canada amendable under section 44. Adding anything either by an act of Parliament or by internal regulations would not be unconstitutional.

Senator Di Nino: Mr. Hurley, you have alleviated some of my confusion on this issue. I agree with you that an oath of allegiance is symbolic. If it were not symbolic, whatever you take away or add would be subject to interpretation. As Senator Joyal said, the addition of a comment about ethical behaviour would likely lead to numerous contradictory interpretations of “ethical behaviour.”

Could you envision different oaths of allegiance in each House?

Mr. Hurley: That is an interesting proposition. If they were to contradict one another, there might be a problem. However, I would not see a problem with one House having a more extensive oath than the other. Although it may be almost silly, you could include proper behaviour or proper dress in an oath of office. The

Enfin, sur la question des serments, il est fort possible qu'en 2005, à la lumière des travaux de la commission Gomery, les Canadiens seraient intéressés à ce que les législateurs fassent le serment d'agir de manière honnête et transparente pour éviter les conflits d'intérêt et ne pas utiliser leur charge publique pour des gains personnels. Autrement dit, s'il existe une raison concrète pour prêter serment, il est possible qu'à notre époque, c'est le comportement du titulaire et pas nécessairement pas l'allégeance envers le pays ou le souverain qui devient l'objectif principal d'un serment. C'est simplement une idée que je vous soumets.

Dans les commentaires qu'il a faits à votre dernière réunion, le sénateur Joyal a parlé d'y ajouter des références à un comportement conforme à l'éthique. En fin de compte, à condition qu'aucune sanction ne soit prévue pour un comportement qui n'est pas conforme au serment, les serments d'allégeance sont surtout symboliques. J'accepte le fait que le symbolisme ait énormément d'importance et on peut avoir un débat animé sur ce que doit contenir ou non le serment, indépendamment du fait qu'il ait des conséquences sur le plan pratique. Comme le Canada accepte aujourd'hui la double citoyenneté, on ignore le serment que certaines personnes auraient pu prêter en tant que membres d'un autre État et qui pourrait être contraire au serment prêté au Canada. Est-il contradictoire de prêter serment d'allégeance au Canada et serment d'allégeance à un autre pays comme la Syrie? Cependant, tant qu'aucune sanction n'est prévue, ce serment est surtout symbolique et la question ne se pose pas.

Le président : Le sénateur Lavigne a laissé entendre que l'ajout pourrait être apporté par le biais du règlement, et M. Patrice nous donnera son opinion à cet égard. Le comité envisage une variante de la proposition faite par le sénateur Joyal et se demande si cela pose des problèmes constitutionnels fondamentaux.

M. Hurley : Je ne crois pas que cela pose aucun problème constitutionnel. L'article 128 et l'annexe dont il fait mention, peuvent être modifiés par une simple loi du Parlement. Cela fait partie du pouvoir exécutif du gouvernement du Canada qui est modifiable en vertu de l'article 44. Un ajout à l'aide d'une loi du Parlement ou d'un règlement interne ne serait pas anticonstitutionnel.

Le sénateur Di Nino : Monsieur Hurley, vos explications m'aident un peu mieux à comprendre cette question. Je conviens avec vous qu'un serment d'allégeance est symbolique. S'il n'était pas symbolique, le fait d'en retirer ou d'y ajouter des éléments donnerait lieu à de nombreuses interprétations. Comme le sénateur Joyal l'a dit, l'ajout d'un commentaire à propos d'un comportement éthique serait susceptible de donner lieu à de nombreuses interprétations contradictoires de l'expression « comportement éthique ».

Pourriez-vous envisager des serments d'allégeance différents dans les deux chambres?

M. Hurley : C'est une proposition intéressante. S'il y avait une contradiction entre les deux, ça pourrait poser problème. Cependant je ne crois pas que ce soit le cas si un serment d'allégeance est plus long dans une chambre que dans l'autre. Ça pourrait sembler ridicule, mais vous pourriez aussi inclure des

oath of allegiance is basically your union card to take your seat. You cannot take your seat without having taken the oath of allegiance. That is the true importance.

In Quebec City, when the Parti Québécois was first elected, the members did not want to take the oath of allegiance. The clerk said they could not take their seats if they did not, so they took the oath of allegiance. It seems to me that if they were diametrically opposed, there would be a logical problem. However, adding something to one oath of allegiance would not necessarily make it contradict the other.

For example, if in the *Rules of the Senate* you were to add the requirement that the person swear allegiance to Canada, to ethical behaviour or to something else, I see no reason why that could not stand on its own. It would be supplementary but it would not contradict the oath taken in the other place.

Senator Di Nino: Is the oath of allegiance exactly the same in the two Houses of Parliament and the provincial and territorial legislatures?

Mr. Hurley: I am not certain about the territories, but The Fifth Schedule of the Constitution Act, 1867 provides the actual words for the oath of allegiance, and so they are currently the same.

Senator Di Nino: As far as you know, no other jurisdiction has changed the oath of allegiance?

Mr. Hurley: That is correct.

The Chairman: Senators take an oath before taking their seats in the Senate, and Senator Joyal's suggestion is a kind of postscript to that.

[Translation]

Senator Robichaud: You are most certainly aware of the amendments made to *The Rules of the Senate*, of the amendment moved by Senator Lavigne in the Senate, according to which the word "shall" will be replaced by the word "may." You say that an oath is symbolic. Therefore, would it be contradictory to take an oath of allegiance to the Queen, and yet make the oath optional? Does making the oath optional diminish the importance of swearing allegiance to the Queen, and vice versa?

Mr. Hurley: In the second case, by making the oath optional, it would serve as an add-on to the oath of allegiance to the Queen.

Senator Robichaud: Can it be done or not?

Mr. Hurley: It would be a bit strange, somewhat asymmetrical, for instance if half of the senators would swear the second oath of allegiance, whereas the other half decided not to. Last, there are all sorts of examples of asymmetry in the world. It is not impossible, but it does not look good from the symbolic point of view.

normes de comportement ou d'habillement dans un serment professionnel. Le serment d'allégeance est une sorte de carte d'adhésion vous permettant d'assumer vos fonctions. Vous ne pouvez pas le faire sans avoir prêté serment d'allégeance. C'est là sa véritable importance.

À Québec, lorsque le Parti québécois fut élu la première fois, les membres ne voulaient pas prêter serment d'allégeance. Le greffier leur a dit qu'ils ne pourraient pas prendre leur place s'ils ne le faisaient pas, donc ils l'ont fait. Il me semble que si les serments étaient diamétralement opposés, il y aurait un problème logique. Cependant, si l'on rajoutait quelque chose à un serment d'allégeance ça ne veut pas dire qu'il contredirait forcément l'autre.

Par exemple, si dans le *Règlement du Sénat* vous ajoutiez l'exigence selon laquelle la personne prête serment d'allégeance au Canada, à un comportement éthique ou à autre chose, je ne vois pas pourquoi cela ne suffirait pas. Ça serait un ajout, mais ça ne contredirait pas le serment prêté à l'autre endroit.

Le sénateur Di Nino : Le serment d'allégeance est-il identique dans les deux chambres du Parlement et dans les assemblées législatives provinciales et territoriales?

M. Hurley : Je n'en suis pas sûr pour ce qui est des territoires, mais la cinquième annexe de la Loi constitutionnelle de 1867 donne les mots précis du serment d'allégeance, les deux serments sont actuellement identiques.

Le sénateur Di Nino : D'après vous, aucun autre Parlement n'a changé le serment d'allégeance?

M. Hurley : C'est exact.

Le président : Les sénateurs doivent prêter serment avant d'assumer leurs fonctions au Sénat, et la suggestion du sénateur Joyal serait une sorte de rajout à ce serment.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Vous avez certainement pris connaissance du changement au *Règlement du Sénat*, du changement proposé par le sénateur Lavigne et de l'amendement proposé au Sénat selon lequel on remplacerait le mot « doit » par « peut ». Vous dites qu'un serment est symbolique. Est-ce qu'il serait contradictoire de faire, dans un premier temps, un serment à la reine, alors que dans un deuxième temps, le serment serait optionnel? Est-ce que le deuxième diminuerait le premier et vice versa?

M. Hurley : Dans le deuxième cas, ce serait un ajout au serment d'allégeance à la reine.

Le sénateur Robichaud : Qu'on pourrait faire ou non?

M. Hurley : Ce serait un peu bizarre, asymétrique en quelque sorte, si la moitié des sénateurs prêtaient le deuxième serment alors que l'autre moitié ne le prêtait pas. Finalement, il y a toutes sortes d'exemples d'asymétries dans le monde. Ce n'est pas impossible, mais ce n'est pas très joli du point de vue symbolique.

[English]

Senator Andreychuk: I am intrigued by your comment that the oath is symbolic only. The oath is a requirement and therefore it seems to me that it is more than symbolic. We do many things in this place that are based on tradition or symbolism, but the oath is a prerequisite.

Mr. Hurley: When I said “symbolic,” I was talking about enforceability. In the case of the National Assembly in Quebec City, the Parti Québécois members were told that they could not take their seats unless they swore the oath of allegiance. It is a requirement for taking a seat, but what does it mean? What happens to a minister of the Crown who starts to advocate the abolition of the monarchy after he has sworn to be faithful and bear true allegiance to Her Majesty the Queen? If there is no sanction for behavioural conduct that contradicts the oath of allegiance, one must say that in terms of its substantive meaning it is largely symbolic.

Senator Andreychuk: Although the taking of the oath of allegiance to the Queen, our constitutional monarchy, is a prerequisite for me sitting as a senator, once I take the oath the enforcement of my words comes from my peers. We have a collective responsibility to ensure that those words have meaning, have we not?

Mr. Hurley: That is an interesting point. There are many cases, anecdotal and public, of members of the House of Commons stating clearly that they held their noses and took the oath because it does not reflect their views, but it was a requirement for taking their seat. As I said, a minister of the Crown who was a candidate for the leadership of his party, who therefore could have become Prime Minister of the country, was advocating the abolition of the monarchy even though he had sworn to be faithful and bear true allegiance. If he cannot be punished for violating the oath of allegiance, one must say that, in substantive terms, it is largely symbolic, but it is a condition that you must meet.

Senator Andreychuk: To take it one step further as the devil’s advocate, I do not think it is contradictory to do everything you are required to do while peacefully and lawfully advocating change in the constitutional monarchy. Unless a person were flaunting the law or not doing their job, I would not find it a contradiction. You find it contradictory simply to say, “I want to change the constitutional monarchy.” From time to time, we have all said that we want to change the constitutional monarchy in one way or another. I do not think that makes us disloyal. If we proceeded by means that are degrading to our system or outright unlawful, I would understand your point. However, I do not see it as a contradiction.

Mr. Hurley: I do not think we are in disagreement. You are agreeing with what I said earlier, that is, that under the Charter you have the right to express your views as long as you advocate change in a peaceful, legal and lawful fashion. However, if you swear to be faithful and bear true allegiance, you have limited your possibilities. That is a limit, in principle, on your freedom of

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Votre remarque comme quoi le serment est purement symbolique m’intrigue. Le serment est une exigence et donc il me semble plus que symbolique. Nous faisons beaucoup de choses dans cet endroit qui sont fondées sur des traditions ou des symboles, mais le serment est une condition sine qua non.

M. Hurley : Quand j’ai dit symbolique, je parlais d’application. Dans le cas de l’Assemblée nationale à Québec, on a dit aux membres du Parti québécois qu’ils ne pouvaient pas prendre leur place sauf s’ils prêtaient serment d’allégeance. C’est une exigence du poste, mais qu’est-ce que cela veut dire? Que se passe-t-il si un ministre de la Couronne prône l’abolition de la monarchie après avoir juré d’être fidèle et de jurer une sincère allégeance à Sa Majesté, il faut se rendre à l’évidence et avouer qu’au fond, c’est surtout symbolique.

Le sénateur Andreychuk : Pour pouvoir siéger en tant que sénateur, il faut prêter serment d’allégeance à la Reine dans notre monarchie constitutionnelle; une fois le serment prêté, ce sont mes confrères qui s’assurent de l’application de mes paroles. Nous avons une responsabilité collective de nous assurer que ces mots ont du sens, n’est-ce pas?

M. Hurley : C’est un point intéressant. Dans bien des cas, qu’ils soient anecdotiques ou rendus publics, il y a des députés à la Chambre des communes qui ont dit clairement s’être pincés le nez en prêtant serment parce que le serment ne reflète pas leurs opinions, mais parce que c’est une exigence du poste. Comme je l’ai dit, un ministre de la Couronne qui était candidat à la direction du parti, qui aurait donc pu devenir le premier ministre du Canada, prônait l’abolition de la monarchie malgré le fait qu’il avait juré d’être fidèle et de prêter sincère allégeance. S’il ne peut pas être puni pour avoir violé son serment d’allégeance, il faut dire, qu’au fond, c’est surtout symbolique, mais c’est une condition à laquelle il faut se conformer.

Le sénateur Andreychuk : J’aimerais aller un peu plus loin et me faire l’avocat du diable, en disant que je ne crois pas qu’il soit contradictoire de faire tout ce qui est exigé de nous tout en prônant de changer la monarchie constitutionnelle, de manière paisible et licite. Je n’y vois pas de contradiction sauf si une personne fait fi de la loi ou ne fait pas son devoir. Vous trouvez contradictoire de dire tout simplement qu’on veut changer la monarchie constitutionnelle. Il nous est arrivé à tous, de temps à autre de dire que nous voulions qu’on apporte des changements à la monarchie constitutionnelle. Je ne crois pas que cela nous rend déloyaux. Si nous portions atteinte à notre système ou agissions de manière complètement illicite, je serais d’accord avec vous. Cependant, je n’y vois pas de contradiction.

M. Hurley : Je ne crois pas que nous soyons en désaccord. Vous acceptez ce que j’ai dit plus tôt, c’est-à-dire qu’en vertu de la Charte vous avez le droit d’exprimer vos opinions si vous prônez le changement de manière paisible, légale et licite. Cependant, si vous jurez d’être fidèle et de prêter sincère allégeance, vous limitez vos possibilités. En principe, cela limite votre liberté d’expression.

expression. I am suggesting that if you swear allegiance, you do not, in principle, have the option of advocating abolition. There is no sanction for advocating a position in contradiction to the precise words “to be faithful and bear true allegiance.”

Let us put in the word “Canada” instead of “the Queen” — “to be faithful and bear true allegiance to Canada.” If you then advocate the separation of a province from Canada, in principle most people would say that you are contradicting your oath, but there is no penalty for the contradiction.

Senator Andreychuk: Was passing the Clarity Act a contradiction?

Mr. Hurley: The Clarity Act sets out the process for evaluating the outcome of a referendum in a province.

Senator Andreychuk: I think it was more than that, but I will leave it at that.

You have said that you could take this oath and comply with the existing system and that there would be nothing wrong with swearing other oaths later. I agree with that. However, do you not think it would be confusing to the public? In the school systems with which I am familiar, teachers try to explain very carefully what a constitutional monarchy is, and in the end the constitutional monarchy is Canada. If we swear allegiance to the constitutional monarchy and then later swear allegiance to Canada, will we not do a disservice to Canadians by confusing them about our system? There is already confusion. In common parlance we talk about Canada. Only political science students and a few others understand a constitutional monarchy. Would we not be adding to the confusion that already exists?

Mr. Hurley: I think we agree on everything, even where it may appear that we have slight differences. I talked about symbolism. Of course, if oaths of allegiance are, above all, about symbolism, if there are no penalties for inconsistent behaviour, having one oath of allegiance across the board at one time, however big or however many elements it includes, contributes to clarity. There is nothing procedurally or constitutionally wrong with doing it in stages and having different oaths, but I agree that it does not assist in clarity.

Senator Joyal: Mr. Hurley, listening to you this morning after so many years brings back some good memories.

I should like to go carry on with the point raised by Senator Andreychuk, then come back to section 128, and then ask a question relating to succession.

The Constitution is a coherent, constitutional architecture. It contains fundamental principles on which a structure is built, and that structure is coherent in all its parts. If we add elements to the Constitution, such as oaths, they have to be coherent within the structure, for the very reason that Senator Andreychuk has explained. We are a constitutional monarchy, and the powers are vested in Her Majesty, the executive power and the legislative power. It is Her Majesty who enacts legislation, after having

Je soutiens que si vous prêtez allégeance, en principe, vous n’avez pas l’option de prôner l’abolition. Il n’existe aucune sanction si quelqu’un défend une position qui contredit les mots « je serai fidèle et jurerai sincère allégeance. »

Remplaçons « la reine » par « au Canada » — « je serai fidèle et jurerai sincère allégeance au Canada ». Si ensuite vous prônez la séparation d’une province, en principe, la plupart des gens diraient que vous contredisez votre serment, mais il n’y a pas de sanction imposable pour cette contradiction.

Le sénateur Andreychuk : L’adoption de la Loi sur la clarté était-ce une contradiction?

M. Hurley : La Loi sur la clarté énonce la démarche à suivre pour évaluer les résultats d’un référendum dans une province.

Le sénateur Andreychuk : Il me semble que c’était plus que cela, mais passons.

Vous avez dit que l’on peut prêter serment dans ce cas-ci, se conformer au système existant et qu’il n’y aurait aucun mal à prêter serment à autre chose par la suite. Je suis d’accord. Cependant, ne croyez-vous pas que ce serait une source de confusion pour le public? Dans le système scolaire que je connais, les enseignants s’efforcent d’expliquer très minutieusement ce qu’est une monarchie constitutionnelle et en fin de compte, la monarchie constitutionnelle c’est le Canada. Si nous prêtons serment à la monarchie constitutionnelle et qu’ensuite nous prêtons serment au Canada, ne rendons nous pas un mauvais service aux Canadiens en compliquant davantage le système? Il y a déjà de la confusion. Dans le langage de tous les jours, on parle du Canada. Seuls les étudiants en science politique et quelques autres personnes comprennent le concept de la monarchie constitutionnelle. Ne saurions-nous pas en train de rendre la situation encore plus confuse qu’elle ne l’est?

M. Hurley : Je crois que nous nous entendons sur tout, même là où il semble qu’il y ait de petites divergences d’opinion. J’ai parlé de symbolisme. Bien entendu, si les serments d’allégeance sont surtout symboliques, s’il n’y a pas de sanctions pour un comportement inacceptable, l’idée d’avoir un seul serment d’allégeance à un moment donné, même s’il est long et comprend plusieurs éléments, cela contribue à la clarté. Il n’y a rien de mal du point de vue procédural ou constitutionnel à ce qu’il y ait des étapes et des serments différents, mais je suis d’accord que cela n’aide pas du point de vue de la clarté.

Le sénateur Joyal : Monsieur Hurley, vous entendre ce matin après tant d’années me rappelle de bons souvenirs.

J’aimerais reprendre le commentaire du sénateur Andreychuk, et ensuite revenir à l’article 128, pour ensuite vous poser une question sur la succession.

La Constitution est une sorte d’architecture cohérente. Elle contient des principes fondamentaux sur laquelle est bâti une structure, et toutes les parties de cette structure s’imbriquent. Si nous ajoutons des éléments à la constitution, tel que des serments, il faut que cela s’imbrique dans la structure, pour les raisons énoncées par le sénateur Andreychuk. Le Canada est une monarchie constitutionnelle, et les pouvoirs sont conférés à Sa Majesté, et aux organes exécutif et législatif. Sa Majesté édicte des

received the advice and consent of both Houses of Parliament. The business of the government is performed under Her Majesty's "direction." That is why there are privy councillors and ministers who take the decisions. The same is true in the administration of justice. The three essential elements of powers of the state are vested in Her Majesty. That is our structure and principles.

Throughout the years, there have been all types of readjustments. The prerogatives previously exercised by Her Majesty were passed to Parliament. We legislated some prerogative and the domain of Her Majesty with regard to prerogatives has receded. It has recently been suggested in the British House of Commons and the Lords that all the prerogatives should be legislated.

When we add an element to the structure, it must be remain coherent with the structure. If we add an oath, as I believe we can, the substance must remain symbolically coherent with the rest. I do not agree entirely with your opinion that it is only symbolic and not very important. The flag is only symbolic, but if I burn it, there are consequences. It is only a piece of cloth, but it has more meaning than merely white and red cloth.

Mr. Hurley: I do agree, and I did say that symbolism is important.

Senator Joyal: It is the way that people identify themselves with the legitimacy of the government, which is what Senator Lavigne is after.

Canada is defined in section 3 of the Constitution, and section 4 of the Constitution states:

Unless it is otherwise expressed or implied, the Name Canada shall be taken to mean Canada as constituted under this Act.

Therefore, there is a meaning, if we add an oath in the context of the Constitution, that uses the word "Canada."

However, as you very properly said, the powers are vested in Her Majesty personally. It is not the Queen of Canada; the oath does not say that. It says Her Majesty, Queen Elizabeth II, period. The title was changed in 1953 with the Titles Act, but the oath is a personal oath to Her Majesty. If we are to express allegiance in the context of a constitutional monarchy fundamentally as it is provided for by The Fifth Schedule, and if we add an oath to Canada, we will have, in my opinion, used the right words to express our commitment to Canada.

One is allegiance, which is to a person. Essentially it is a personal link in the context of the constitutional tradition of the British Parliament. At the beginning of the Constitution we read:

... a Constitution similar in Principle to that of the United Kingdom.

lois, sur l'avis et avec le consentement des deux Chambres du Parlement. C'est sous la direction de Sa Majesté que le gouvernement accomplit son travail. C'est pour cela qu'il y a des membres du Conseil privé et des ministres qui prennent des décisions. Il en va de même pour l'administration de la justice. Les trois éléments essentiels des pouvoirs de l'État sont attribués à Sa Majesté. Voilà notre structure et nos principes.

Au fil des ans, toutes sortes de remaniements ont été apportés. Les prérogatives exercées auparavant par Sa Majesté ont été transférées au Parlement. Nous avons transféré certaines prérogatives par voie législative et les prérogatives exercées par Sa Majesté ont été réduites. Récemment, la Chambre des communes et la Chambre des Lords britanniques ont proposé que toutes les prérogatives fassent l'objet de lois.

Lorsque nous ajoutons un élément à la structure, il doit être cohérent avec la structure. Si nous ajoutons un serment, ce qui à mon avis est possible, le fond doit demeurer symboliquement cohérent avec le reste. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que le serment est uniquement symbolique et pas très important. Le drapeau est uniquement symbolique, mais si je le brûle, il y aura des conséquences. Ce n'est qu'un morceau de tissu blanc et rouge mais ce qu'il représente est important.

M. Hurley : Je suis d'accord avec vous et j'ai bien dit que le symbolisme est important.

Le sénateur Joyal : C'est la façon dont les gens s'identifient avec la légitimité du gouvernement, ce que cherche à faire valoir le sénateur Lavigne.

Le Canada est défini à l'article 3 de la constitution, et l'article 4 de la constitution énonce :

À moins que le contraire n'y apparaisse explicitement ou implicitement, le nom de Canada signifiera le Canada tel que constitué sous la présente loi.

Par conséquent, si nous ajoutons un serment dans le cadre de la Constitution qui utilise le mot « Canada », cela a une signification.

Cependant, comme vous l'avez dit avec raison, les pouvoirs sont conférés à Sa Majesté personnellement. Ce n'est pas la reine du Canada; ce n'est pas ce que dit le serment. Le serment dit Sa Majesté la reine Élisabeth II; un point c'est tout. Le titre a été modifié en 1953 par la Loi sur les titres, mais le serment est un serment personnel prêté à Sa Majesté. Si nous voulons prêter allégeance dans le contexte d'une monarchie constitutionnelle fondamentalement telle qu'elle est prévue à l'annexe 5, et si nous ajoutons un serment au Canada, nous aurons à mon avis utilisé les termes appropriés pour exprimer notre engagement envers le Canada.

L'allégeance est envers une personne. Essentially il s'agit d'un lien personnel dans le contexte de la tradition constitutionnelle du Parlement britannique. Au début de la constitution, on peut lire :

[...] une constitution reposant sur les mêmes principes que celle du Royaume-Uni.

This means something. As you know, the Supreme Court has interpreted that in many decisions.

If we add “Canada” as the substance of an oath, we must choose the proper way of pledging our commitment to Canada. I am of the opinion that the word “allegiance,” as used in The Fifth Schedule of the Constitution, should not be duplicated in our commitment to Canada because it adds confusion in terms of the constitutional structure and coherence that the system must maintain. We can add an oath of service, as I have proposed, and that is a totally separate matter.

In terms of commitment to Canada and to its system of government, which is a constitutional monarchy, the terms used to pledge our commitment must be chosen with respect to the coherence of the system.

It is important to maintain coherence in the Constitution. In fact, the coherence of the Constitution with the oath is reflected by section 128 of the Constitution. Further to what Senator Di Nino’s said, section 128 provides that the same oath will be taken by a member of the Senate, a member of the House of Commons, and a member of a legislative council or legislative assembly of any province. In other words, there was coherence in the definition of the domain in the original oath. It has to be everywhere in the system. Just as the Lieutenant Governor represents Her Majesty the Queen in relation to the powers exercised by the province, the Governor General represents her in the federal government. All that flows naturally in the overall ramifications of the system.

It is important to maintain that coherence in the system so that, as Senator Andreychuk mentioned, citizens who study the system and pledge allegiance to it recognizes its legitimacy and recognize that it operates on similar commitments. To me, sanctions for contravening the oath are entirely different, and they come after.

I totally agree that a minister of the Crown who is a Privy Councillor or a member of the Senate can call for a different system of government on the basis that the Constitution provides clearly how to change the system of government, even the question of the constitutional monarchy, and that is by unanimity. The Constitution itself, in section 41, provides for how to change the monarchy. A minister of the Crown who advocates changing the monarchy is using section 41 of the Constitution and is not in contravention of his oath. He is exercising both parts of the Constitution which, as the Supreme Court has said, are not contradictory. They have to be reconciled, as you know from the famous *Donahoe* decision.

In other words, I do not see that as a contradiction of the importance of the oath. On the contrary, the oath is essentially to respect the rule of law. In other words, if you want to abolish the

Cela a une signification. Comme vous le savez, la Cour suprême l’a interprété dans un grand nombre des arrêts qu’elle a rendus.

Si nous ajoutons le terme « Canada » à la teneur d’un serment, nous devons choisir la façon appropriée d’exprimer notre engagement envers le Canada. Je considère que le terme « allégeance », tel qu’il est utilisé dans l’annexe 5 de la constitution, ne devrait pas être repris dans notre engagement envers le Canada parce qu’il ne fait que susciter la confusion pour ce qui est de la structure et de la cohérence constitutionnelle que le système doit maintenir. Nous pouvons ajouter un serment de service, comme je l’ai proposé, et c’est une question tout à fait distincte.

Pour ce qui est de l’engagement envers le Canada et envers son système de gouvernement, qui est une monarchie constitutionnelle, les termes utilisés pour exprimer notre engagement doivent être choisis de façon à être cohérents avec le système.

Il est important d’assurer la cohérence dans la constitution. En fait, la cohérence de la constitution et du serment est reflétée par l’article 128 de la constitution. Pour faire suite à ce qu’a dit le sénateur Di Nino, l’article 128 prévoit que le même serment sera prêté par un membre du Sénat, un membre de la Chambre des communes et un membre du conseil législatif ou de l’assemblée législative d’une province. Autrement dit, il y avait cohérence dans la définition du domaine dans le serment original. Cette cohérence doit être présente dans l’ensemble du système. Tout comme le lieutenant gouverneur représente la reine en ce qui concerne les pouvoirs exercés par la province, le gouverneur général la représente au gouvernement fédéral. Il s’agit d’un enchaînement logique de toutes les ramifications du système.

Il est important d’assurer la cohérence du système afin que, comme madame le sénateur Andreychuk l’a mentionné, les citoyens qui étudient le système et qui lui prêtent allégeance en reconnaissent la légitimité et reconnaissent qu’il fonctionne d’après des engagements similaires. À mon avis, les sanctions pour ceux qui enfreignent le serment constituent une question tout à fait différente, et viennent après.

Je reconnais tout à fait qu’un ministre de la Couronne qui est membre du Conseil privé ou du Sénat peut réclamer un système différent de gouvernement puisque la Constitution prévoit clairement comment modifier le système de gouvernement, même la question de la monarchie constitutionnelle, c’est-à-dire à l’unanimité. La Constitution même, à l’article 41, indique comment changer la monarchie. Un ministre de la Couronne qui préconise de modifier la monarchie invoque l’article 41 de la Constitution et n’enfreint pas son serment. Il exerce les deux parties de la Constitution lesquelles, comme la Cour suprême l’a déclaré, ne sont pas contradictoires. Elles doivent être conciliées, comme en fait état le célèbre arrêt *Donahoe*.

Autrement dit, je ne considère pas que cela contredise l’importance du serment. Au contraire, le serment est prêté essentiellement pour respecter la règle de droit. Autrement dit, si

monarchy in Canada, section 41 of the Constitution provides the way in which that should be done. There is an implied recognition of that.

I do not think we should see free debate in Parliament on changing the Constitution as a breach of the oath. On the contrary; we are here to provide advice and consent to Her Majesty on the way in which Her Majesty would change the Constitution if her two chambers so advised and consented.

I believe that the architecture is logical and coherent. We must maintain that coherence when we add something or when we want to complement an aspect of current political life in Canada. That is why I propose wording that would not add confusion to the symbolism, which is very important. The Constitution is full of symbolism and there is still a lot of symbolism in Parliament. The costume of the Black Rod and the Speaker is symbolism. They could perform those jobs without that dress, and we could abolish it tomorrow, but we have maintained it for obvious reasons.

That is why I think the words “allegiance to Her Majesty” should be kept, meaning allegiance to the system where Her Majesty presides, but we want to commit ourselves to Canada, and must choose the proper words in order not to contradict or confuse. Some may be confused by swearing allegiance to the Queen as well as to Canada. On one side of our banknotes we have the Queen and on the other side we have Canada. Which is the good side of the banknote?

Mr. Hurley: Senator, you talked about coherence, which I interpreted to mean uniformity by having the same oath throughout. Coherence and uniformity are not quite the same. You can have coherence without having uniformity.

Sections 44 and 45 allow the Parliament of Canada or the legislatures to change the oath if they so desire. The fact that none have done so does not mean it could not be done. That may end up with lack of coherence or lack of uniformity, but it is certainly consonant with our constitutional amending formula. It is possible.

If swearing to be faithful and bear true allegiance means anything, you have limited your right to act in a way that is not consistent with that. I said that you are breaking your oath of allegiance if you advocate change, but in our system we accept that we have freedom of expression. There is no penalty if, after swearing an oath to be faithful and bear a true allegiance, you decide that we should change the system.

We have become unclear about oaths of allegiance. The Acadians took the oath of allegiance seriously and paid heavily for it. They were told by the British that they had to swear allegiance to the British Crown, and they would not do it, so they were ordered deported. The oath was very important, and there were consequences for not taking it.

l'on veut abolir la monarchie au Canada, l'article 41 de la Constitution prévoit la façon de procéder. Il s'agit d'une reconnaissance implicite à cet égard.

Je ne crois pas qu'un débat libre au Parlement sur la modification de la Constitution devrait être considéré comme une violation du serment. Au contraire, nous sommes ici pour donner des conseils et notre consentement à sa Majesté sur la façon dont sa Majesté modifierait la Constitution si ses deux Chambres le lui recommandaient et y consentaient.

Je crois que la structure est logique et cohérente. Nous devons assurer cette cohérence en cas d'ajout ou lorsque nous voulons compléter un aspect de la vie politique actuelle au Canada. C'est la raison pour laquelle je propose un libellé qui éviterait de semer la confusion quant au symbolisme, qui est très important. La Constitution est empreinte de symbolisme et le symbolisme est encore très présent au Parlement. Le costume de l'huissier du bâton noir et du président est symbolique. Ils pourraient s'acquitter de leur charge sans porter un tel costume, et nous pourrions l'abolir demain, mais nous l'avons conservé pour des raisons évidentes.

C'est la raison pour laquelle je considère qu'il faut conserver l'expression « allégeance à Sa Majesté, c'est-à-dire allégeance au système que préside sa Majesté, mais nous tenons à prendre un engagement envers le Canada, et nous devons choisir la façon appropriée de l'exprimer pour ne pas créer de contradiction ou de confusion. Certains peuvent être déconcertés par le fait de prêter allégeance à la reine et au Canada. Sur nos billets de banque, nous avons la reine d'un côté et le Canada de l'autre. Quel est le bon côté du billet de banque?

M. Hurley : Sénateur, vous avez parlé de cohérence ce qui d'après mon interprétation signifie uniformité, c'est-à-dire que le serment soit le même pour tous. Les termes cohérence et uniformité ne sont pas tout à fait identiques. Il peut y avoir cohérence sans qu'il y ait uniformité.

Les articles 44 et 45 autorisent le Parlement du Canada ou les assemblées législatives à modifier le serment s'ils le souhaitent. Le fait qu'aucun ne l'ait fait ne signifie pas que cela ne pourrait pas être fait. Cela peut donner lieu à une absence de cohérence ou d'uniformité, mais est assurément conforme à notre formule de modification de la Constitution. C est possible.

Si le fait de jurer fidélité et sincère allégeance a vraiment un sens, vous avez limité votre droit d'agir d'une façon qui n'y est pas conforme. J'ai dit que vous enfreignez votre serment d'allégeance si vous préconisez un changement, mais dans notre système nous acceptons la liberté d'expression. Il n'existe aucune sanction si, après avoir juré fidélité et sincère allégeance, vous décidez qu'il faudrait changer le système.

Nous ne savons plus très bien à quoi nous en tenir à propos des serments d'allégeance. Les Acadiens ont pris le serment d'allégeance au sérieux et en ont payé le prix. Les Britanniques leur ont dit qu'ils devaient prêter allégeance à la Couronne britannique, et comme ils ont refusé de le faire, on a ordonné leur expulsion. Le serment était très important et ceux qui ont refusé de le prêter en ont subi les conséquences.

When you become a member of Parliament, you swear the oath without necessarily understanding what it means. No one asks whether you will be faithful and bear true allegiance. We are all saying the same thing. It is very important symbolically, but if you act in a manner inconsistent with what you have sworn and there are no consequences, and perhaps understandably so, you can end up advocating change.

It is clear that if you swear to be faithful and bear true allegiance, you are in principle limiting your capacity to act in any other way. However, that is not the way it works in our system. I do not criticize that, but it should be clear that the oath is your union card that allows you into the legislature. However, once you are in the legislature, you can advocate things that are inconsistent with what you have sworn.

Senator Joyal: I do not dispute that. As I said, section 41 explains how to change the monarchy in Canada.

Mr. Hurley: I agree. I am only saying if you have sworn on a Bible that you will be faithful and bear true allegiance and then decide that you do not want to be faithful or bear true allegiance, that you want a new system, for which the Constitution provides, you are contradicting what you swore to. That is quite feasible. It happens in our system, and there is no penalty for it. It is very important symbolically, but there is no penalty for acting in a way that contradicts the substance of what you have sworn to do.

Senator Joyal: There are penalties if you are found guilty of treason under the Criminal Code. However, section 41 of the Constitution of Canada sets out an option to change the constitutional status of the Queen in Canada. That is done by unanimity, which, as you well know, also applies to the number of members of the House of Commons and the use of the English and French languages.

However, at a certain point, transgression of the oath becomes the crime of treason. If you are guilty of treason, you have gone beyond the freedom of expression provided for under the Constitution, and there are sanctions for that. Treason, according to the definitions in the Criminal Code and the jurisprudence, is more than contravention of the oath.

Mr. Hurley mentioned section 128 of the Constitution. Section 128 provides the same oath for the Senate, the House of Commons, and the provincial legislatures. An opinion has been expressed that, since this section of the Constitution deals with both the provincial and federal legislatures, the concurrence of the provinces would be required under section 43 of the Constitution.

Mr. Hurley: Senator Joyal, you can get lawyers to argue any position on any issue, as you well know. When people in the Department of Justice want to win an argument, they say, "But the better view is..."

Lorsque vous devenez député, vous prêtez serment sans nécessairement comprendre ce qu'il signifie. Personne ne vous demande si vous jurez fidélité et sincère allégeance. Nous disons tous la même chose. Cela a une très grande importance symbolique mais si vous agissez d'une manière incompatible avec le serment que vous avez prêté et qu'il n'y a pas de conséquences, ce qui peut être compréhensible, vous pouvez finir par préconiser un changement.

Il est clair que si vous jurez fidélité et sincère allégeance, vous êtes en principe en train de limiter votre capacité d'agir autrement. Cependant, ce n'est pas la façon dont fonctionne notre système. Je ne suis pas en train de le critiquer, mais il devrait être clair que le serment est votre carte d'adhésion syndicale qui vous permet d'entrer à l'assemblée législative. Cependant, une fois que vous êtes à l'assemblée législative, vous pouvez préconiser des mesures qui sont incompatibles avec le serment que vous avez prêté.

Le sénateur Joyal : Je ne le conteste pas. Comme je l'ai dit, l'article 41 explique comment modifier la monarchie au Canada.

M. Hurley : Je suis d'accord. Tout ce que je dis c'est que si vous avez juré sur la Bible fidélité et sincère allégeance et que, par la suite, vous décidez de ne plus vouloir être fidèle ni de porter sincère allégeance, que vous voulez un nouveau système, ce que prévoit la Constitution, vous contredisez le serment que vous avez prêté. C'est tout à fait faisable. C'est ce qui se passe dans notre système, et aucune sanction n'est prévue à cet égard. Cela a une grande importance symbolique, mais il n'y a aucune sanction si l'on agit d'une façon qui va à l'encontre de la teneur du serment que vous avez prêté.

Le sénateur Joyal : Il y a des sanctions si vous êtes trouvé coupable de trahison en vertu du Code criminel. Cependant, l'article 41 de la Constitution du Canada présente une option pour modifier le statut constitutionnel de la reine au Canada. Cela se fait à l'unanimité, ce qui, comme vous le savez bien, s'applique aussi au nombre de députés et à l'utilisation de l'anglais et du français.

Cependant, à un certain stade, la transgression du serment devient un crime de trahison. Si vous êtes reconnu coupable de trahison, vous avez outrepassé la liberté d'expression prévue par la Constitution, et des sanctions sont prévues dans ce cas. Selon les définitions du Code criminel et de la jurisprudence, la trahison c'est plus que la violation du serment.

Mr. Hurley a mentionné l'article 28 de la Constitution qui prévoit le même serment pour le Sénat, la Chambre des communes et les assemblées législatives provinciales. Une opinion a été exprimée selon laquelle, étant donné que cet article de la Constitution traite à la fois des assemblées législatives provinciales et fédérale, il faudrait obtenir l'accord des provinces en vertu de l'article 43 de la Constitution.

M. Hurley : Sénateur Joyal, comme vous le savez, les avocats peuvent défendre n'importe quel point de vue sur n'importe quelle question. Lorsque les gens du ministère de la Justice veulent remporter un argument, ils disent, « Mais il est préférable de considérer que... »

One could argue that this is very closely tied to sections 44 and 45, which deal with the capacity of Parliament acting alone, by legislation, to change the Constitution of Canada with respect to the executive government of Canada, the House of Commons and the Senate. It is a membership rule. Similarly, the provinces could act in the same way.

Senator Joyal: When the issue of the oath was raised in the Senate, our colleague Senator Murray, who was an important player in the negotiation of Meech Lake, raised the question of whether the concurrence of the provinces is required under section 128. He said that if the oath could be changed by a mere resolution of the Senate and the House of Commons, it might have been done before now.

Mr. Hurley: I do not think that people have focused on this before.

I took a glance through Peter Hogg's third edition before coming here. It is a thick volume, but I could find nothing on the oath of allegiance. One of the leading authorities on the Constitution of Canada did not think it worth mentioning the oath of allegiance. I personally was raised very strictly to honour what I have sworn to do, but I have spoken to senior constitutional authorities in Canada who say that oaths are not taken very seriously. If Peter Hogg, in an enormous volume covering all aspects of the Government of Canada, has not deemed it important to clarify the issue of section 128, I would suggest that people have not focused on the issue.

As you know, you can make any argument for any case. If you challenge it before the Supreme Court of Canada, it is the court that will decide whether it is amendable by Parliament acting alone with respect to its application to Parliament, or by any province individually with respect to its application to that province. That is a matter that would ultimately have to be tested before the Supreme Court.

[Translation]

Senator Lavigne: Senator Andreychuk raised the point about confusion. On the day that I was sworn in as senator, I pledged an oath to the Queen and to my country, Canada. The next morning, Senator Murray contested my swearing in because I had taken an oath of allegiance to my country, Canada. The galleries in the Chamber were overflowing with people, the clerks were in their seats signing papers and overseeing my swearing in. How is it that no one noticed that I had sworn allegiance to my country, Canada. Yet, all the people present applauded. How is it that over the course of one year, I received 551,000 e-mails and letters from people across Canada, among which approximately 350,000 e-mails and letters came from Quebec — a province some would label separatist — these e-mails and letters were signed by people who were proud to see that I had taken an oath of allegiance to the Queen and to my country, Canada. Of the 551,000 people who wrote me, only one person said that mention of the Queen should be eliminated. Only one. I am convinced that

On pourrait dire que cela est très étroitement lié aux articles 44 et 45, qui portent sur la capacité du Parlement d'agir seul, par voie législative, pour modifier la Constitution du Canada en ce qui concerne le gouvernement exécutif du Canada, la Chambre des communes et le Sénat. C'est une règle d'appartenance. Les provinces pourraient agir de la même façon.

Le sénateur Joyal : Lorsque la question du serment a été soulevée au Sénat, notre collègue le sénateur Murray, qui a joué un rôle important dans les négociations du lac Meech, a demandé si l'accord des provinces était nécessaire en vertu de l'article 128. Il a dit que si le serment pouvait être modifié par une simple résolution du Sénat et de la Chambre des communes, on aurait pu le faire avant aujourd'hui.

M. Hurley : Je ne crois pas qu'on se soit particulièrement intéressé à cet aspect auparavant.

J'ai jeté un coup d'œil à la troisième édition de l'ouvrage de Peter Hogg avant de venir ici. C'est un ouvrage volumineux, mais je n'ai rien trouvé sur le serment d'allégeance. L'une des sommités sur la Constitution du Canada n'a pas jugé utile de mentionner le serment d'allégeance. Personnellement, quand j'étais jeune on m'a inculqué le respect de la parole donnée, mais dans mes entretiens avec des sommités constitutionnelles canadiennes, j'ai appris que les serments ne sont pas pris très au sérieux. Si Peter Hogg, dans un ouvrage volumineux qui traite de tous les aspects du gouvernement du Canada, n'a pas jugé important d'apporter des éclaircissements au sujet des dispositions de l'article 128, je dirais que c'est une question à laquelle on n'a pas prêté une attention particulière.

Comme vous le savez, vous pouvez faire valoir n'importe quel argument quel que soit le cas. Si vous contestez la chose devant la Cour suprême du Canada, c'est la cour qui décidera si cet article est modifiable par le Parlement agissant seul en ce qui concerne son application au Parlement, ou par toute province individuellement en ce qui concerne son application à cette province. C'est une question qu'il faudrait au bout du compte faire trancher par la Cour suprême.

[Français]

Le sénateur Lavigne : Le sénateur Andreychuk a soulevé le point de la confusion. Le jour de mon assermentation au Sénat, j'ai porté serment à la reine et à mon pays, le Canada. Le lendemain matin, le sénateur Murray avait contesté mon assermentation parce que j'avais porté serment à mon pays, le Canada. Les tribunes de la Chambre étaient bondées, les greffiers étaient sur place pour signer et assurer mon assermentation. Comment se fait-il alors que personne ne s'est aperçu que j'avais porté serment à mon pays, le Canada. Pourtant, toutes les personnes présentes ont applaudi. Comment se fait-il que pendant un an, j'ai reçu 551 000 courriels et lettres de gens de partout au Canada, et de ce nombre, environ 350 000 envois provenant du Québec — certains diront une province de séparatistes — étaient fiers de voir que j'avais porté serment à la reine et à mon pays, le Canada. Une personne sur les 551 000, qui m'ont écrit, m'a dit qu'on devrait enlever la reine. Une seule. Je suis convaincu que si j'avais continué à compter mes courriels et lettres pendant deux

had I continued counting the number of e-mails and letters that I received over two years, more than one million people would have told me to what extent it was extraordinary to pledge allegiance to the Queen and to her country, Canada.

I would not change absolutely anything about the Constitution. The issue seems to be about the Constitution. Such is not the case at all; the issue is about the rules of the Senate, which we want to amend by adding section 135.1. I want to know what this add-on would change; senators come here to serve a country they call Canada. When the Prime Minister appoints senators, he asks them the following, “Would you like to serve your country, Canada?”. He does not ask them, “Would you like to serve Queen Elizabeth II?”

When I was appointed to the Senate and when I took an oath of allegiance to Queen Elizabeth II there was no mention of my country in my swearing in. I find that troubling. My question is the following: In your opinion, how is it that 551,000 people have written to me about this subject? Why do we complicate things when it could be as simple as taking an oath of allegiance to my Queen, and my country, Canada? Why complicate things?

Mr. Hurley: Senator, you underscore the importance of symbolism. If so many Canadians supported you, that means that this issue is important to Canadians. From that symbolic point of view, it is considered very important. We talked about consistency in our constitutional arrangements; nothing is preventing the Senate from building into its rules an oath of allegiance to Canada. In principle, one can pledge allegiance to one's province, as well as one's country, as senators represent the provinces. Members of the House of Commons represent citizens in their ridings. We can do all sorts of things.

I believe that Senator Joyal is slightly concerned about consistency; it is a matter of setting out the things to be included in the oath of allegiance, the Constitution, the Rules. As I said in my presentation, symbolism is important for Canadians. In the case of senators from Quebec, they not only represent Quebec, but they also represent an electoral district, in the province of Quebec.

Senator Chaput: When the Prime Minister called me two years ago, to ask if I would agree to serve in the Senate, the Prime Minister at the time, Mr. Chrétien, asked me if I would agree to serve my country. I came to the Senate to serve my country, Canada. I have no difficulty pledging allegiance to the Queen. It is part and parcel of who we are, our Constitution, our history. I have always been respectful of those things. To my mind, we would be adding something special that I personally would find moving if we were to create the possibility of taking an oath of loyalty to Canada.

If I understand correctly, you are telling us this morning that it would be possible to do both. Is that correct?

Mr. Hurley: Yes. When I gave my presentation, perhaps I was not so clear when I said that Canada was not a sovereign country in 1867, it was a group of colonies. Therefore it was clear at the time that the only oath of allegiance possible was to the monarch, who was head of the empire, and the Crown had power over the

ans, plus d'un million de personnes m'auraient signifié à quel point il était extraordinaire d'être assermenté à la reine et à son pays, le Canada.

Je ne change absolument rien à la Constitution. On semble faire porter la question sur la Constitution. Ce n'est nullement le cas, c'est sur la réglementation du Sénat qu'on veut faire un amendement et ajouter l'article 135.1. Je voudrais savoir ce que cela changerait; les sénateurs viennent ici pour servir un pays qui s'appelle le Canada. Quand le premier ministre nomme des sénateurs, il leur dit : « voulez-vous venir servir votre pays le Canada? ». Il ne leur dit pas : « voulez-vous venir servir la reine Elizabeth II? »

Quand j'ai été nommé au Sénat et que j'ai porté serment à la reine Elizabeth II seulement, et mon pays n'apparaissait pas dans mon assermentation. Je trouve cela difficile. Je pose la question : d'après vous, comment se fait-il que 551 000 personnes m'écrivent à ce sujet? Pourquoi est-ce qu'on se complique la vie quand cela aurait été aussi simple de me faire porter serment à ma reine et à mon pays le Canada? Pourquoi se complique-t-on la vie?

M. Hurley : Sénateur, vous avez souligné l'importance du symbolisme. Si autant de Canadiens vous ont appuyé, cela veut dire que cela touche le cœur des Canadiens. Du point de vue symbolique c'est considéré comme très important. On a parlé de la cohérence de nos arrangements constitutionnels; rien n'empêche le Sénat d'adopter dans son règlement l'obligation de prêter allégeance au Canada. On pourrait prêter allégeance en même temps à sa province car, en principe, les sénateurs représentent les provinces. Les députés à la Chambre des communes représentent les citoyens de leurs circonscriptions. On pourrait faire toutes sortes de choses.

Je crois que le sénateur Joyal s'inquiète un peu de la cohérence; il s'agit de s'entendre sur les éléments à inclure dans un serment d'allégeance, soit dans la Constitution, soit dans le règlement. Comme je l'ai souligné dans ma présentation, le symbolisme est important pour les Canadiens. Dans le cas des sénateurs du Québec, ils ne représentent pas seulement le Québec mais un district électoral, au Québec.

Le sénateur Chaput : Lorsque j'ai été appelée par le premier ministre, il y a deux ans, pour me demander si j'acceptais d'être au Sénat, le premier ministre, M. Chrétien à l'époque, m'a demandé si j'acceptais de servir mon pays. Je suis venue au Sénat pour servir mon pays le Canada. Je n'ai aucune difficulté à prêter allégeance à la reine. Cela fait partie de ce que nous sommes, c'est notre Constitution, notre histoire. J'ai toujours eu du respect pour ces choses. Il me semble que ce serait ajouter quelque chose de spécial et qui me toucherait s'il y avait une possibilité de prêter un serment quelconque de loyauté envers le Canada.

Si je comprends bien, vous nous dites ce matin que ce serait possible de faire les deux. Est-ce bien cela?

M. Hurley : Oui. Quand j'ai fait ma présentation, peut-être n'était-ce pas clair lorsque j'ai parlé du fait que le Canada n'était pas un pays souverain en 1867, que c'était un réaménagement de colonies. Donc il était clair que le seul serment que l'on prêtait à l'époque était à la souveraine, qui était chef de l'empire, et tout le

colony. But Canada changed, it is now an independent country. We repatriated the Constitution, we have a flag, and a national anthem. These are all very important symbols of progress in the evolution of our country. If we want to add other elements to the oath of allegiance today, it simply reflects the country's transformation over the years.

[English]

Senator Milne: Mr. Hurley, I found your presentation this morning very interesting, and I will review the transcript of it. It is important for us to keep your reasoning in the back of our minds. However, I believe that your argument that a minister of the Crown who advocates getting rid of the monarchy is inconsistent with his oath is in itself inconsistent. This morning sections 41, 42, 44, 45 and 46 of the Constitution have been quoted. Why would those sections have been included in the Constitution originally unless it was contemplated that members of Parliament have freedom of expression on the matter of the monarchy? It seems to me that as per your reference to the meaning of the oath, those sections are redundant and should not have been included in the first place.

Mr. Hurley: That is a good point and is similar to Senator Joyal's point. I will return to my initial remarks. In 1867, Canada was a reorganization of the three colonies — the union of Upper and Lower Canada with New Brunswick and Nova Scotia — and the oath of allegiance to the sovereign was put into the Constitution at that time. We have evolved since then.

The freedom you speak of was established in the Constitution in 1982, not that long ago, and it does put a new gloss on the way we behave. All I was saying is that the Constitution provides that you can swear an oath that is quite clear in terms of what you are swearing and then advocate doing away with the institution.

Senator Milne: If you can do it, you have to be able to talk about it.

Mr. Hurley: Precisely. The only reason I emphasize that is that if you put in an oath of allegiance to Canada, you must understand that a separatist who is elected on the platform of the break-up of the country will swear the oath having no intention of being loyal to Canada. You must accept that the Constitution provides for the freedom of expression. I only wanted to clarify the issue of behaviour that seems to contradict what you have sworn to in an oath.

Senator Milne: We have had Her Majesty's Loyal Opposition wanting to break up the country.

Mr. Hurley: That is precisely my point.

Senator Milne: You do say that this can be done within the *Rules of the Senate*?

Mr. Hurley: Yes.

pouvoir de la colonie découlait de la Couronne. Mais le Canada a évolué, c'est maintenant un pays indépendant. On a rapatrié la Constitution, on a un drapeau, un hymne national. Ce sont tous des progrès symboliques très importants dans l'évolution du pays. Si on veut ajouter d'autres éléments au serment d'allégeance aujourd'hui, c'est conforme à la transformation du pays au fil des ans.

[Traduction]

Le sénateur Milne : Monsieur Hurley, j'ai trouvé votre exposé ce matin très intéressant, et j'en relirai la transcription. Il est très important que nous gardions en tête les arguments que vous nous avez présentés. Cependant, je considère que votre argument selon lequel un ministre de la Couronne qui préconise de se débarrasser de la monarchie agit d'une manière incompatible avec le serment qu'il a prêté est un argument en soi inconséquent. Ce matin, on a cité les articles 41, 42, 44, 45 et 46 de la Constitution. Pourquoi ces articles auraient-ils été inclus dans la Constitution à l'origine si l'on n'avait pas envisagé que les parlementaires ont toute liberté d'expression en ce qui concerne la monarchie. Il me semble que d'après ce que vous avez dit à propos de la signification du serment, ces articles sont redondants et n'auraient donc pas dû faire partie de la Constitution.

M. Hurley : C'est un bon argument, analogue à celui présenté par le sénateur Joyal. Je reviendrai aux remarques que j'ai faites au début. En 1867, le Canada représentait une réorganisation de trois colonies — l'union du Haut et du Bas Canada avec le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse — et le serment d'allégeance au souverain a été inscrit dans la Constitution à cette époque. Depuis, nous avons évolué.

La liberté dont vous parlez a été établie dans la Constitution en 1982, il n'y a pas si longtemps que cela, et modifie effectivement la façon dont nous nous comportons. Tout ce que je disais, c'est que la Constitution prévoit que vous pouvez prêter un serment qui est assez clair quant à sa teneur, et que vous pouvez ensuite préconiser que l'on se débarrasse de l'institution.

Le sénateur Milne : Si vous pouvez le faire, il faut que vous puissiez en parler.

M. Hurley : Précisément. La seule raison pour laquelle j'insiste sur cet aspect, c'est que si vous ajoutez un serment d'allégeance au Canada, vous devez comprendre qu'un séparatiste qui est élu parce qu'il a fait campagne pour démanteler le pays, prêterait un serment sans avoir l'intention d'être loyal envers le Canada. Il faut accepter que la Constitution prévoit la liberté d'expression. Je tenais simplement à préciser cette question du comportement qui semble aller à l'encontre de la teneur du serment que vous avez prêté.

Le sénateur Milne : L'opposition loyale de Sa Majesté voulait provoquer l'éclatement du pays.

M. Hurley : C'est précisément l'argument que je faisais valoir.

Le sénateur Milne : Vous dites que cela peut se faire dans le cadre du *Règlement du Sénat*?

M. Hurley : Oui.

Senator Milne: This can be done with no problem whatsoever within the *Rules of the Senate*. We then return to Senator Joyal's point about coherence and the whole system fitting together.

Mr. Hurley: Yes. As I mentioned in dealing with Senator Joyal's comments a moment ago, there is a difference between coherence and uniformity. If the House of Commons did not adopt the same procedure, there would be asymmetry between the obligations to take oaths in the two houses, but there would not necessarily be incoherence.

Senator Di Nino: My earlier question dealt with specifically that point. Are you saying that it is not necessary to have the consent of the provinces of the other House of Parliament in order to change the oath of allegiance?

Mr. Hurley: Are you asking whether different jurisdictions could have different regimes?

Senator Di Nino: Yes, that is the question.

Mr. Hurley: Senator Andreychuk was worried about the symbolic value for teachers and people who are trying to inculcate young people into the political values of our political system. If you had different oaths in the different jurisdictions, including the two Houses of Parliament, it would become difficult to inculcate youth into a coherent vision of their country.

Senator Di Nino: In your opinion would our Constitution would allow that?

Mr. Hurley: In my opinion, although lawyers may disagree, sections 44 and 45 would provide for that possibility. For example, Nova Scotia could amend the application of section 122 to have an oath of allegiance to the province or people of Nova Scotia.

Senator Robichaud: This is provided they respect the Constitution and swear allegiance to the Crown?

Mr. Hurley: In principle, you could abolish the oath of allegiance to the Crown and substitute something completely different. As we have just discussed, the Constitution is amendable. The Constitution sets up rules for amending the Constitution. If the oath of allegiance is subject to section 44 with its application to Parliament and section 45 with respect to its application to the provinces, they could abolish the oath of allegiance to the Crown or to the Queen and substitute an oath of allegiance to Canada. I am not advocating it and, to my knowledge, no one is at the present time.

However, under the logic of having a Constitution that is amendable, with procedures for the amendment of it, it is possible to do away with it and substitute something else.

Senator Robichaud: Yes, but there are conditions to amending the Constitution. A province cannot amend it on its own.

Le sénateur Milne : On peut donc le faire sans aucun problème dans le cas du *Règlement du Sénat*. Nous revenons ensuite au point soulevé par le sénateur Joyal à propos de la cohérence de l'ensemble du système.

M. Hurley : Oui. Comme je l'ai mentionné en répondant aux commentaires du sénateur Joyal il y a un instant, il existe une différence entre cohérence et uniformité. Si la Chambre des communes n'adoptait pas la même procédure, il y aurait asymétrie entre les obligations de prêter serment dans les deux Chambres, mais il n'y aurait pas nécessairement incohérence.

Le sénateur Di Nino : La question que j'ai posée plus tôt traitait précisément de ce point. Êtes-vous en train de dire qu'il n'est pas nécessaire d'avoir le consentement des provinces ou de l'autre Chambre du Parlement pour modifier le serment d'allégeance?

M. Hurley : Me demandez-vous si les différentes autorités pourraient avoir des régimes différents?

Le sénateur Di Nino : Oui.

M. Hurley : Sénateur Andreychuk était préoccupée par la valeur symbolique qu'il représente pour les enseignants et ceux qui tâchent d'inculquer aux jeunes les valeurs politiques de notre système politique. Si différentes autorités avaient différents serments, y compris les deux Chambres du Parlement, il serait difficile d'inculquer aux jeunes une vision cohérente de leur pays.

Le sénateur Di Nino : Selon vous, est-ce permis en vertu de notre Constitution?

M. Hurley : Je suis d'avis, même si certains avocats seront en désaccord, que les articles 44 et 45 prévoient cette possibilité. Par exemple, la Nouvelle-Écosse pourrait modifier l'application de l'article 122 afin d'avoir un serment d'allégeance propre à la province ou à la population de la Nouvelle-Écosse.

Le sénateur Robichaud : Oui, pourvu qu'elle respecte la Constitution et jure allégeance à la Couronne?

M. Hurley : En principe, on pourrait abolir le serment d'allégeance à la Couronne et y substituer quelque chose de complètement différent. Comme nous venons de dire, la Constitution est amendable. La Constitution établit les règles pour modifier la Constitution. Si le serment d'allégeance est subordonné à l'article 44 en ce qui concerne son application au Parlement et à l'article 45 en ce qui concerne son application aux provinces, on pourrait abolir le serment d'allégeance à la Couronne ou à la reine et y substituer un serment d'allégeance au Canada. Ce n'est pas ce que je préconise, et à ma connaissance, personne ne le fait actuellement.

Cependant, partant du principe que l'on a une Constitution amendable, avec des procédures pour la modifier, modification à ces fins, il est possible de s'en débarrasser et de la remplacer par quelque chose d'autre.

Le sénateur Robichaud : D'accord, et il existe des conditions pour la modification de la Constitution. Une province ne peut pas la modifier de son propre chef.

Mr. Hurley: I believe that sections 44 and 45 are held by many people to be the operative sections of the amending formula.

Section 44 reads:

Subject to the sections 41 and 42, Parliament may exclusively make laws amending the Constitution of Canada in relation to the executive government of Canada or the Senate and the House of Commons.

We are talking about a condition for membership in the House of Commons or the Senate. It is not something that deals with the distribution of powers. It is not related to the office of the Queen in a direct and real sense. Therefore, it is argued that it comes under section 44.

Section 45 reads:

Subject to section 41, the legislature of each province may exclusively make laws amending the constitution of the province.

The only thing they cannot change, which goes back not to coherence but to uniformity, is the position of lieutenant governor. With that one exception, the provinces can amend their constitutions. If this is a condition for taking a seat in the provincial legislature, it is argued that it comes under section 45, unilateral action. A province could say that section 128 is hereby amended to remove the existing oath of allegiance and substituting something else.

Senator Andreychuk: I am still somewhat confused, because the more we talk, the more options we have. If we exercised the option in this section to change our Constitution in a way that would only affect the Senate, we could change the oath to one of allegiance to Canada.

Mr. Hurley: Yes.

Senator Andreychuk: However, that is not what is being proposed, as I understand. We are somewhere between keeping what we have, for all the reasons stated, and adding another oath. That is where I get confused. If we wanted to swear allegiance to Canada rather than to Her Majesty, we would have to define Canada. However, if we want to continue to swear allegiance to Her Majesty in addition to swearing allegiance to Canada, I am concerned that confusion will arise.

When I swear allegiance to the Queen, to me it follows that that is my commitment to Canada. However, if you are going to swear allegiance to the Queen followed by an oath to Canada, and perhaps make it optional, what would Canada be in that case, and what is Her Majesty's oath?

Mr. Hurley: Those are good points, senator. Canadians can be dual citizens, so you can already have dual oaths of allegiance. To avoid having a dual oath of allegiance, one to the sovereign and one to the country, the second oath could be an oath to uphold

M. Hurley : Je crois que les articles 44 et 45 sont considérés par bien des gens comme étant les articles essentiels de la formule de modification.

L'article 44 dit ceci :

Sous réserve des articles 41 et 42, le Parlement a compétence exclusive pour modifier les dispositions de la Constitution du Canada relatives au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes.

Nous parlons d'une condition d'appartenance à la Chambre des communes ou au Sénat. Il n'est pas question du partage des pouvoirs. Ça n'a rien à voir avec l'office de la reine directement. Donc, on soutient que ça relève de l'article 44.

L'article 45 dit ceci :

Sous réserve de l'article 41, une législature a compétence exclusive pour modifier la Constitution de sa province.

La seule chose qu'elle ne peut pas changer, ce qui nous ramène non pas à la cohérence mais à l'uniformité, c'est le poste de lieutenant-gouverneur. À cette seule exception, les provinces peuvent modifier leur constitution. S'il s'agit d'une condition pour siéger à une assemblée législative provinciale, on fait valoir que ce serait en vertu de l'article 45, une action unilatérale. Une province pourrait dire que l'article 128 est par la présente modifiée afin de supprimer le serment d'allégeance actuel et en y substituant quelque chose d'autre.

Le sénateur Andreychuk : Ce n'est toujours pas clair dans mon esprit, parce que plus on en parle, plus de solutions s'offrent à nous. Si on choisissait l'option de cet article pour modifier notre Constitution d'une façon qui ne mette en cause que le Sénat, on pourrait changer le serment d'allégeance à un serment d'allégeance au Canada.

M. Hurley : Oui.

Le sénateur Andreychuk : Cependant, d'après ce que j'ai compris, ce n'est pas ce qu'on propose. Nous hésitons entre garder ce que nous avons, pour toutes les raisons qu'on a déjà données, et ajouter un autre serment. Voilà où je ne m'y retrouve plus. Si nous voulons prêter un serment d'allégeance au Canada plutôt qu'à Sa Majesté, il faudra définir ce qu'est le Canada. Cependant, si nous voulons continuer à prêter un serment d'allégeance à Sa Majesté et en plus prêter un serment d'allégeance au Canada, je crains que cela ne prête à confusion.

Quand je prête allégeance à la reine, il s'ensuit pour moi que je m'engage envers le Canada. Toutefois, si vous allez prêter un serment d'allégeance à la reine suivi d'un serment d'allégeance au Canada, sans obligation, c'est quoi le Canada dans ce cas, et quel est le serment à Sa Majesté?

M. Hurley : Vous avez soulevé des points intéressants, sénateur, Le Canadiens peuvent avoir la double citoyenneté, donc vous pouvez déjà avoir de doubles serments d'allégeance. Pour éviter des doubles serments d'allégeance, un au souverain et

the Constitution of Canada, which includes the Charter of Rights and Freedoms, the monarchy and even the mechanism for changing the Constitution, which is the amending formula.

Senator Andreychuk: How do you define “Canada”?

Mr. Hurley: If you say “the Constitution of Canada,” it is included in the Constitution Act, 1867.

Senator Andreychuk: We have been using the term “Canada” for at least an hour. What do you mean by that word?

Mr. Hurley: That is a moot point, and it will get messy if you try to include a complicated definition. An oath of allegiance is largely symbolic and thus should sing, fly and take flight on its own wings, so to speak. If start defining the terms, you have missed the point. Go for something that flies on its own and appeals to the hearts and minds of Canadians. The moment you get technical and legalistic and define your terms, it is no longer a symbolic oath. You will be getting into something where you should be providing for sanctions for lack of respect for what you are swearing to.

Senator Joyal: The question has been raised in this debate of whether senators or members of the House of Commons need to take a new oath of allegiance when the successor to Her Majesty is crowned. What is your opinion on that? Do we continue to perform our duties under the oath of allegiance in The Fifth Schedule, or should we be called upon to take another oath?

Mr. Hurley: That is a very interesting point, senator. In principle, if you take an oath of allegiance to the sovereign, it is not just to the person but the institution. As with so many things, you could argue both sides of the coin. One is that when you have sworn your oath of allegiance to the Queen it is to the institution of the monarchy, and if there is a change in monarch, the oath carries on.

I do not believe that in 1952 members of the House of Commons and the Senate swore a new oath. That would certainly be the precedent. If members did not swear a new oath in 1952, you could make the argument that once you have sworn to the monarch, it is to the monarch as an institution and includes their successor.

Under “Oath of Allegiance” in The Fifth Schedule it says:

The Name of the King or Queen of the United Kingdom of Great Britain and Ireland for the Time being is to be substituted from Time to Time, with proper Terms of Reference thereto.

So there is the notion that there is continuity.

Senator Joyal: There is no doubt that there is continuity in the note. However, I raise the question because some are of the opinion that to sit constitutionally members should retake the

l'autre au pays, le deuxième serment pourrait être un serment pour respecter la Constitution du Canada, qui inclut la Charte canadienne des droits et libertés, la monarchie et même le mécanisme pour modifier la Constitution, soit la formule d'amendement.

Le sénateur Andreychuk : Comment définir le « Canada »?

M. Hurley : Si vous dites « la Constitution du Canada, » c'est inclut dans la Loi constitutionnelle de 1867.

Le sénateur Andreychuk : Nous utilisons le mot « Canada » depuis au moins une heure. Que veut dire ce mot?

M. Hurley : C'est un point discutable, et la situation deviendra embrouillée si vous essayez d'inclure une définition complexe. Un serment d'allégeance est largement symbolique et devrait donc être mélodieux, s'envoler et voler de ses propres ailes, si l'on veut. Si vous commencez à définir le terme, vous faites fausse route. Il faut appuyer quelque chose qui vole de ses propres ailes et qui interpelle les Canadiens. Dès qu'on rentre dans les détails techniques et juridiques et qu'on définit les termes, il ne s'agit plus d'un serment symbolique. On se lance dans une situation où il faudra imposer des sanctions s'il y a un manque de respect pour la chose à laquelle vous prêtez serment.

Le sénateur Joyal : La question a été soulevée pendant notre discussion, de savoir si les sénateurs ou les députés devront prêter un nouveau serment d'allégeance quand le successeur de Sa Majesté sera couronné. Qu'en pensez-vous? Est-ce que nous continuons d'exercer nos fonctions en vertu du serment d'allégeance énoncé dans la cinquième annexe, ou devons-nous prêter un autre serment?

M. Hurley : C'est une question très intéressante, sénateur. En principe, si vous prêtez un serment d'allégeance au souverain, ce n'est pas simplement à la personne mais à l'institution. Comme c'est souvent le cas, les deux points de vue peuvent se défendre. D'une part quand vous avez prêté serment d'allégeance à la Reine, c'est à l'institution de la monarchie, et s'il y a un changement de monarque, le serment vaut toujours.

Je ne crois pas que des députés et les sénateurs ont prêter un nouveau serment en 1952. Ce serait certainement le précédent. Si les députés n'ont pas eu à prêter un nouveau serment en 1952, on pourrait faire valoir que dès lors que vous avez prêté serment au monarque celui-ci incarne l'institution et cela inclut le successeur.

Selon le « Serment d'allégeance » dans la cinquième annexe, on lit :

Le nom du Roi ou de la Reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, alors régnant, devra être inséré, au besoin, en termes appropriés.

Donc l'idée de la continuité existe.

Le sénateur Joyal : Il est certain que la continuité existe. Cependant, je soulève la question parce que certains croient que pour siéger, selon la constitution, les députés devraient prononcer

oath with the Clerk of the Senate or the House of Commons. Perhaps it would be worthwhile to check what is happening in Westminster.

Mr. Hurley: As I said before, the oath is a union card to take your seat. Once you have taken your seat, you have it. Your seat cannot be taken away just because there has been a change of monarch. People are confused about what the oath actually means. You swear specific words, but its purpose is to take your seat in the institution. Once you have it, it is yours; run with it. I do not mean to be sarcastic or flippant, but it seems to me that once you are in the Senate, you do not have to take another oath. It is a moot point and it is worth looking into.

The Chairman: Our researcher is taking note. You might also check in 1936. There were two then, both since the Statute of Westminster, one in January and one in December.

[Translation]

Senator Robichaud: In the briefing notes that we have received, it is mentioned that section 128 of the 1867 Constitution Act provides for members of a provincial legislative assembly to take an oath of allegiance, as stipulated in annex five. Quebec is the only province that requires its members to pledge an oath of loyalty to its people, in addition to the oath contained in the 1867 Constitution Act. You seem to be saying that a province can change its oath and not be bound to section 128?

Mr. Hurley: Application of section 128 to a province can be amended by the provincial legislature.

Senator Robichaud: That would mean then that the Constitution of the country would no longer be complied with. There is a formula, and it is very specific. That is where you lose me.

Mr. Hurley: The formula to amend section 128 can be found in sections 44 and 45. The Parliament of Canada may amend the application of section 128 to the Parliament of Canada through an act of Parliament without necessarily having to consult the provinces, and any province is free to amend the application of section 128 under section 45, without necessarily having to consult other provinces or the federal government.

The Parliament of Canada has the ability to amend the Constitution by way of sections 41 and 42 and the provinces' power to amend their own constitutions is provided for in section 41. Therefore, provinces cannot change the lieutenant-governor's responsibilities, but provinces may amend the provincial constitution. The goal of the oath of allegiance is to establish a condition allowing one to take his or her seat in the assembly of a provincial parliament.

à nouveau le serment devant le greffier du Sénat ou de la Chambre des communes. Il vaudrait peut-être la peine de vérifier ce qui se passe à Westminster.

M. Hurley : Comme j'ai dit tantôt, le serment est une carte d'adhésion syndicale qui vous permet d'entrer en fonction. Une fois que vous siégez, le siège vous appartient. On ne peut pas vous enlever votre siège parce qu'il y a eu un changement de monarque. Les gens ne comprennent pas très bien ce que le serment représente en fait. Vous prêtez serment en utilisant des mots précis, mais le but s'est de vous prenez votre siège dans l'institution. Une fois le serment prêté, le siège vous appartient. Contentez-vous en. Sans vouloir être sarcastique ou désinvolte, il me semble qu'une fois que vous êtes nommé sénateur, vous n'avez pas besoin de prêter serment à nouveau. C'est un point discutabile et qui mérite qu'on l'examine.

Le président : Notre attaché de recherche en prend note. Vous pourriez peut-être aussi vérifier en 1936. Il y en a eu deux à l'époque, les deux depuis le Statut de Westminster, un en janvier et un en décembre.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Dans les notes que nous avons reçues, on dit bien, comme le prévoit l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1967, que les membres de l'Assemblée législative d'une province doivent prêter le serment d'allégeance énoncé dans le cinquième annexe. Le Québec est la seule province qui exige que ses députés prêtent un serment de loyauté envers le peuple en plus du serment énoncé dans la Loi constitutionnelle de 1867. Vous semblez dire qu'une province peut changer son serment et ne pas avoir à respecter l'article 128?

M. Hurley : C'est-à-dire que l'application de l'article 128 à une province peut être modifiée par la législature provinciale.

Le sénateur Robichaud : Cela voudrait dire qu'on ne respecterait plus la Constitution du pays. Il y a une formule et elle est précise. C'est là que je ne vous suis pas.

M. Hurley : La formule pour modifier l'article 128, c'est la section 44 et la section 45. Cela veut dire que le Parlement du Canada pourrait modifier l'application de l'article 128 au Parlement du Canada par une simple loi du Parlement sans forcément consulter les provinces et que n'importe quelle province pourrait modifier l'application de l'article 128 à la province sous le régime de la section 45, sans forcément consulter les autres provinces ou le gouvernement fédéral.

C'est la capacité du Parlement du Canada de modifier la Constitution aux articles 41 et 42 et le pouvoir des provinces modifie leur constitution à l'article 41. Donc les provinces ne peuvent pas modifier la charge du lieutenant-gouverneur, mais les provinces peuvent modifier la constitution provinciale. Le but du serment d'allégeance est d'établir une condition pour prendre sa place à l'assemblée au Parlement provincial.

Senator Robichaud: I understand that very well. It will take me a while to absorb all that.

Mr. Hurley: Symbolism is important. The Government of Quebec changed the name of its legislative assembly, and it is now called the Assemblée nationale. In Newfoundland, the legislative assembly is called The House of Assembly. The name of a legislature varies from one province to the next. Provinces may have different terminology because of their ability to amend their provincial constitutions.

[English]

The Chairman: There are four different versions.

Senator Joyal: A province can decide to call their house a “house of the provinces,” or “house of the province of,” but that does not change the Constitution Act, 1867 or 1982. If they want that change to have meaning in the Constitution of Canada, that would have to be changed in the Constitution of Canada. As long as the text of the Constitution of Canada applies to Canada, the name of the national assembly of Quebec is the legislature of the Province of Quebec. That is the constitutional name. Otherwise, any province could make any change without resorting to the amending formula.

Mr. Hurley: The one thing a province cannot do is change the office of the lieutenant governor.

Senator Joyal: I agree. However, section 128 speaks of the legislative assembly of any province. The constitutional name of a provincial legislature is the Legislative Assembly of the Province of Ontario, Quebec, Saskatchewan, et cetera. A province can decide internally to call it the national assembly, but the constitutional name of the legislature is the Legislative Assembly of the Province of Quebec.

Mr. Hurley: Senator, one could argue that is a generic name to apply to all provinces, but is not necessarily the formal name in any one province. If the name is changed to “National Assembly” or “House of Assembly,” that becomes the formal designation for the institution, but generically the institution is a legislative assembly. In other words, this does not say “the Legislative Assembly of Ontario, Quebec, Nova Scotia,” et cetera. It is only “legislative assembly,” which we know is a generic term, as opposed to “legislative council,” which was a generic term.

The point is that constitutional amendment resolutions adopted by the provinces are formal constitutional documents. If the province expresses its consent to an amendment using the name “National Assembly” or “House of Assembly,” one is accepting the constitutional right of the province to designate its legislative assembly by a particular name. However, that is not terribly important.

Senator Joyal: Internally they can do that.

Le sénateur Robichaud : Je comprends bien cela. Cela me prendra probablement un petit bout de temps pour assimiler le tout.

M. Hurley : Le symbolisme est important. Le gouvernement du Québec a changé le nom de son assemblée législative, c’est maintenant l’Assemblée nationale. À Terre-Neuve, c’est The House of Assembly. Le nom de la législature varie d’une province à l’autre. Les provinces peuvent avoir une terminologie différente avec cette capacité de modifier la constitution provinciale.

[Traduction]

Le président : Il y a quatre versions différentes.

Le sénateur Joyal : Une province peut décider d’appeler leur chambre une « Chambre des provinces » ou « une Chambre de la province », mais cela ne change pas la Loi constitutionnelle de 1867 ni de 1982. Si on voulait que ce changement ait une signification dans la Constitution du Canada, il faudrait que ce soit changé dans la Constitution du Canada. Pourvu que le texte de la Constitution du Canada s’applique au Canada, l’Assemblée nationale du Québec s’appelle l’Assemblée législative de la province de Québec. Voilà le nom constitutionnel. Sinon, une province pourrait effectuer n’importe quel changement sans avoir recours à la formule d’amendement.

M. Hurley : La seule chose qu’une province ne peut pas faire c’est de changer la charge du lieutenant gouverneur.

Le sénateur Joyal : Je suis d’accord. Cependant, l’article 128 parle de l’assemblée législative d’une province. Le nom d’après la constitution de l’assemblée législative d’une province c’est l’Assemblée législative de la province de l’Ontario, du Québec, de la Saskatchewan, et cetera. La province peut décider chez elle de l’appeler l’assemblée nationale, mais le nom constitutionnel de ce corps législatif est l’Assemblée législative de la province de Québec.

M. Hurley : Sénateur, on pourrait dire que c’est un nom générique qui s’applique à toutes les provinces, mais ce n’est pas forcément le nom officiel employé dans n’importe quelle province. Si le nom est changé à « l’Assemblée nationale » ou bien « à la Chambre d’assemblée », cela devient la designation officielle de l’institution, mais génériquement l’institution est une assemblée législative. En d’autres mots, on ne dit pas « l’Assemblée législative de l’Ontario, du Québec, de la Nouvelle-Écosse », et cetera. On dit tout simplement « Assemblée législative » ce que nous reconnaissons comme un terme générique, par opposition à « conseil législatif », qui était un terme générique.

L’idée c’est que les résolutions d’amendement constitutionnel adoptées par des provinces sont des documents constitutionnels officiels. Si la province donne son consentement pour qu’on emploie le nom « Assemble nationale » ou « Chambre d’assemblée », on accepte le droit constitutionnel de la province de désigner d’un nom particulier son assemblée législative. Cependant, cela n’a pas une grande importance.

Le sénateur Joyal : Ils peuvent faire cela à l’interne.

[Translation]

Senator Lavigne: In the motion I tabled, it reads —

[English]

— after taking their seat; after swearing to the Queen.

[Translation]

They were mistaken. Senator Andreychuk is right. They have to take their seat and come back...

[English]

— swear to Canada. It looks like some people do not know what they are doing. After swearing to the Queen, you swear to Canada, but you do not go to your seat. It is better than taking your seat and coming back to swear allegiance to Canada, which would not look good.

[Translation]

Senator Robichaud: When we look at section 128, all members of Parliament must swear allegiance to the Queen by swearing what is set out in the fifth schedule of the act. People who do not do so are in no way authorized to sit or to vote in Parliament or in the provincial legislative assemblies of Canada. What you are telling us, is that a provincial legislature can change the formula by which these persons become members of that provincial institution. Section 128 is not interpreted in the same way as I see it before me because it goes on to say "...as a result of section 128, only those persons who have sworn or affirmed their allegiance are able to hold office in a legislature." That seems to contradict what you have stated, which is to say that under sections 44 and 45, the provinces could unilaterally change the oath.

Mr. Hurley: The way to establish the conditions for sitting in a legislature is an internal question for each of the legislative assemblies. For example, Canada could, through federal legislation, concur in an insertion stating that an oath of allegiance to the Queen must be sworn, as well as an oath of support for the Constitution of Canada. That would be a unilateral change.

Senator Robichaud: Now you are adding to that.

Mr. Hurley: As soon as you accept the possibility of changing to add something, you are accepting the principle that you can make changes.

Senator Robichaud: Not make changes, but add something.

[English]

The Chairman: On behalf of all members of our committee, Mr. Hurley, I would like to thank you very much. This has been very helpful. We appreciate your appearance and I am sure you will follow what we do with interest. We will keep you informed.

[Français]

Le sénateur Lavigne : Dans la motion que j'ai déposée, c'est écrit —

[Traduction]

...après avoir pris leur siège; après avoir prêté serment à la reine.

[Français]

Ils se sont trompés. Le sénateur Andreychuk a raison. S'il faut qu'il prenne son siège et revenir —

[Traduction]

...prêter serment au Canada. Il semble que certaines personnes ne savent pas ce qu'elles font. Après avoir prêté serment à la Reine, vous prêtez serment au Canada, mais vous n'allez pas prendre votre siège. C'est mieux que de prendre son siège et de revenir par la suite pour prêter allégeance au Canada, ce qui paraîtrait mal.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Lorsqu'on réfère à l'article 128, tous les parlementaires doivent prêter allégeance à la reine en prononçant le serment énoncé dans la cinquième annexe de la loi. Les personnes qui ne le font pas ne sont aucunement autorisées à siéger ou à voter au Parlement ou dans les assemblées législatives provinciales du Canada. Ce que vous nous dites, c'est qu'une assemblée provinciale peut changer la formule qui fait que ces personnes deviennent membres de cette institution provinciale. On n'interprète pas l'article 128 de la même façon que je la vois devant moi parce qu'on continue en disant — « ... qu'il résulte de l'article 128 que seules les personnes qui ont juré ou affirmé leur allégeance sont habilitées à exercer leurs fonctions de parlementaire ». Cela semble contredire ce que vous nous dites, c'est-à-dire que selon les articles 44 et 45, elles pourraient unilatéralement changer ce serment.

M. Hurley : La façon d'établir la condition d'entrée pour prendre sa place est une question interne pour chacun des corps législatifs. Par exemple, le Canada pourrait, par une loi du Parlement fédéral, adopter un ajout en disant qu'il faut prêter un serment d'allégeance à la reine, et un serment d'appui à la Constitution du Canada. C'est changer unilatéralement.

Le sénateur Robichaud : Là, vous ajoutez.

M. Hurley : Une fois que vous acceptez de changer pour ajouter, vous acceptez le principe que vous pouvez changer.

Le sénateur Robichaud : Non pas changer, mais ajouter.

[Traduction]

Le président : Au nom de tous les membres de notre comité, monsieur Hurley, je voudrais vous remercier. Votre exposé nous a été très utile. Nous apprécions votre comparution et je suis certain que vous allez suivre nos travaux avec intérêt. Nous vous tiendrons au courant.

Senators, we will meet tomorrow at our regular time in our regular place.

The committee adjourned.

OTTAWA, Wednesday, June 29, 2005

The Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament met this day at 12:15 p.m. to examine and report upon establishing a new system of numbering for Senate bills and an oath of allegiance to Canada.

Senator David P. Smith (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Colleagues, our first item will be the draft fifth report, which is in front of you. I will simply read the actual recommendation, because we have had a pretty thorough discussion of this in a previous meeting:

Your committee recommends that, beginning with the next session of Parliament, the Senate adopt a system for numbering Senate bills as follows:

S-2 to S-200 will be reserved for bills introduced by the Government;

S-201 to S-1000 will be reserved for Senate public bills introduced by individual senators; and

S-1001 and up will be reserved for private bills.

If you go through the memo, you will see in point 7 that Bill S-1 would continue to be the pro forma bill that is introduced at the beginning of each session of Parliament. The Commons has taken this approach. If the number has a "C" or "S" in front of it, you will know instantly if it is a government bill, a public bill introduced by individual senators or a private bill. The clear consensus was that we would go this route. This report was prepared, which basically reflects what we decided.

Are there any questions?

Senator Di Nino: I move adoption of the report.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed, so I will be tabling this today.

Before we hear from Mr. Patrice, there was a question raised about whether oaths had to be taken upon the change of a monarch. Mr. Robertson did some research on this and there was a memo, which was not circulated, so he will summarize it.

Mr. James R. Robertson, Principal, Law and Government Division, Parliamentary Information and Research Service, Library of Parliament: The Interpretation Act was amended in 1967 to provide that holders of offices under the Crown and right of

Sénateurs, nous nous réunirons demain à l'heure habituelle dans notre salle habituelle.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 29 juin 2005

Le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement se réunit aujourd'hui à 12 h 15 pour étudier l'ébauche d'un rapport sur l'établissement d'un nouveau système de numérotation des projets de loi du Sénat et le serment d'allégeance au Canada.

Le sénateur David P. Smith (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Mesdames et messieurs, nous nous pencherons d'abord sur l'ébauche du cinquième rapport qui vous a été distribuée. Je vous lirai simplement la recommandation, puisque nous en avons discuté longuement lors d'une séance précédente :

Le Comité recommande que, dès la prochaine session de la législature, le Sénat adopte un système numérotant les projets de loi de la façon suivante :

les numéros allant de S-2 à S-200 seraient réservés aux projets de loi présentés par le gouvernement;

les numéros allant de S-201 à S-1000 seraient réservés aux projets de loi d'intérêt public émanant des sénateurs, et

les numéros à partir de S-1001 seraient réservés aux projets de loi d'intérêt privé.

Si vous regardez votre ébauche, vous constaterez, au paragraphe 7, que le projet de loi S-1 demeurera le projet de loi fictif présenté au début de chaque session d'une législature. C'est d'ailleurs ce que fait la Chambre des communes. Ainsi, lorsque le projet de loi sera numéroté et précédé d'un « C » ou d'un « S », vous saurez immédiatement s'il s'agit d'un projet de loi du gouvernement, d'un projet de loi déposé par un sénateur mais d'intérêt public ou un projet de loi d'intérêt privé. Nous nous sommes tous entendus pour qu'il en soit ainsi, et le rapport a été préparé en fonction de ce que nous avons décidé.

Y a-t-il des questions?

Le sénateur Di Nino : Je propose l'adoption du rapport.

Le président : Êtes-vous tous d'accord?

Des voix : D'accord.

Le président : Dans ce cas, il sera déposé aujourd'hui.

Avant de donner la parole à M. Patrice, sachez que nous nous étions demandé s'il fallait prêter serment s'il y avait changement de monarque. M. Robertson a fait quelques recherches et nous a envoyé une note, qui n'a pas été distribuée, mais que je vais résumer.

M. James R. Robertson, analyste principal, Division du droit et du gouvernement, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement : La Loi d'interprétation a été modifiée en 1967 pour permettre aux titulaires de postes relevant de la

Canada are unaffected by the demise of the Crown and are not required to be reappointed or to take a new oath of office or allegiance. A document prepared by the Privy Council Office indicated that prior to 1967, members of Parliament had taken a new oath of allegiance, although there was no legal requirement to do so.

Privy councillors, likewise, had not been required to take a new oath of allegiance, but many had done so in the past, following the requirement which, before 1967, applied to ministers. The new statutory provision — that is, the new 1967 provision — exempts privy councillors, ministers and parliamentarians from the requirement for a new oath of office or allegiance.

I will quote from section 46(1):

Where there is a demise of the Crown, (a) the demise does not affect the holding of any office under the Crown in right of Canada; and (b) it is not necessary by reason of the demise that the holder of any such office again be appointed thereto or, having taken an oath of office or allegiance before the demise, again take that oath.

The Chairman: Let us hear now from Mr. Michel Patrice, who is parliamentary counsel. He has a presentation, and will explain to you what he has looked into and what he has concluded.

Mr. Michel Patrice, Parliamentary Counsel, Legal Services, Senate of Canada: Honourable senators, after this presentation, a written report will be provided to the committee.

The committee requested that I look into the proposals that were discussed during the last meeting to ensure that initiatives such as these are done constitutionally, without breaking any rules or being subject to court challenges. I was also asked to consider whether the fifth schedule of the Constitution, which prescribes the oath of allegiance, could be amended pursuant to section 44 of the Constitution by an act of Parliament.

Can an oath to Canada or other form of expression of commitment in the *Rules of the Senate* coexist with the oath prescribed by section 128 of the Constitution Act, 1867? The short answer is yes. However, in my view, within reason.

When dealing in the area of constitutional law, any analysis must take into consideration historical context and evolution. Canada and its Constitution have changed significantly: from a colony established and governed by an act of the United Kingdom to an independent country with its own Constitution. This progression has been the result, in part, of the “living tree” doctrine that recognizes the British North America Act as an organic statute capable of adapting to contemporary realities.

In order to assess the legal implications of this question, one has to consider the nature and meaning of the oath of allegiance that is prescribed in the Constitution. An oath is a formal expression by a person that he or she is bound in conscience to act in a certain way: to serve, to be loyal or to perform an act.

Couronne et du chef du Canada de n'être pas touchés par la dévolution de la Couronne : il n'est pas nécessaire de les nommer à nouveau ni de leur demander de prêter à nouveau le serment d'allégeance. Un document préparé par le Bureau du Conseil privé signalait qu'avant 1967, les parlementaires avaient prêté à nouveau le serment d'allégeance, même si rien ne les y obligeait d'un point de vue juridique.

Il en va de même pour les conseillers privés qui n'étaient pas obligés de prêter à nouveau serment d'allégeance, même si plusieurs l'avaient fait, parce que l'obligation en ce sens s'appliquait aux ministres, avant 1967. La nouvelle disposition législative de 1967 exempte les conseillers privés, les ministres et les parlementaires qui ne sont plus obligés de prêter à nouveau serment d'allégeance.

Laissez-moi vous citer le paragraphe 46(1) :

La dévolution de la Couronne n'a pas pour effet a) de porter atteinte à l'occupation d'une charge publique fédérale; et b) d'obliger à nommer de nouveau le titulaire d'une telle charge ou de lui imposer la prestation d'un nouveau serment professionnel ou d'allégeance.

Le président : Nous entendrons maintenant M. Michel Patrice, conseiller parlementaire. Il voudrait nous expliquer les recherches qu'il a effectuées et les conclusions auxquelles il est arrivé.

M. Michel Patrice, conseiller parlementaire, Services juridiques, Sénat du Canada : Honorables sénateurs, lorsque j'aurai fini mon rapport, je vous en ferai distribuer une version écrite.

Le comité m'a demandé d'examiner les propositions discutées afin de faire en sorte qu'une initiative de cette nature se déroule de façon constitutionnelle sans enfreindre les règlements ni prêter le flanc à des contestations judiciaires. De plus, on m'a demandé d'examiner si on pourrait mettre en œuvre une telle proposition en modifiant la cinquième annexe de la Constitution, qui oblige à prêter le serment d'allégeance, par voie législative conformément à l'article 44 de la Loi constitutionnelle.

Un serment d'allégeance au Canada prévu par le *Règlement du Sénat* peut-il coexister avec le serment prescrit par l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867? En bref, oui. Toutefois, à mon avis, dans certaines limites.

En matière de droit constitutionnel, toute analyse doit tenir compte du contexte et de l'évolution historique. Le Canada et sa constitution ont changé considérablement : la colonie établie et régie par une loi du Royaume-Uni est devenue un pays indépendant doté de sa propre constitution. Cette progression résulte en partie de la doctrine de l'arbre vivant qui reconnaît l'acte de l'Amérique du Nord britannique comme une loi organique capable de s'adapter aux réalités contemporaines.

Afin d'évaluer les incidences juridiques de cette question, il faut examiner la nature et le sens du serment d'allégeance prévu à la constitution. Le serment est l'affirmation ou la promesse solennelle que fait une personne d'agir d'une certaine façon : servir, faire preuve de loyauté ou accomplir une action.

In a decision of the Federal Court of Appeal, *Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Culture)*, it is stated:

An oath “relies on the individual’s inner sense of personal worth and what is right.” It engages the “will and conscience of the taker of the oath.”

It can be seen that an oath or affirmation is a solemn matter whose function in our society is to secure important goals such as truth, justice, good government and national security. As Gochnauer has explained:

As far back as we can trace the oath, it performs the social function of publicly committing the speaker to something in the strongest possible way. In the extremity of the undertaking it is equalled only by vows.

Some members of society have never sworn or affirmed an oath. Others may have been required to take one or more oaths: Members of Parliament take an oath of allegiance; lawyers, doctors and some members of the public service have to take an oath.

Given the serious nature of an oath, no person should be placed in the position of having to take conflicting oaths.

The oath of allegiance taken by senators is to “Her Majesty Queen Elizabeth II,” the Queen, a natural person, who is also Canada’s head of state. As stated by the Federal Court Appeal Division in upholding the decision in *Roach v. Canada (Minister of State for Multiculturalism and Culture)*:

Canada can be called a constitutional monarchy in the sense that its head of state, i.e., the Queen, is a person chosen along hereditary lines. However, since 1926, there exists a King or Queen of Canada, distinct at law from the monarch, and there is now a distinction between the king or queen of Great Britain, and the king or queen as head of state.

The Queen’s presence as Canada’s head of state is an integral part of our Constitution, as evidenced by ss. 9 and 17 of the Constitution Act, 1867...

In a sense, we can say that the Queen and our Constitution are indivisible, subject to an amendment to the Constitution pursuant to section 41. When swearing allegiance to the Queen, the head of state, it encompasses the Constitution and what it represents.

In the Federal Court of Appeal, Justice MacGuigan stated:

Although there is an immemorial common-law tradition behind the role of the monarch as head of state, that is now subsumed by s. 9 of the Constitution Act, 1867, which provides with respect to executive power that “[t]he Executive Government and Authority of and over Canada is hereby declared to continue and be vested in the Queen,” and by s. 17... Since Canada is a constitutional and not an

Dans l’affaire *Roach c. Canada (Ministre d’état (Multiculturalisme et citoyenneté))*, il est dit que :

Le serment « s’appuie sur la conception intime que chacun a de sa valeur personnelle et de ce qui est bien ». Le serment engage « l’âme et la conscience de la personne qui prête serment ».

On constate donc que le serment ou l’affirmation solennelle sont des processus solennels dont la fonction, dans notre société, est d’assurer l’atteinte d’objectifs importants comme la vérité, la justice, le bon gouvernement et la sécurité nationale. Comme l’expliquait Gochnauer :

Aussi loin qu’on puisse remonter dans l’histoire du serment, sa fonction sociale est d’engager publiquement, de la façon la plus irrévocable, la personne qui le prête à le respecter. Seuls les vœux constituent un engagement aussi extrême.

Certains membres de la société n’ont jamais prêté serment. D’autres peuvent avoir été tenus d’en prêter un ou plusieurs : les députés prêtent un serment d’allégeance; les avocats, les médecins et certains fonctionnaires doivent prêter serment.

Étant donné la gravité d’un serment, personne ne devrait être mis dans l’obligation de prêter des serments contradictoires.

Les sénateurs prêtent le serment d’allégeance à « sa Majesté la Reine Élisabeth II », la Reine, une personne physique, qui est également chef d’État du Canada. Comme le déclare la cour fédérale dans un jugement qui a été maintenu en appel dans l’affaire *Roach c. Canada (ministre d’État (Multiculturalisme et Citoyenneté))* :

Le Canada peut être appelé une monarchie constitutionnelle dans la mesure où son chef d’État, c’est-à-dire la Reine, est une personne choisie par voie héréditaire. Cependant, depuis 1926, il existe un Roi ou une Reine du Canada, distinct en droit du monarque, et il y a maintenant une distinction entre le Roi ou la Reine de Grande-Bretagne et le Roi ou la Reine comme chef d’État.

La présence de la Reine comme chef d’État du Canada fait partie intégrante de notre constitution comme en font foi les articles 9 et 17 de la Loi constitutionnelle de 1867...

Dans un sens, on peut dire que la Reine et notre constitution sont indivisibles, sous réserve d’une modification de la constitution aux termes de l’article 41. Lorsqu’on prête allégeance à la reine, le chef d’État, on prête allégeance à la constitution et à ce qu’elle représente.

À la cour fédérale d’appel, le juge MacGuigan a déclaré :

Bien que le rôle du monarque en qualité de chef d’État repose sur une tradition immémoriale en common law, il est maintenant consacré par l’article 9 de la Loi constitutionnelle de 1867, qui prévoit ce qui suit en ce qui a trait aux pouvoirs exécutifs : « à la Reine continueront d’être et sont par la présente attribués le gouvernement et le pouvoir exécutif du Canada » et par l’article 17... Étant

absolute monarchy, the Queen does not rule personally, but rather may be said to “reign” — by constitutional convention, through the advice of ministers...

Against this constitutional background, the oath of allegiance has to be understood to be binding in the same way as the rest of the Constitution of Canada — not forever, nor in some inherent way, but only so long as the Constitution is unamended in that respect.

It is a matter of common sense and common consent that it is neither unconstitutional, nor illegal, nor inappropriate to advocate the amendment of the Constitution.

In my view, to swear an oath of allegiance to the Queen is also swearing adherence to the Constitution and it expresses “a solemn intention to adhere to the symbolic keystone of the Canadian Constitution as it has been and is, thus pledging an acceptance of the whole of our Constitution and national life.”

What are the legal consequences of the oath of allegiance? It is well established in jurisprudence and parliamentary procedure that, with respect to the oath of allegiance required to be taken pursuant to section 128 of the Constitution Act, 1867, the Houses have exclusive jurisdiction over the conduct of their members and their right to sit and vote.

In *Edwards vs. Attorney General for Canada*, the “persons case,” the Judicial Committee of the Privy Council said:

[T]he Senate possesses sole and exclusive jurisdiction to pass upon the claims of any person to sit and vote as a member thereof, except in so far as that jurisdiction is affected by statute. That, I think, is clearly the result of sec. 33, combined with the Imperial Act of 1875, and the subsequent Canadian legislation.

Also, in the other place a question of privilege was raised over an alleged breach of the oath of allegiance by a member of the House. It was to do with a member of the Bloc Québécois. The ruling of Speaker Fraser confirmed that:

Only the House can examine the conduct of its members and only the House can take action if it decides action is required.

Sanctions for a breach of the oath of allegiance lie exclusively within the jurisdiction of the House. There is no penalty provided in the Constitution Act, 1867, or in any other statute in relation to the oath prescribed by section 128 of that act.

I was asked to provide my comments on the proposal. One question was whether such an inclusion in the rules would be subject to court challenge.

I submit that if the rules are amended to provide for an oath or some form of expression of commitment to Canada and its Constitution, such a provision would be protected from court challenge by virtue of the privilege of the house to control its proceedings, to establish rules of procedure and to enforce those rules.

donné que le Canada est une monarchie constitutionnelle et non une monarchie absolue, la Reine ne dirige pas l'État personnellement, mais on peut plutôt dire qu'elle « règne » par convention constitutionnelle, sur avis des ministres...

Dans ce contexte constitutionnel, il faut considérer le serment d'allégeance comme liant son auteur au même titre que le reste de la Constitution du Canada, c'est-à-dire non pas pour l'éternité, ni de façon inhérente, mais seulement jusqu'à ce que la Constitution soit modifiée à cet égard.

Tous s'entendent pour dire, et cela relève du simple bon sens, qu'il n'est ni inconstitutionnel, ni illégal, ni inapproprié de prôner la révision de la Constitution.

À mon avis, prêter allégeance à la reine, c'est également prêter allégeance à la Constitution et exprimer « l'intention solennelle d'adhérer à la pierre d'angle symbolique de la Constitution canadienne et, par conséquent, un engagement à accepter notre Constitution et notre vie nationale dans leur intégralité ».

Quelles sont les incidences juridiques du serment d'allégeance? Il est bien établi dans la jurisprudence et la procédure parlementaire que, en ce qui concerne le serment d'allégeance que doivent prêter les députés aux termes de l'article 128 de la Loi constitutionnelle de 1867, les Chambres ont compétence exclusive sur la conduite de leurs membres et leur droit de siéger et de voter.

Dans l'affaire *Edwards c. Canada* (l'affaire « personne »), il est déclaré par le Comité judiciaire du Conseil privé :

Le Sénat a compétence exclusive pour décider de la prétention de quiconque à siéger et à voter dans ses rangs sauf dans la mesure où cette compétence est modulée par la loi. C'est clairement, je crois, le résultat de l'article 33 joint à la Loi impériale de 1875 et à la législation canadienne subséquente.

En outre, dans l'autre endroit, une question de privilège a été soulevée au sujet d'une présumée violation du serment d'allégeance par un député, qui se trouvait être membre du Bloc québécois. La décision du président Fraser a confirmé que :

Seule la Chambre peut examiner la conduite de ses membres et elle seule peut prendre des mesures, si elle décide que des mesures s'imposent.

Les sanctions pour violation de serment d'allégeance relèvent de la compétence exclusive de la Chambre. Ni la Loi constitutionnelle de 1867 ni aucune autre loi ne prévoit de peine relativement au serment prescrit par l'article 128 de cette loi.

On m'a demandé de faire des observations sur les propositions. On s'est demandé notamment si l'inclusion dans le Règlement pourrait faire l'objet de contestation judiciaire.

Selon moi, si le Règlement était modifié pour prévoir la prestation d'un serment ou une autre forme d'expression d'engagement envers le Canada et sa Constitution, la disposition serait à l'abri d'une contestation judiciaire en vertu du privilège qu'a le Sénat de contrôler ses délibérations et d'établir et de faire respecter ses règles de procédure.

However, it is suggested that any concepts expressed in such a declaration should be consistent with the substance of the oath of allegiance that must be taken by senators so as not to create any perceived conflicts between them.

At a more technical level, the committee should consider if the oath should be taken immediately after the senator takes his or her seat. This is conceptual. When we say “take his seat,” it means that the senator is allowed to sit and vote.

On another point, what about sitting senators? Will a signed form be required? Will they have to subscribe to the oath? The same applies. Those are more questions that the committee might want to consider.

In terms of the amending formula that would be required to amend the fifth schedule of the Constitution Act, 1867, two possible options exist: amendment by unanimous consent through section 41, or unilateral amendment by Parliament under section 44.

If the modification sought is perceived as an amendment “in relation to” “the office of the Queen, the Governor General and the Lieutenant Governor of a province,” then section 41 would apply, the unanimity formula.

There are no judicial decisions as to which amending formula applies to section 128 and/or the fifth schedule. However, the Supreme Court did make reference to section 128 in *Blaikie v. Quebec (Attorney General)*. In that case, the court had to consider what constitutes “the Constitution of the Province” to determine whether 92(1), which is the predecessor of section 45, could be used by the province to amend section 133, which relates to the use of French language and English language in the proceedings in the legislature of Quebec and in the courts, as well as at the federal level.

In its analysis to determine the scope of “the Constitution of the Province,” the court inquired whether section 128, dealing with the oath of allegiance, was within that category. The court stated:

Section 128, referring to the taking of a prescribed Oath of Allegiance... raises a different issue, referable to the Office of the Governor General and of the Lieutenant Governor and touching the position of the Crown...

Unfortunately, since it was not necessary in the case, the court did not come to a conclusion on this question. However, their characterization of section 128 as raising issues “referable to the Office of the Governor General and of the Lieutenant Governor and touching the position of the Crown...” suggests that an amendment to section 128 and to the fifth schedule might arguably fall within the scope of section 41 and require unanimous consent.

Cependant, il serait souhaitable que les concepts exprimés dans la disposition soient compatibles avec la substance du serment d’allégeance que doivent prêter les sénateurs de manière à ne pas créer de conflits apparents entre eux.

Sur un plan plus concret, le comité devrait examiner si le sénateur doit prêter le serment tout de suite après avoir pris son siège ou à quelque autre moment. Cela est théorique. Cela est conceptuel, car lorsque nous disons « prendre son siège », cela signifie simplement que le sénateur a le droit de siéger et de voter.

Et qu’en est-il des sénateurs en exercice? Un formulaire écrit sera-t-il requis? Devront-ils souscrire au serment? La même situation s’applique à eux, et le comité voudra peut-être se pencher sur ces autres questions.

En ce qui concerne la formule d’amendement à laquelle il faudrait recourir pour modifier le libellé de la cinquième annexe de la Loi constitutionnelle de 1867, il y a deux possibilités : la modification par consentement unanime aux termes de l’article 41, ou la modification unilatérale par le Parlement aux termes de l’article 44.

Si la modification recherchée est perçue comme « portant » sur « la charge de reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur d’une province », il faudrait alors invoquer l’article 41. Le consentement unanime.

Il n’y a pas de jurisprudence concernant la formule d’amendement à laquelle il faut recourir pour modifier l’article 128 et (ou) la cinquième annexe. Cependant, la Cour suprême fait référence à l’article 128 dans le jugement rendu dans l’affaire *Blaikie c. Québec (procureur général)*. Dans cette cause, la cour devrait examiner ce que constitue la « Constitution de la province » afin de déterminer si la province pouvait invoquer le paragraphe 92(1), le prédécesseur de l’article 45, pour modifier l’article 133 qui porte sur l’usage de la langue française et de la langue anglaise à l’assemblée législative du Québec et dans les tribunaux du Québec, de même qu’au palier fédéral.

Dans son analyse de la portée de la « constitution de la province », la cour se demande si l’article 128 traitant du serment d’allégeance relève de cette catégorie. Elle déclare :

L’article 128, qui prévoit...un serment allégeance...soulève une question différente, relative à la fonction du gouverneur général et du lieutenant-gouverneur et touchant à la position de la Couronne...

Malheureusement, puisque ce n’était pas nécessaire dans cette affaire, la cour ne tranche pas la question. Cependant, en déclarant que l’article 128 soulève une question « relative à la fonction du gouverneur général et du lieutenant-gouverneur et touchant à la position de la Couronne », elle laisse entendre qu’une modification de l’article 128 et de la cinquième annexe pourrait relever de l’article 41 et exiger le consentement unanime.

However, by section 44, if the amendment sought was to the fifth schedule of the Constitution to provide for a distinct formula for the oath of allegiance for members of Parliament, keeping one intact and setting a separate formula for members of Parliament, would it be in order to proceed under section 44?

In interpreting the application of the different formula, one must consider the “pith and substance” of the proposed amendment. The purpose of section 44 is to allow Parliament to amend the Constitution of Canada by way of an act of Parliament so long as the pith and substance of the amendment is a federal matter and does not encroach on provincial powers or constitutional principles. Peter Hogg has stated that the pith and substance analysis is not to be technical or formalistic.

If the objective, the pith and substance, of the amendment, was to “modernize” the language of the oath of allegiance without affecting the office of the Queen — the Governor General and so on — or its position, a good argument could be made in favour of the appropriateness of using section 44. Indeed, such an amendment, if coherent with the existing oath of allegiance, could clearly be understood as “in relation to the executive government of Canada or the Senate and House of Commons.”

However, if the amendment sought affected substantially the substance of the existing oath of allegiance provided in the fifth schedule, then section 44 would not be the appropriate amending formula to use.

This analysis is also applicable with regard to a province that would want to amend the fifth schedule — what is good for the goose is good for the gander.

That concludes my remarks, honourable senators, and I am open to questions.

The Chairman: With regard to the referral, there were actually two that were before us. There was the original one from Senator Lavigne and then there was the variation on that theme, something like Brahms’ variation on a theme by Haydn. This would be Joyal’s variation on a theme by Lavigne; so we have two.

Do you have any comment vis-à-vis the differences between the two?

Mr. Patrice: Frankly, it is a decision of the committee in terms of with which one it feels more comfortable.

So as not to create any sort of conclusion, I would avoid using the word “allegiance.” It could be an oath of service or something like that, if you decide to proceed to amend the rules and include such an oath.

The Chairman: Does the word “allegiance” have baggage?

Mr. Patrice: You do take an oath of allegiance pursuant to the Constitution. It would depend on the wording you choose. If you have another oath of allegiance, using “allegiance” twice may cause some senators to perceive conflicts. It depends on the rest of the words.

Toutefois, en ce qui concerne l’article 44, si l’on procédait par modification de la cinquième annexe de la Constitution de manière à ajouter une formule distincte pour les membres du Parlement, en en gardant une intacte et en établissant une formule distincte pour les parlementaires, serait-il indiqué d’utiliser l’article 44?

En interprétant l’application de diverses procédures de modification, il faut prendre en considération « l’essence et la substance » de la modification proposée. L’article 44 a pour objet de permettre au Parlement de modifier la Constitution du Canada par voie législative du moment que l’essence et la substance de la modification relèvent de la compétence fédérale et n’empiètent pas sur les pouvoirs des provinces ni sur les principes constitutionnels. Peter Hogg soutient que l’analyse de l’essence et de la substance n’est pas d’ordre technique ou formaliste.

Si la modification a pour objectif (l’essence et la substance) de « moderniser » le libellé du serment allégeance sans toucher à la charge de la Reine — le gouverneur général et les autres — ou à sa position, on pourrait plaider avantageusement en faveur d’un recours à l’article 44. En effet, une telle modification, si elle était cohérente avec le serment d’allégeance existant, pourrait être clairement comprise comme étant « relative au pouvoir exécutif fédéral, au Sénat ou à la Chambre des communes ».

Cependant, si la modification recherchée touchait à la substance du serment d’allégeance de la cinquième annexe, alors il ne serait pas indiqué de recourir à la formule d’amendement prévue à l’article 44.

Cette analyse s’applique aussi à une province qui voudrait modifier la cinquième annexe — ce qui est bon pour l’un est bon pour l’autre.

Voilà ce que j’avais à dire, honorables sénateurs. Je répondrai avec plaisir à vos questions.

Le président : En ce qui concerne les renvois, nous en avons reçus deux. Le premier nous venait du sénateur Lavigne, puis on peut parler d’une variation sur ce même thème, un peu comme Brahms faisait des variations sur les thèmes de Haydn. Je parlerai donc de la variation de Joyal sur le thème de Lavigne. Voilà les deux qui nous ont été renvoyés.

Avez-vous des commentaires sur les différences qui existent entre les deux?

M. Patrice : C’est au comité à décider laquelle des deux variantes lui plaît le plus.

Pour éviter toute confusion, j’évitais d’utiliser le terme « allégeance ». Je parlerais plutôt d’un serment de service, par exemple, si vous décidiez de modifier le Règlement pour inclure ce serment.

Le président : Le terme « allégeance » est-il chargé?

M. Patrice : On prête serment d’allégeance conformément à la Constitution. Tout dépendrait du terme que vous pourriez choisir. Si vous proposiez un autre serment, l’utilisation du même terme deux fois pourrait sembler conflictuelle à certains sénateurs. Tout dépend du reste du texte.

The Chairman: That reminds me of that scripture: No man can serve two masters. Choose ye this day whom you will serve.

Senator Lavigne: Would it change something if senators swore allegiance to the Queen and to Canada at the same time, without senators taking their seats and coming back?

Mr. Patrice: What is important is that you take the oath in the fifth schedule, which basically stops at Her Majesty Elizabeth II. When we say “after taking a seat” and proceed to the other one, it is conceptual. It does not mean you have to leave where you are and sit down. It is saying that as a condition for you to take your seat, which is the right to sit and vote, you need to swear that oath. It does not mean that you need to go physically from point A to B.

Senator Milne: I have a simple question. If this additional optional oath is in the *Rules of the Senate*, the Constitution would not have to be amended, would it?

Mr. Patrice: No, you are correct.

Senator Milne: The question does not really arise. What arises as a question is if that gives you two classes of senators: some who have taken both oaths and some who have just taken the oath of allegiance.

Mr. Patrice: That is one question it raises, yes.

Senator Joyal: First, I would like to thank Mr. Robertson for his information about the question of the need to take a new oath. It puts the issue to rest. It is important that we are aware of it.

Second, I would like to commend Mr. Patrice for his contribution this morning. I learned something, for which I am grateful, especially when you touch the issue of the consequences for “an alleged breach of the oath.” I think you raise an important point. You bring the solution in sight: the privileges or rights of Parliament to deal with matters that relate to its own members. It is a good qualification to what we were told yesterday that there is nothing that can happen if you breach your oath. You heard my position on that yesterday. I had reservations on the perception that you can take an oath and do whatever you want about it, that there is nothing that can follow from it. I am of the opinion that when you take an oath you pledge yourself, you commit yourself to a certain way of conducting yourself; that is, to tell the truth or to use your best knowledge and capacity to serve, et cetera, such as with the professional oaths taken by doctors and lawyers that you mentioned. I welcome that point. It is an important additional aspect that we have to consider in this matter.

With regard to section 128, I thank you for quoting the *Blaikie v. Quebec (Attorney General)* decision. Some senators here might have read it; I am thinking of Senator Fraser. I remember that case very well. It was about section 133. One thing that is important to remember is that if you look into the Constitution, it

Le président : Cela me rappelle le dicton selon lequel personne ne peut servir deux maîtres. Il faut choisir dès le départ qui ont veut servir.

Le sénateur Lavigne : Cela changerait-il quelque chose si les sénateurs prêtaient allégeance à la Reine et au Canada en même temps, sans que les sénateurs prennent leur siège et aient à revenir prêter serment à nouveau?

M. Patrice : L'important, c'est de prêter serment comme le prévoit la cinquième annexe, où on ne parle que de Sa Majesté Élisabeth II. Lorsque nous disons « après avoir pris son siège » avant de passer au deuxième serment, c'est purement théorique. Cela ne vous oblige pas à quitter la salle puis à revenir vous asseoir. Cela veut dire que pour que vous puissiez prendre votre fauteuil, c'est-à-dire avoir le droit de siéger et de voter, vous devez au préalable prêter serment. Cela n'implique pas que vous deviez physiquement vous rendre du point A au point B.

Le sénateur Milne : Ma question est simple : si ce serment optionnel et supplémentaire se trouve inclus au *Règlement du Sénat*, il ne faudra pas amender la Constitution, n'est-ce pas?

M. Patrice : Non, vous avez raison.

Le sénateur Milne : La question ne se pose pas vraiment. Par contre, la question se pose si votre proposition a pour effet de séparer les sénateurs en deux catégories : ceux qui ont prêté les deux serments et ceux qui n'en ont prêté qu'un seul.

M. Patrice : En effet.

Le sénateur Joyal : Je voudrais d'abord remercier M. Robertson de l'information qu'il nous a donnée au sujet de la nécessité de prêter un nouveau serment. Cela règle la question, et il est important que nous le sachions.

En second lieu, je félicite M. Patrice de sa contribution de ce matin. J'ai appris quelque chose, ce pourquoi je le remercie, particulièrement lorsque l'on aborde les conséquences d'une allégation d'inobservation du serment. Vous soulevez quelque chose d'important, mais vous proposez aussi une solution : la possibilité pour le Parlement, par privilèges et par droits, de traiter lui-même toutes les questions qui touchent ses propres membres. C'est une bonne précision à entendre par rapport à ce que nous avons entendu dire hier, à savoir que rien ne se produirait si l'on manquait à son serment. D'ailleurs, je me suis prononcé là-dessus hier. Je n'étais pas d'accord avec la perception voulant que même si l'on a prêté serment, cela n'entraîne pas de conséquence. Je suis d'avis, pour ma part, qu'on s'engage à certaines choses, c'est-à-dire à se conduire d'une certaine façon, à dire la vérité, à faire de son mieux pour servir, et cetera, et que cela ressemble aux serments professionnels pris par les médecins et les avocats, comme vous l'avez mentionné. Je vous en remercie. Voilà une précision supplémentaire qui a son importance et dont nous devons tenir compte.

En ce qui concerne l'article 128, je vous remercie d'avoir cité l'arrêt *Blaikie c. Québec (procureur général)*. Certains sénateurs l'ont peut-être lu, et je songe particulièrement au sénateur Fraser. Je me rappelle moi-même très bien cette affaire qui tournait autour de l'article 133. Ce qu'il faut se rappeler, c'est que si l'on

is in the chapter titled “General.” The first section under that heading is the oath. It goes on to other sections and then closes with section 133.

In other words, the place where that issue is located in the Constitution has a general meaning, not a particular one. If it were particular, it would not be in that section of the Constitution. It would be in another section that would deal, for instance, only with New Brunswick or Newfoundland, because we know in the Constitution there are different clauses that deal with the status of those provinces when they joined Canada.

The court’s interpretation of section 128, which we were discussing yesterday, provides the same oath for all the legislatures and the federal Parliament; namely, the House of Commons and the Senate. It is an important element of interpretation as to how we can change the text of the oath. That is the way I have read it, and until we have a final decision of the court, we might not know. However, to me, the text of the oath is an integral part of the architecture of the Constitution, as I mentioned yesterday, which vested the power in the Queen.

The executive, section 9, and then the legislative powers, sections 17, 91 and 92, are vested in the Queen. If you change something that relates to the Queen, you have changed something fundamental in the Constitution, and then you come back to the general application that you need unanimity to do that. The court confirmed that in the *Blaikie v. Quebec (Attorney General)* decision to which you referred. It is helpful to us.

Personally, when I made my own oath, I was in exactly the position of Senator Lavigne. I met with Mr. Audcent, as most of us have met with him, and he gave me the text of the oath. When I looked at it, I said, “At least, I want to swear to the Queen of Canada,” because, to me, the Queen is the Queen of Canada for the very distinction you have mentioned; namely, that there are two legal Queens. There is the Queen of England and the Queen of Canada, and the Queen of Canada can sue the Queen of England. In fact, it is the same person. It is like talking to yourself in practical terms but, in reality, they are two constitutional entities. In fact, if Canada were to sue Great Britain, it would be, essentially, the Queen of Canada against the Queen of Great Britain.

The Chairman: Over submarines, for example.

Senator Joyal: Those are concepts that seem to be fancy, but in fact they cover reality, which is important.

I said to Mr. Audcent that I did not want to swear to the Queen; rather, I wanted to swear to the Queen of Canada. He said that if I did that, I would put myself in trouble. To change the oath is a constitutional issue, so one can introduce a resolution to change the Constitution, but he told me to please stick to it because, legally, I would be on uncertain ground.

regarde la façon dont est écrite la Constitution, on y trouve un chapitre intitulé « Dispositions générales », dont le premier article porte sur le serment d’allégeance. Ce chapitre se poursuit ainsi jusqu’à l’article 133.

Autrement dit, l’endroit où les dispositions sur le serment sont situées dans la Constitution permet de comprendre qu’il faut lui donner un sens général, et non particulier. Si son sens devait être particulier, il n’aurait pas été inséré à cet endroit-là de la Constitution, mais plutôt dans une autre partie qui traiterait, par exemple, du Nouveau-Brunswick ou de Terre-Neuve, puisque nous savons que la Constitution comporte différents articles qui traitent du statut des provinces, au moment de leur adhésion au Canada.

Les tribunaux ont interprété l’article 128, dont nous débattons aujourd’hui, comme prévoyant le même serment pour toutes les assemblées législatives et pour les parlementaires, c’est-à-dire les membres du Sénat et de la Chambre des communes. La façon dont le texte du serment pourrait être modifié comporte un élément important d’interprétation. C’est ce que j’ai compris, et tant que les tribunaux ne se seront pas prononcés de façon définitive, nous n’aurons peut-être pas de réponse. Mais à mon avis, le texte du serment fait partie intégrante de l’architecture de la Constitution, comme je le disais hier, qui donne le pouvoir à la Reine.

Le pouvoir exécutif, à l’article 9, puis les pouvoirs législatifs aux articles 17, 91 et 92 continuent d’être attribués à la Reine. Si vous changez le moindre élément qui touche la Reine, vous changez quelque chose de fondamental dans la Constitution, ce qui vous renvoie à l’application générale pour laquelle il vous faut l’unanimité. La cour l’a d’ailleurs confirmé dans l’arrêt *Blaikie c. Québec (procureur général)* que vous avez mentionné. Merci de cette précision.

Personnellement, quand j’ai prêté serment, j’étais exactement dans la même situation que le sénateur Lavigne. J’ai rencontré M. Audcent, comme la plupart d’entre nous, et quand il m’a donné le texte du serment, je lui ai répondu que je voulais au moins pouvoir prêter allégeance à la Reine du Canada. En effet, la reine est à mes yeux reine du Canada, et je fais la même distinction que vous. Il y a juridiquement deux reines, la reine d’Angleterre et la reine du Canada, et la reine du Canada peut intenter des poursuites contre la reine d’Angleterre, même si, dans les faits, il s’agit de la même personne. C’est comme quand on se fait des reproches à soi. Mais en réalité, il existe deux entités constitutionnelles. Si le Canada devait poursuivre la Grande-Bretagne, cela reviendrait à demander à la Reine du Canada d’intenter des poursuites contre la Reine de la Grande-Bretagne.

Le président : Comme sur l’affaire des sous-marins, par exemple.

Le sénateur Joyal : Cela peut sembler farfelu, mais c’est la réalité, et c’est important.

J’ai dit à M. Audcent que je refusais de prêter serment d’allégeance et que je préférerais prêter serment d’allégeance à la reine du Canada. Il m’a expliqué que je me placerais ainsi dans une situation délicate. Changer le serment est d’ordre constitutionnel, et il est donc possible d’introduire une résolution en ce sens. Mais M. Audcent m’a conseillé de m’en tenir au texte, car autrement, je m’avancerais en terrain miné.

Senator Milne: That is what I was told when I tried to affirm.

Senator Joyal: You are on uncertain ground, and you might not want to enter the Senate and create a problem on the first day you are there.

Senator Lavigne raised exactly the same issue. How can we address the preoccupation of Senator Lavigne in the context of the Constitution?

What Mr. Patrice suggested to us makes a lot of sense. According to what Mr. Hurley mentioned yesterday, pledging to uphold the Constitution of Canada is not challenging our oath of allegiance to the Queen. According to your reading, when we pledge allegiance to the Queen, we pledge allegiance to the constitutional order as defined in the BNA Act, the Constitution Act of 1982 and all the other amendments.

We would be more precise in our pledge. My only concern regards using the word “allegiance,” because “allegiance” in the context that you have described has a particular meaning, constitutionally.

You come in the Senate and have the option of taking an oath, or not, on the Constitution of Canada. Either we have it, or we do not. Otherwise, it sends a different signal to the population, that it is not that important because you have the option.

The Chairman: I would like to ask Mr. Patrice one question to see if I can clear something up. I always think it is helpful when lawyers can talk in non-legal terms for the rest of the world.

Senator LeBreton: Is that possible?

The Chairman: That is what I will try to do. The first thing we have to do is see if we have a consensus on if it is an important statement for this body, the Senate, to provide Canadians who come here with the ability to have an oath to Canada as well as to the monarch, which is required, so long as they are incompatible.

If the answer to that is yes, it seems to me that there are three ways to do it. The first would be through the rules, which might not have the same punch, but in a way it might have more: it is impervious to being challenged by the courts because it is in the field of privilege. The second way would be the unanimous consent, under section 41, which is just a nightmare to even think about, legislatively. The third way would be under section 44 where Parliament as a whole does it — both Houses — but it can be done. Are we down to those three?

Mr. Patrice: Yes.

The Chairman: Assuming that there is a consensus that we should go down this road, is it fair to say that the first one, the rules route, although not perfect, is the easiest to do?

Mr. Patrice: Yes, that is for sure.

Le sénateur Milne : C’est ce qu’on m’a répondu à moi aussi quand j’ai voulu intervenir.

Le sénateur Joyal : Vous êtes en terrain miné, ce que vous ne souhaitez pas nécessairement le jour de votre arrivée.

Le sénateur Lavigne a souligné exactement la même question. Comment, dans ce cas, répondre à ce qu’il le préoccupe du point de vue constitutionnel?

Ce que suggère M. Patrick me semble être sensé. Selon ce que disait M. Hurley hier, lorsqu’on s’engage à défendre la Constitution du Canada, cela ne veut pas dire qu’on remette en question son serment d’allégeance à la reine. D’après votre interprétation, lorsqu’on prête serment d’allégeance à la reine, on prête serment d’allégeance à l’ordre constitutionnel tel que défini dans l’ANB, dans la loi constitutionnelle de 1982 et dans les autres amendements.

Notre serment à nous serait plus précis. Ma seule hésitation vient de l’utilisation du terme allégeance, puisqu’il a un sens précis dans le contexte de la Constitution que vous avez décrit.

À votre arrivée au Sénat, vous avez le choix de prêter allégeance ou pas à la Constitution du Canada. Il faut que cela soit clair, sans quoi le message que l’on envoie aux Canadiens, c’est que prêter serment n’est pas important.

Le président : Je poserais à M. Patrice une question pour voir si je peux jeter la lumière sur un point confus. J’aime bien quand les avocats parlent en des termes que tout le monde comprend.

Le sénateur LeBreton : Est-ce vraiment possible?

Le président : Je l’espère. D’abord, il faut voir si nous nous entendons pour dire qu’il est important pour le Sénat de permettre aux Canadiens qui viennent siéger de prêter serment d’allégeance au Canada tout autant qu’aux souverains — comme c’est requis — dans la mesure où les deux ne sont pas incompatibles.

Si on nous répond que oui, il me semble qu’il y a alors trois façons de faire. En premier lieu, on pourrait passer par le Règlement, ce qui ne serait peut-être pas aussi remarquable, mais qui offrirait peut-être un avantage supplémentaire : en effet, puisque ce serait considéré comme un privilège du Sénat, ce serait inattaquable par les tribunaux. La deuxième façon, serait de demander le consentement unanime en vertu de l’article 41, ce qui pourrait se transformer en cauchemar législatif. La troisième façon, ce serait de demander aux deux chambres du Parlement d’agir simultanément, en vertu de l’article 44, et c’est faisable. Sommes-nous limités à ces trois possibilités?

M. Patrice : Oui.

Le président : En supposant que nous nous entendons là-dessus, ai-je raison de dire que la première option, celle du Règlement, est la plus facile, même si elle n’est pas parfaite?

M. Patrice : C’est indéniable.

Senator Andreychuk: I am certainly looking forward to reading the briefing, because it will be important to catch the nuances of what you are saying, Mr. Patrice.

If I am clear, yesterday, Mr. Hurley reduced taking an oath to that of a union membership. You adhere to the conditionality and you get into the club.

You have put it on an entirely different basis. You have quoted cases in your brief. Are there other cases in Britain or other places where we can look at the consequences of the oath?

Mr. Patrice: My research has been limited, up to this point, to Canada. I could look elsewhere in other jurisdictions to see if there is case law related to this issue. Obviously, they are swearing an oath in different contexts. As you know, there is an oath for court, which is provided, and then there is perjury, et cetera. This is a different type of oath, not because it is not important but because it is at another level. It is really a question of conscience.

Frankly, if someone were to breach the oath of allegiance, it would carry a much stronger penalty. The person would not be charged with breaching the oath of allegiance, but would probably be charged with high treason because it carries a higher penalty than just a breach of an oath being perjury, et cetera.

I could look at other jurisdictions to see if there is more material to consider.

Senator Andreychuk: I appreciate your putting in there the point that I made as a lawyer but in a non-legal way. I said we have peer evaluation and peer responsibility for the conduct of all of us. Mr. Hurley did not put much weight on that. I take it that you do.

Mr. Patrice: Yes, and it is more peer evaluation. I think it is a responsibility of the collective body to ensure that the members have the proper qualifications.

Senator Andreychuk: You made the point that we could do something within the confines of our rules. However, I think you raised a warning that it should not be in conflict with the oath we now take. For legal reasons, but also for practical reasons, there would be confusion.

When I took the oath to the monarch, I took it knowing full well that it was an oath to my country. It may have been the terms used but the oath embodied everything this country is about. It is the Constitution. The oath is to the head of our system and what that implies. If we now hive off and try to clarify some portion of it, are we opening a can of worms?

Le sénateur Andreychuk : J'ai bien hâte de lire votre rapport, monsieur Patrice, car il est très important de comprendre toutes les nuances de ce que vous avancez.

Si j'ai bien compris ce qu'a expliqué M. Hurley hier, il réduisait le serment d'allégeance à une simple affiliation syndicale. Autrement dit, pour appartenir au club, il s'agit d'accepter les conditions.

Vous, vous avez jeté une lumière tout à fait différente sur la situation. Vous avez cité des arrêts des tribunaux canadiens. Y a-t-il d'autres causes en Grande-Bretagne ou ailleurs qui nous permettent d'entrevoir les conséquences du serment d'allégeance?

M. Patrice : J'avoue que j'ai limité mes recherches au Canada, jusqu'à présent. Je pourrais évidemment regarder ce qui se fait dans d'autres pays pour voir s'il y a jurisprudence. Il faut bien sûr comprendre que les serments se prêtent différemment selon les contextes. Vous savez qu'on prête serment devant le tribunal, et qu'il peut ensuite y avoir parjure. Ce type de serment est différent, non pas parce qu'il a une importance moindre, mais parce qu'il se fait à un autre palier. C'est véritablement une question de conscience.

Si quelqu'un devait ne pas respecter son serment d'allégeance, cela devrait entraîner des conséquences beaucoup plus graves. On ne pourrait pas l'inculper d'avoir violé le serment d'allégeance, mais on pourrait sans doute l'inculper de haute trahison, puisque ce type de serment implique une peine beaucoup plus lourde que la violation d'un autre serment ou d'un parjure, et cetera.

Je pourrais regarder ce qui se fait dans d'autres pays.

Le sénateur Andreychuk : Je vous remercie d'avoir répété ce que j'avais dit en tant qu'avocate, mais de l'avoir fait en des termes simples. De mon côté, j'avais dit que nous étions soumis à l'évaluation de nos pairs et que nous assumions collectivement la responsabilité des actes de nos pairs. Mais M. Hurley ne semblait pas y accorder beaucoup de poids. Si je vous comprends bien, vous si.

M. Patrice : Oui, et c'est plus que l'évaluation par les pairs. Je crois que collectivement, le Sénat doit s'assurer que ses membres ont ce qu'il faut pour siéger.

Le sénateur Andreychuk : Vous avez dit que nous pouvions intervenir dans les limites de nos règles. Toutefois, vous nous avez alertés au fait que ce serment ne devrait pas entrer en conflit avec le serment que nous prêtons actuellement, car il pourrait y avoir confusion pour des raisons juridiques mais aussi pratiques.

Lorsque j'ai prêté serment à notre souveraine, je l'ai fait en sachant fort bien que je prêtais serment d'allégeance à mon pays. Ce n'était peut-être pas les termes utilisés, mais le serment traduisait tout ce que représente notre pays, comme sa Constitution. Le serment est prêté à l'organe supérieur de notre système, avec tout ce que cela implique. Si nous en soustrayons une partie pour tenter de la préciser, ne sommes-nous pas en train d'ouvrir une boîte de Pandore?

Second, is it confusing to the public? I have tried to explain, as have other senators and political scientists, that it is not the Queen of England, it is the Queen of Canada. All these oaths mean pledging allegiance to Canada. The term “Canada” is what we use in ordinary parlance, but the legal term refers to the monarch.

Mr. Patrice: To the Crown; that is right.

Senator Andreychuk: If we say we pledge allegiance to the monarch and then to Canada, we have a conundrum, which leads me to ask how we define the term “Canada”?

Mr. Patrice: These are excellent questions, senator. I do understand the meaning the oath had for you when you took it. There is an element of the oath that is a bit subjective: your conscience and what you understand it to be. It could well be that the second oath provided in the rules would mean exactly the same thing to you. So the question is: Would you be taking the same oath? Maybe. It depends on what you decide and on the perception of every individual.

In terms of it being confusing to the public, that is most likely, but there are other issues that are confusing to the public, such as what is the place of Her Majesty Queen Elizabeth II. We understand her as being the Crown and head of state, but some people may have another understanding. Yes, there may be confusion to the public also, but it may mean going into a bit more explanation.

Senator Andreychuk: How do you define “Canada”?

Mr. Patrice: If you look at the Interpretation Act, Canada is defined as a geographical area. Canada is also a concept. In common parlance when you talk about “my country of Canada,” you are not necessarily talking about Red Deer, Alberta or Chicoutimi, Quebec. You are talking about the concept of Canada as the state as opposed to a geographical area.

Senator Joyal: “Canada” could be interpreted as defined in section 3 of the Constitution. Perhaps you could read that for the benefit of Senator Andreychuk and others.

Senator Andreychuk: Around this table and from witnesses who use the term “Canada,” I have heard the term mean different things. As a preface to your brief, it would be interesting to know what we mean when we use the term “Canada,” in order to put it in context.

The Chairman: Give me an example of the different things they mean by it, because I am mystified by the problem.

Senator Andreychuk: If we have an oath that says we swear allegiance to the sovereign, it is incumbent on me to explain my allegiances, and I start by saying that it is the definition of my entire obligation and duty to this country, Canada. Then I go on to explain the various legal parts and why it is better to swear an

En deuxième lieu, cela induira-t-il la confusion chez les Canadiens? Moi-même, tout comme les autres sénateurs et les politologues, j’ai tenté à maintes reprises d’expliquer que notre reine était la reine du Canada et non pas la reine d’Angleterre. Tous ces serments d’allégeance sont prêtés à l’égard du Canada. Dans la langue de tous les jours, on parle de Canada, mais d’un point de vue juridique, il faut parler du souverain.

M. Patrice : C’est exact, de la Couronne.

Le sénateur Andreychuk : Si nous disons vouloir prêter serment d’allégeance au souverain, puis au Canada, n’est-ce pas un pléonasmе? Puis, comment faire pour définir le terme « Canada »?

M. Patrice : Vous posez là d’excellentes questions, madame. Je comprends le sens qu’a pris pour vous le serment que vous avez prêté. Dans le serment, il y a un élément qui peut être subjectif, à savoir votre conscience et ce qu’elle représente pour vous. Il se pourrait bien que ce deuxième serment qui s’inscrirait dans le Règlement ait exactement le même sens pour vous. On peut alors se demander si, le cas échéant, cela vous obligerait à prêter deux fois le même serment. Peut-être. Cela dépend de votre décision, puis de la perception de chacun.

Il est évidemment probable que cela sème la confusion dans l’esprit des Canadiens, mais il y a également d’autres éléments qui sèment la confusion chez eux aussi, telle que la place qu’occupe sa Majesté la reine Elizabeth II au Canada. Pour nous, elle est considérée comme la Couronne et le chef d’État, mais ce n’est pas nécessairement le cas pour tous. Il peut y avoir sans doute une certaine confusion dans la population, et il faudra peut-être donner un peu plus d’explications.

Le sénateur Andreychuk : Comment définir le « Canada »?

M. Patrice : Si vous regardez la Loi d’interprétation, vous constaterez que le Canada est défini comme zone géographique. Mais le Canada est aussi une abstraction. En effet, entre vous et moi, lorsque vous dites « mon pays, le Canada », vous ne songez pas nécessairement ni à Red Deer, en Alberta, ni à Chicoutimi, au Québec. C’est une abstraction comme État par opposition à une zone géographique.

Le sénateur Joyal : Le Canada pourrait être interprété tel que défini à l’article 3 de la Constitution, que vous voudrez peut-être lire pour le bénéfice du sénateur Andreychuk et des autres.

Le sénateur Andreychuk : Nous-mêmes, autour de la table, et différents témoins utilisent le mot Canada en lui donnant différentes interprétations. En préambule à votre mémoire, j’aimerais bien savoir ce que nous entendons lorsque nous utilisons le mot Canada, afin qu’il s’inscrive dans le bon contexte.

Le président : Veuillez me donner un exemple des différentes interprétations que l’on peut donner au mot, car cela me laisse perplexe.

Le sénateur Andreychuk : Si le serment m’oblige à prêter allégeance au souverain, il me revient d’expliquer mes allégeances : je pourrais commencer par expliquer comment je définis mes obligations et mon devoir à l’égard de mon pays, le Canada. Puis, je devrais expliquer les différentes parties du

oath to the monarch. Otherwise, I am leading myself into what? A republic? What I want to know is this: When you say “Canada,” what is it you are swearing to? You may be befuddled.

The Chairman: I know what “Canada” means.

Senator Andreychuk: You do?

The Chairman: I think I do.

Senator Andreychuk: I know what it means when I use it in a particular context, but I have difficulty when it is put next to my oath of allegiance to the sovereign. It then begs the question: If that is not the oath to Canada, in a broad sense, then what is it?

Senator Milne: If I have heard you correctly, you are saying basically the same things that Mr. Hurley said yesterday. The oath that we swear to the sovereign presently includes everything that Senator Lavigne wants to put in his motion to add to the rules. It is basically included within that oath that we do swear.

Mr. Patrice: Yes.

Senator Milne: Members of the House of Commons are allowed to affirm that oath, which is not in schedule 5, section 128. They use wording to solemnly swear or solemnly affirm, I believe. I was not allowed to affirm the oath when I became a member of the Senate, even though I asked to do that. Is that legal?

I like the wording of Senator Joyal’s version, that if you cut it down to, “I, so and so, do swear or solemnly affirm that I will uphold the Constitution of Canada, and I will serve its people with honesty and integrity,” it is a pledge to uphold the Constitution rather than to pledge your loyalty to Canada, which is included within the oath you have already taken.

Mr. Patrice: In respect to what the other House is doing and whether or not it is legal, I would prefer not to answer that question. It is the other place, so I recognize the exclusive jurisdiction of what they are doing.

Senator Fraser: By way of almost an aside in the matter of breaching our oath of allegiance, one serious way to do that is to swear allegiance to a foreign power. If we do that, we lose our seat in the Senate. That is a fairly significant sanction, it seems to me. It is not the only way to break your oath, but it is a blatant way.

Senator Robichaud: What if you have dual citizenship?

Senator Fraser: If you have it before you arrive, that is fine, but if you take dual citizenship after you get here, you are in trouble.

Canada d’un point de vue juridique, et pourquoi il vaut mieux prêter serment d’allégeance à un souverain. Si je ne le fais pas, cela veut-il dire que je prête serment d’allégeance à une république ou à une autre entité? J’aimerais savoir à quoi je m’engage quand je prête serment d’allégeance au Canada. Cela pourrait vous laisser perplexe.

Le président : Je sais ce que veut dire « Canada ».

Le sénateur Andreychuk : Vraiment?

Le président : Je le crois.

Le sénateur Andreychuk : Je sais ce que j’entends par là quand je l’utilise dans un contexte particulier, mais j’ai de la difficulté à comprendre lorsque j’insère ce mot dans mon serment d’allégeance au souverain. Il est donc normal qu’on se demande à quoi on prête serment d’allégeance, si ce n’est pas au Canada, dans son sens le plus vaste?

Le sénateur Milne : Si je vous ai bien compris, vous répétez en fait ce que nous a expliqué hier M. Hurley. Le serment d’allégeance au souverain que nous prêtons actuellement inclut tout ce que souhaite voir inscrit le sénateur Lavigne dans sa motion et ajouté au Règlement. C’est bel et bien inclus dans le serment que nous prêtons.

M. Patrice : Oui.

Le sénateur Milne : Les députés de la Chambre des communes ont le droit de prêter le serment d’allégeance énoncé dans l’annexe cinq, comme il est prévu à l’article 128. Je pense que l’on dit quelque chose comme jurer ou affirmer solennellement. Dans mon cas, je n’ai pas eu la possibilité d’affirmer quoi que ce soit solennellement dans un serment, lorsque je suis devenue sénateur, même si je l’avais demandé. Est-ce légal?

J’aime bien le libellé de la version du sénateur Joyal; car si on le limite à : « Moi, un tel, je jure ou j’affirme solennellement que je défendrai la Constitution du Canada et que je servirai son peuple avec honnêteté et intégrité », cela devient un engagement à défendre la Constitution plutôt qu’à engager sa loyauté envers le Canada, comme cela est inclus dans le serment que vous avez déjà prêté.

M. Patrice : En ce qui concerne le texte du serment prêté dans la Chambre basse, je préfère ne pas me prononcer sur sa légalité. Cela se fait dans l’autre Chambre, et je reconnais que la Chambre des communes a compétence exclusive sur ce qu’elle fait.

Le sénateur Fraser : Soit dit en passant, l’un des manquements les plus graves à notre serment d’allégeance, c’est lorsque l’on prête serment d’allégeance à une puissance étrangère. Ce faisant, nous perdons notre siège au Sénat. Il s’agit là d’une sanction assez grave, à mon avis. Ce n’est pas évidemment la seule façon de manquer à son serment, mais c’est une des façons les plus flagrantes.

Le sénateur Robichaud : Et que se passe-t-il si vous avez la double citoyenneté?

Le sénateur Fraser : Si vous l’avez avant d’être nommé sénateur, rien ne change; mais si deviez accéder à la double citoyenneté une fois que vous êtes déjà sénateur, rien en va plus.

I am grateful to all for the excellent briefings. The reference to the *Blaikie v. Quebec (Attorney General)* decision really gives me pause. Those who were here last week will remember that I was taking the line that we could and should only do this if we could do it in the Constitution. If we simply do it through our rules and make it obligatory, we are setting up a new qualification for becoming a member of the Senate, and I thought that was exceeding our appropriate role, not to mention perhaps our powers. If it were to be a voluntary oath, I would have great trouble with it, because in that way lie witch hunts — loyalty oaths in general and who has taken them — of who is a true Canadian and who is not and all that stuff. It is serious trouble.

I was quite intrigued by the notion of a simple statute that would not replace the present oath but expand it by adding some form of words similar to what Senator Lavigne is proposing. Listening today, I am struck by the notion that that would be in a sense redundant, because the core of what we would be swearing allegiance to is not a given packet of soil but the Constitution. In swearing allegiance to the Queen, we already do that. I am becoming more and more leery about proceeding down this road, but I wonder if it might be worth considering an alternative avenue of attack.

The way the ceremony in the chamber works now is that you come in and the clerk swears you in. Then you go up to the Speaker and you shake hands and he says nice words like, “Welcome to the Senate,” and then you go to your seat. If, at the point you went to the Speaker, he had a formal statement that he read as an instruction to every senator, pointing out that the oath just taken embodies the whole of the Constitution of Canada and that you have bound yourself to serve it loyally, I wonder if that might have some of the same effect. That is just a thought.

[Translation]

Senator Lavigne: In Canada, do judges not take an oath of allegiance to the Queen and to our country, Canada?

Mr. Patrice: I would have to look into that, because there are various levels of judge: there are provincial court judges and Supreme Court judges. I will check on that.

Senator Lavigne: To whom and to what do immigrants arriving in Canada take an oath of allegiance?

Mr. Patrice: I have the oath taken by new immigrants here with me.

[English]

The Chairman: You mean when they become a citizen?

Mr. Patrice: When they become a citizen.

Je vous remercie des excellentes informations que vous nous avez fournies. Le renvoi que vous faites à l'arrêt *Blaikie c. Québec (procureur général)* me fait hésiter. Ceux qui étaient présents la semaine dernière se rappelleront que j'expliquais que nous ne devrions agir qu'en conformité avec la Constitution. Si nous changions le serment d'allégeance en passant par le truchement des règles, en le rendant obligatoire, cela reviendrait à ajouter une nouvelle qualité à celui qui devient sénateur. J'ai dit hier qu'à mon avis, cela dépassait le rôle qui nous était dévolu, sans parler de nos pouvoirs. J'aurais beaucoup d'hésitations à accepter le serment volontaire, puisqu'il pourrait donner lieu à une véritable chasse aux sorcières — on se demanderait qui a prêté le serment de loyauté, par exemple, ou qui est un véritable Canadien, sans parler d'autres choses. Cela pourrait être très dangereux.

J'étais intrigué par l'idée qu'un simple acte pourrait, sans remplacer le serment actuel, l'élargir en y incluant un libellé qui ressemblerait à celui que propose le sénateur Lavigne. J'ai été à l'écoute aujourd'hui, et j'ai été frappé par l'idée que cela pourrait être redondant d'une certaine manière, puisque, à la base, nous prêterions serment d'allégeance non pas à une motte de terre mais à la Constitution. C'est ce que nous faisons déjà en prêtant serment d'allégeance à la Reine. J'hésite de plus en plus à suivre cette voie, mais je me demande s'il ne vaut pas la peine de l'envisager comme solution de rechange.

Dans le cadre de la cérémonie au Sénat, le greffier du Sénat vous fait prêter serment d'allégeance à votre arrivée. Puis, vous vous présentez devant le Président qui vous sert la main et qui vous souhaite la bienvenue au Sénat, après quoi vous vous dirigez vers votre fauteuil. Est-ce que cela ne reviendrait-il pas au même si, au moment de vous présenter devant le Président, celui-ci lisait une déclaration officielle qui serait en quelque sorte une instruction à tous les sénateurs, en vue de signaler que le serment qui vient d'être prêté est à l'égard de l'ensemble de la Constitution du Canada que vous vous êtes engagés à servir loyalement. C'est une idée qui m'est venue.

[Français]

Le sénateur Lavigne : Au Canada, les juges ne prêtent-ils pas serment d'allégeance à la reine et à notre pays, le Canada?

M. Patrice : Je devrai faire une recherche parce qu'il y a des juges à différents niveaux : il y a les juges de cours provinciales et ceux de la Cour suprême. Je vais vérifier.

Le sénateur Lavigne : Les immigrants qui arrivent au Canada prêtent serment d'allégeance à qui et à quoi?

M. Patrice : Pour les nouveaux immigrants, j'ai le serment ici avec moi.

[Traduction]

Le président : Vous voulez dire lorsqu'ils acquièrent la citoyenneté?

M. Patrice : Lorsqu'ils acquièrent la citoyenneté.

[Translation]

We can move on to another question while I look for that.

Senator Lavigne: I agree with Senator Andreychuk when she says that if we have two oaths of office, one to Queen Elizabeth II and another to our country, Canada, people will have trouble understanding and will see a conflict between the two oaths.

I received a reply from 551,000 Canadians, including lawyers, accountants and seniors to a letter I sent them — a copy of which I sent to all of you — regarding the oath of office I took to Queen Elizabeth II, and I added: to my country, Canada. These 551,000 people wrote to me to support my idea that we should be swearing an oath of allegiance to our country, Canada. They do not want to remove the name of the Queen. All they say is that we should be swearing an oath of allegiance to our country, Canada. Not to the Constitution of Canada, but to our country, Canada. They talk about the country, about our country. I have no conflict with my country. My country is Canada, and Canada is composed of the ten provinces and three territories.

I think it is reasonable that we in the upper chamber of the country should swear or affirm an oath of allegiance to our country. I won three elections by 21,000 votes, and I just do not understand this.

I was appointed senator, and I have to swear or affirm an oath of allegiance to Queen Elizabeth II in order to play my role as a senator, to do my work. That I understand. However, the average person on the street does not understand that Queen Elizabeth II is the Queen of Canada. They think she is just the Queen of England.

At school, we have to be taught what a country is and that the Queen of England is also the Queen of Canada. When I was at university, I never learned that the Queen of England was the Queen of Canada. I only learned that when I arrived here.

I am from a poor family, where there were 14 children. I had never travelled in Canada. I started travelling when I became a senator.

I found it very difficult when I came to the Senate to find that I was swearing an oath of allegiance to Queen Elizabeth II only, and not to my country. I have trouble accepting the idea that I was elected in a country called Canada, and yet I cannot swear an oath of allegiance to my country.

I have given tours of the Senate to students in political science from the University of Ottawa, and they do not even know what we do in the Senate. They did not understand that despite the fact that we are an independent country, that we have patriated the Constitution, that we swear an oath of allegiance to Queen Elizabeth II only, and not to our country.

I gave them some brochures explaining what the Senate is. They told me that they had learned more in one day with me at the Senate than they had learned at university.

[Français]

On peut peut-être passer à une autre question pendant que je le cherche.

Le sénateur Lavigne : Je suis d'accord avec le sénateur Andreychuk lorsqu'elle dit que si on a deux serments d'allégeance, un à la reine Elizabeth II et un à notre pays le Canada, les gens auront de la difficulté à comprendre et verront un conflit entre les deux serments.

Cinq cent cinquante et un mille Canadiens, dont des avocats, des comptables, des personnes âgées, ont répondu à une lettre que je leur ai faite parvenir — et dont je vous ai envoyé une copie à tous — concernant le serment d'allégeance que j'ai fait à la reine Elizabeth II, et j'ai rajouté : à mon pays, le Canada. Ces 551 000 personnes m'ont écrit pour m'appuyer sur le fait qu'on devrait prêter serment d'allégeance à notre pays, le Canada. Ils ne veulent pas enlever le nom de la reine. Ils disent seulement que l'on devrait prêter serment d'allégeance à notre pays, le Canada. Pas à la Constitution du Canada; à notre pays, le Canada. Ils parlent du pays, de notre pays. Je n'ai pas de conflit avec mon pays. Mon pays, c'est le Canada, et le Canada comprend les dix provinces et les trois territoires.

Il me semble normal, qu'à la Chambre haute du pays l'on prête serment d'allégeance à notre pays. J'ai remporté trois élections par 21 000 voix et je ne comprends pas.

Je suis nommé sénateur et je dois prêter serment d'allégeance à la reine Elizabeth II afin de jouer notre rôle, de faire notre travail. Je comprends cela. Mais les gens de la rue ne comprennent pas que la reine Elizabeth II est la reine du Canada. Ils croient qu'elle n'est que la reine d'Angleterre.

À l'école, on doit nous apprendre ce qu'est un pays et que la reine d'Angleterre est également reine du Canada. Lorsque j'étais à l'université, je n'ai jamais appris que la reine d'Angleterre était la reine du Canada. Je ne l'ai appris que lorsque je suis arrivé ici.

Je viens d'une famille pauvre de 14 enfants. Je n'ai jamais voyagé au Canada. J'ai commencé à voyager lorsque je suis devenu sénateur.

J'ai eu beaucoup de difficulté lorsque je suis arrivé au Sénat de voir que je prêtais serment d'allégeance uniquement à la reine Elizabeth II et pas à mon pays. J'ai de la difficulté avec l'idée de me faire élire dans un pays qui s'appelle le Canada et ne pas pouvoir prêter serment d'allégeance à mon pays.

J'ai fais visiter le Sénat à des étudiants en sciences politiques de l'Université d'Ottawa qui ne savent même pas ce qu'on fait au Sénat. Ils ne comprenaient pas que, malgré le fait que nous soyons un pays indépendant, que l'on ait rapatrié la Constitution, que nous ne prêtions serment d'allégeance qu'à la reine Elizabeth II et non à notre pays.

Je leur ai distribué des fascicules où le Sénat est expliqué. Ils m'ont dit qu'ils avaient plus appris en une journée avec moi au Sénat qu'à l'université.

The average person on the street has a great deal of trouble understanding the long speeches they hear politicians making. However, the fact of swearing or affirming an oath of allegiance to one's country, Canada, is not hard to understand. When we talk about the Constitution, many people do not know what it is. People say that we have had an independent country since the Constitution was patriated. Why is it that we must take an oath of allegiance to Queen Elizabeth II of England?

When 500,000 people from all over Canada take the time to write to me, that tells me that what I am doing is very important.

[English]

The Chairman: Thank you.

Senator Johnson: I would like to ask Senator Lavigne a question in terms of the questionnaire that he did. How did you pose the question to the people that you surveyed? What was the exact wording of the question?

Senator Lavigne: I sent everyone a package, explaining what I did when I was sworn in as a senator.

Senator Johnson: How did you frame the question?

Senator Lavigne: I asked them, "Do you think I did swear an oath to the Queen and to my country, Canada? Do you think we should do that in the Senate when we come in and take an oath of allegiance?" They said, yes, that we should do that. I will send you all the papers relating to the questionnaire, if you need them.

Senator Johnson: Obviously, you will get that answer when you ask the question the way you did. I am a political scientist by training; my honours degree was on the Canadian Constitution. I speak to students all the time in high schools. It is not that they just do not understand about pledging allegiance to the Queen. They do not understand Canadian government. You are not dealing just with finite issues like this; you are talking about the whole system we are working with, in terms of education in Canada.

I have worked in a lot of polling situations, which is why I am curious about the scientific methodology you used. If you ask the question a certain way, you will get the answer you are looking for.

Senator Joyal: Mr. Patrice, if you take the draft that I have been preparing, there are three elements to the proposal of the oath. The first is that you swear or affirm, to answer the preoccupation of Senator Milne, that "I pledge my loyalty to Canada"; second, that "I will uphold its Constitution"; and third, that "I will serve its people." To me, they are three different components.

When you say, "I pledge my loyalty to Canada," your interpretation or point of view is that that is included in the oath of allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth II. The second

Les gens de la rue ont beaucoup de difficultés à comprendre les longs discours qu'ils entendent des politiciens. Mais la réalité, le fait de prêter serment d'allégeance à ton pays le Canada, c'est clair. Lorsque l'on parle de Constitution, beaucoup de gens ne savent pas ce que c'est. Les gens disent que nous avons un pays indépendant depuis le rapatriement de la Constitution. Comment se fait-il que nous devions prêter serment d'allégeance à la reine Elizabeth II d'Angleterre?

Lorsque 500 000 personnes prennent le temps de m'écrire de partout au Canada, cela me convainc de l'importance de mon geste.

[Traduction]

Le président : Merci.

Le sénateur Johnson : J'aimerais poser au sénateur Lavigne une question au sujet du questionnaire qu'il a envoyé. Comment avez-vous posé la question du sondage? Quel en était le libellé exact?

Le sénateur Lavigne : J'ai envoyé à tous une trousse pour expliquer ce que j'ai dû faire lorsque j'ai été assermenté comme sénateur.

Le sénateur Johnson : Comment avez-vous libellé votre question?

Le sénateur Lavigne : J'ai demandé ceci : « Croyez-vous que j'ai ainsi prêté un serment d'allégeance à la reine et à mon pays, le Canada? Croyez-vous que c'est ce que devrait faire un nouveau sénateur à son arrivée et qu'il devrait prêter serment d'allégeance? » On m'a répondu par l'affirmative. Si vous voulez, je vous enverrai tous les papiers du questionnaire.

Le sénateur Johnson : Il est manifeste que c'est la réponse que vous obtiendrez si c'est ainsi que vous avez formulé la question. Je suis politologue de formation, et j'ai un baccalauréat spécialisé dans la Constitution canadienne. J'adresse souvent la parole aux élèves des écoles secondaires, et je sais que cela ne se limite pas à leur incompréhension du serment d'allégeance à la reine. Ils ne comprennent pas non plus grand-chose du gouvernement canadien. Autrement dit, le problème n'est pas limité à des questions aussi circonscrites que celles-ci; le problème en est un généralisé de notre système éducatif au Canada.

Si je vous pose une question au sujet de la méthodologie scientifique que vous avez utilisée, c'est parce que j'ai pas mal d'expérience en matière de sondages. Si on pose la question d'une certaine façon, on obtiendra la réponse recherchée.

Le sénateur Joyal : Monsieur Patrice, il y a trois éléments dans l'ébauche du serment que je propose. D'abord, pour tenir compte de la préoccupation du sénateur Milne, le sénateur jure ou affirme solennellement que « je serai loyal envers le Canada »; deuxièmement que « je défendrai sa Constitution »; et troisièmement que « je servirai son peuple. » À mon avis, il s'agit de trois éléments différents.

Selon vous, les mots « je serai loyal envers le Canada », sont déjà inclus dans le serment d'allégeance à Sa Majesté la reine Elizabeth II. D'après moi, les mots « je défendrai sa

one is that “I will uphold its Constitution”; to me, there is a nuance in that one. “Uphold” means you will defend it; you will fight to maintain it. The third one, that you will “serve its people,” is totally new.

If we followed your interpretation strictly, and Mr. Hurley’s interpretation from yesterday, then we could remove “I pledge my loyalty to Canada” on the basis that it is included in the oath of the Constitution. We could add an oath through which a senator will swear to uphold the Constitution of Canada; we would add the word “Canada” to the Constitution, because it is gone from the first part of the phrase, and “that I will serve its people with honesty and integrity to the best of my ability.”

In order not to be redundant, we could keep the last two components of the proposal and delete the first one. Do you agree with that?

Mr. Patrice: If your objective is not to be redundant, obviously, you could do that. I am going to add that being redundant is not necessarily a bad thing. For example, the quorum of the Senate is contained in the Constitution and I think it is contained in the rules also. The problem of the redundancy probably lies elsewhere.

Senator Joyal: It is not confusing either. If we keep the first one, “I pledge my loyalty to Canada,” you contend it is included in the official oath, but that it does not contradict or confuse it.

Mr. Patrice: I think it is consistent with the oath.

Senator Joyal: The only question to be resolved is the one from Senator Fraser, which is that if we add this, we are creating an obligation on a senator; and if we create an obligation, we have to see the mechanism to implement it or the consequences if a senator fails to abide by it. What are the consequences and how do we go after it?

Mr. Patrice: If a senator failed to uphold the oath, it is the general process that exists right now. Basically, you raise the issue as one of contempt or a question of privilege and then it is for the house to deal with it. I do not think you have to provide a specific procedure.

The Chairman: I am looking at the clock. What we need to do, Senator Joyal, is get a feel for what we have a consensus on. I might go around the room and ask, “Do something or keep the status quo?” If we are going to do something, we will have to massage every single word and have a three-person committee over the summer, perhaps, that will talk and then come back with a proposal in the fall after massaging every word with the appropriate authorities.

Senator Andreychuk, perhaps you can deal with what you wanted to say, and then I will invite 30-second comments from everyone on whether or not we do want to do something. Changing the rules is certainly easier than changing an act of Parliament. To discuss this and do nothing has its downside too.

Constitution » ajoutent une nuance. Le mot « défendre » signifie qu’on luttera pour garder la Constitution. Le troisième bout de phrase, « je servirai son peuple » est complètement nouveau.

Si on suivait strictement votre interprétation et celle de M. Hurley d’hier, on pourrait supprimer « je serai loyal envers le Canada » parce que cela figure déjà dans le serment de la Constitution. On pourrait ajouter des mots pour qu’un sénateur jure de défendre la Constitution du Canada. On pourrait ajouter les mots « du Canada » après « Constitution », parce qu’on a supprimé cela au début. On dirait à la fin : « que je servirai son peuple avec honnêteté et intégrité, au meilleur de ma capacité. »

Afin d’éviter la redondance, on pourrait garder les deux derniers éléments de la proposition et supprimer le premier. Êtes-vous d’accord?

M. Patrice : Si vous voulez éviter la redondance, de toute évidence vous pourriez faire cela. J’ajouterais que la redondance n’est pas forcément une mauvaise chose. Par exemple, je pense qu’il y a une allusion au quorum du Sénat et dans la Constitution et dans le Règlement. Je pense que le problème de la redondance se trouve probablement ailleurs.

Le sénateur Joyal : Le texte ne porte pas à confusion non plus. Si nous gardons le premier bout de phrase, « je serai loyal envers le Canada, » qui, selon vous, figure déjà dans le serment officiel, il n’y a ni contradiction ni confusion.

M. Patrice : Je pense que ces mots sont compatibles avec le serment.

Le sénateur Joyal : La seule question qui reste à régler est celle du sénateur Fraser. Elle dit que si nous ajoutons cela, nous imposons une obligation aux sénateurs. Et si nous créons une obligation, il faut prévoir un mécanisme de mise en oeuvre ou des conséquences si un sénateur ne respecte pas cette obligation. Quelles seraient les conséquences et comment doit-on procéder?

M. Patrice : Si un sénateur ne respecte pas le serment, on suivrait le processus qui existe à l’heure actuelle. La question en devient une d’outrage ou d’une question de privilège et c’est au Sénat de s’en occuper. Je pense qu’il n’est pas nécessaire de prévoir un processus spécial.

Le président : L’heure avance. Il faut se faire une idée, sénateur Joyal, des questions sur lesquelles il y a consensus. Je pourrais demander à tous si on doit faire quelque chose ou si on maintient le statu quo. Si nous faisons quelque chose, il faudrait travailler chaque mot et peut-être créer un comité de trois personnes pour examiner la question pendant l’été. On pourrait revenir à l’automne après avoir examiné à la loupe chaque mot du texte proposé avec les instances compétentes.

Je demanderais au sénateur Andreychuk de faire son intervention, et ensuite je demande à tous de dire en 30 secondes si oui ou non il faut aller de l’avant. Il est certainement plus facile de modifier le Règlement que d’amender une loi. Discuter de tout cela sans rien faire comporte également des inconvénients.

Senator Andreychuk: I will put my question, which is really building on what Senator Joyal was saying. If we do anything by virtue of the rules, and if we say they are not inconsistent with our first oath, then what we do in the second oath had better be as inclusive as the first oath. Otherwise, we are going to be subject to the criticism that we have narrowed what the oath was. If we elaborate only certain points, then we restrict the interpretation of the first oath. Therefore, I want to know what that means in parliamentary interpretation. If we put in A, B and C in the second rule —

The Chairman: What it may mean is you are volunteering to serve on the subcommittee.

Senator Andreychuk: I find it a little difficult to answer your question as to status quo or moving that way. I really need to see the brief in writing because I think it was very good. I was following it through. To come to the conclusion would be unfair to Senator Lavigne but also unfair to the work done, to put it in black and white terms.

The Chairman: I am happy to go around the room and ask if we should do something or nothing. Or should we do something now so that a little group can try to come back in the fall and say, “This is as good as you can get; make a decision.”? That is what I need. If you want to say, “Do not do anything,” then say it.

Senator Milne: I am not saying we should not do anything. I think it is too complex for us to deal with it right now. I think we should deal with it in the fall, but I do not think we need a committee sitting over the summer to do it. There is not that much of a rush.

Senator Joyal: I would suggest we invite Mr. Jacques Monet, who is a well-known expert on the constitutional monarchy issue. It cannot hurt to hear him in one single session of this committee.

The Chairman: We invited him. However, we have not heard back from him, as far as I know.

Senator Joyal: That would be my next step.

Senator Fraser: I was trying to be helpful and get the round table started. I do not think we have a consensus around this table about anything at all, so I do not think there is anything with which a working group can work.

I would like to see the briefing notes, particularly the ones from Mr. Patrice, which are long, dense and very useful.

Mr. Patrice: I can have them to you by the end of the week.

Senator Fraser: I would like to leave on the table my suggestion of an alternative approach, which is basically an instruction from the Speaker to new senators saying, “You have just sworn an oath to do these things.”

Le sénateur Andreychuk : Je vais poser ma question, qui est dans la foulée des commentaires du sénateur Joyal. Si nous faisons quelque chose d’après les règles, et si nous disons que les règles ne sont pas cohérentes avec notre premier serment, alors notre deuxième serment devra être aussi inclusif que notre premier serment. S’il ne l’est pas, on va nous critiquer pour avoir limité le serment. Si nous élaborons seulement sur certains points, nous allons limiter l’interprétation du premier serment. Je veux donc savoir ce que cela veut dire dans l’interprétation parlementaire. Si nous mettons A, B et C dans le deuxième règlement...

Le président : Cela sera peut-être une façon de dire que vous vous portez volontaire pour siéger au sous-comité.

Le sénateur Andreychuk : J’ai de la difficulté à répondre à votre question sur le statu quo. Je dois voir le mémoire par écrit. Je pense qu’il était très bien rédigé. Je le suivais. Il serait injuste envers le sénateur Lavigne d’arriver à cette conclusion, et aussi étant donné le travail qui a été accompli. Soyons clairs.

Le président : Je suis tout à fait prêt à demander à chaque sénateur si nous devrions faire quelque chose ou non. Peut-être nous devrions faire quelque chose maintenant, et un petit groupe pourrait essayer de revenir à l’automne pour nous dire qu’on ne peut pas faire mieux et qu’il faut prendre une décision. Voilà ce qu’il me faut. Si vous voulez que le comité ne fasse rien, dites-le moi.

Le sénateur Milne : Je ne dis pas qu’il faut ne rien faire. D’après moi, la question est trop complexe pour que nous puissions la régler maintenant. Nous devrions l’aborder en automne. Par ailleurs, nous n’avons pas besoin de siéger pendant l’été pour faire cela. La question n’est pas tellement urgente.

Le sénateur Joyal : Je propose que nous invitions M. Jacques Monet, qui est très bien connu comme spécialiste au sujet de la monarchie constitutionnelle. Ça ne peut pas faire de mal si on l’entend pendant une séance de ce comité.

Le président : Nous l’avons invité. Si je ne m’abuse, il n’a pas encore répondu.

Le sénateur Joyal : D’après moi, ce serait la prochaine étape à prendre.

Le sénateur Fraser : J’essayais d’être efficace et de démarrer la table ronde. Comme je ne vois pas de consensus, ni même de sujet, je ne vois pas quel sujet le groupe de travail pourrait aborder.

J’aimerais voir les notes d’information, surtout celles qui sont rédigées par M. Patrice. Elles sont longues, denses et très utiles.

M. Patrice : Je peux vous les faire parvenir d’ici la fin de la semaine.

Le sénateur Fraser : J’aimerais réitérer l’approche alternative que j’ai déjà proposée. Le président du Sénat aurait une instruction à donner aux nouveaux sénateurs. Il dirait : « Vous venez de prêter serment pour vous engager à faire ces choses-là. »

[Translation]

Senator Robichaud: I think we should continue our discussion, but I see that the more we talk about this, the more we find ways to do nothing. Perhaps we should focus a little more on trying to find a solution. I do not think that the *Rules of the Senate* can in any way impact on the Constitution of Canada. It is completely separate. This is something that we will include in our rules, and only there. I supported the motion, and I would like us to move forward, and to keep the issue as simple and as down-to-earth as possible.

Of course, this is our task, and we are going to consider the meaning of the words, but people like things to be simple, to go directly to the point. In addition, I would like us to move forward and to actually change the Rules along the lines suggested by Senator Lavigne.

Senator Chaput: I would like us to continue and to make progress in our discussions, to try to simplify things and come up with a solution. I think there must be a solution, and I do not think it is necessary for this to be so complicated. I leave all that in your hands.

[English]

Senator Andreychuk: We need more information to continue the discussion.

Senator Di Nino: I agree. I am certainly not ready to make a decision. Maybe I should not be the one who raises this — and I am not implying this with regard to our colleague, Senator Lavigne — but the spectre of the monarchy will come up in these discussions, as to whether there is a hidden agenda about the value and the retention of the monarchy; that argument has some support across the country on both sides.

I would like to know from Mr. Patrice how many people or groups of people actually pledge allegiance. Also, since 1867, have any of these pledges taken by various groups changed?

[Translation]

Senator Lavigne: I think it is important that we study this aspect of the question. I would like to have information about judges and the way in which they are sworn in. I have been told that judges took an oath to the Queen and to Canada and that immigrants took an oath to our country, Canada. I think we must consider that and simplify the text so that people understand it properly. This is a very important motion. I think that the people who wrote to me respect their country and would like us to change the Rules on this.

[English]

The Chairman: I think we have a consensus to keep this issue alive; that we need not set up a committee over the summer; and that we will resume discussion of it in the fall when we will have Mr. Monet and one or two other obvious authorities before us.

[Français]

Le sénateur Robichaud : Je crois qu'on devrait continuer la discussion mais je m'aperçois que, plus on discute, plus on trouve des façons de ne pas agir. On devrait peut-être travailler un peu plus pour trouver une façon de faire. Je ne crois pas que le *Règlement du Sénat* puisse en aucune façon avoir une incidence sur la Constitution du Canada. C'est complètement séparé. C'est quelque chose que nous allons inclure dans notre règlement et seulement dans notre règlement. J'ai appuyé la motion et j'aimerais qu'on avance, que l'on garde la question aussi simple, aussi terre-à-terre que possible.

Certes, c'est notre rôle de nous arrêter sur les mots pour considérer leur signification, mais les gens aiment les choses simples qui vont directement au point. Aussi, j'aimerais qu'on avance et qu'on en arrive à changer le règlement dans la direction que le sénateur Lavigne nous propose.

Le sénateur Chaput : J'aimerais qu'on continue et qu'on avance dans les discussions, qu'on essaie de simplifier les choses et qu'on arrive à une solution pour cette motion. Je crois qu'une solution doit exister et, d'après moi, cela n'a pas besoin d'être si compliqué. Je laisse tout cela entre vos mains.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk : Il nous faut plus de renseignements pour continuer cette discussion.

Le sénateur Di Nino : Je suis d'accord. Je ne suis certainement pas prêt à prendre une décision. Peut-être que ce n'est pas moi qui devrais soulever la question — et je n'implique en rien notre collègue, le sénateur Lavigne — mais le spectre de la monarchie va se dresser dans ces discussions. Certains vont se demander s'il y a un programme caché pour ce qui est de la valeur de la monarchie, et de notre désir de la maintenir. Les deux côtés de cet argument jouissent d'un certain appui dans les quatre coins du Canada.

J'aimerais demander à M. Patrice combien de personnes, combien de groupes de personnes, promettent allégeance à l'heure actuelle. Depuis 1867, est-ce qu'on a apporté des changements aux serments prêtés par les différents groupes?

[Français]

Le sénateur Lavigne : Je pense qu'il est important que l'on étudie cet aspect de la question. J'aimerais avoir des informations en ce qui concerne les juges et comment ils sont assermentés. On m'a dit que les juges prêtaient serment à la reine et au Canada et que les immigrants prêtaient serment à notre pays, le Canada. Je pense qu'on doit le considérer et simplifier cela pour que les gens comprennent bien. C'est une motion très importante. Je pense que les gens qui ont écrit respectent leur pays et aimeraient bien que l'on change le règlement à ce sujet.

[Traduction]

Le président : J'estime que tout le monde convient qu'il va falloir continuer la discussion, que nous n'aurons pas besoin de siéger pendant l'été, et que nous allons reprendre la discussion à l'automne, quand M. Monet et une ou deux autres autorités bien connues pourront comparaître.

Senator Lavigne: May I invite the people who wrote to me to come to the committee and tell us why they want us to swear an oath to Canada?

Senator Di Nino: That will be a lot of people.

Senator Lavigne: There are some associations.

The Chairman: Senator Lavigne, that is up to you. To overly tax the patience of your colleagues could be counterproductive. If there are a couple of logical and credible people, that is fine, but overkill can be counterproductive.

The committee adjourned.

Le sénateur Lavigne : Puis-je inviter les gens qui m'ont écrit à comparaître devant le comité à nous dire pourquoi ils veulent promettre allégeance au Canada?

Le sénateur Di Nino : Ça ferait beaucoup de témoins.

Le sénateur Lavigne : Il y a certaines associations qu'on pourrait inviter.

Le président : Cela dépend de vous, honorables sénateurs. Épuiser la patience de vos collègues irait à l'encontre du but recherché. Il serait utile d'inviter un ou deux témoins logiques et crédibles, mais en inviter trop serait improductif.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:

Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*

Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS:

Tuesday, June 28, 2005

As an individual:

Mr. James Ross Hurley.

TÉMOIN :

Le mardi 28 juin 2005

À titre personnel :

M. James Ross Hurley.