



50 Elizabeth II
A.D. 2001
Canada

Journals of the Senate

Journaux du Sénat

1st Session, 37th Parliament

1^{ère} session, 37^e législature

N^o 8

Wednesday, February 21, 2001

Le mercredi 21 février 2001

2:00 p.m.

14 heures

The Honourable DANIEL HAYS, Speaker

L'honorable DANIEL HAYS, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

Adams
Andreychuk
Angus
Austin
Bacon
Banks
Beaudoin
Bolduc
Bryden
Buchanan
Callbeck
Carstairs
Chalifoux
Christensen
Cochrane
Cohen
Comeau

Cook
Cools
Corbin
Cordy
De Bané
DeWare
Doody
Eyton
Fairbairn
Ferretti Barth
Finestone
Finnerty
Fitzpatrick
Forrestall
Fraser
Furey
Gauthier

Les membres présents sont:

Les honorables sénateurs

Gill
Grafstein
Gustafson
Hays
Hervieux-Payette
Johnson
Joyal
Kelleher
Keon
Kinsella
Kirby
Kolber
Kroft
LeBreton
Lynch-Staunton
Maheu
Mahovlich

Meighen
Mercier
Milne
Molgat
Moore
Murray
Oliver
Pearson
Pépin
Pitfield
Poulin (Charette)
Poy
Prud'homme
Rivest
Robertson
Robichaud
Rossiter

St. Germain
Setlakwe
Sibbeston
Simard
Sparrow
Spivak
Stollery
Stratton
Taylor
Tkachuk
Watt
Wiebe
Wilson

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

Adams
Andreychuk
Angus
Austin
Bacon
Banks
Beaudoin
Bolduc
Bryden
Buchanan
Callbeck
Carstairs
Chalifoux
Christensen
Cochrane
Cohen
Comeau

Cook
Cools
Corbin
Cordy
De Bané
DeWare
Doody
Eyton
Fairbairn
Ferretti Barth
Finestone
Finnerty
Fitzpatrick
Forrestall
Fraser
Furey
Gauthier

Les membres participant aux travaux sont:

Les honorables sénateurs

Gill
Grafstein
Gustafson
Hays
Hervieux-Payette
Johnson
Joyal
Kelleher
*Kenny
Keon
Kinsella
Kirby
Kolber
Kroft
LeBreton
Lynch-Staunton
Maheu

Mahovlich
Meighen
Mercier
Milne
Molgat
Moore
Murray
*Nolin
Oliver
Pearson
Pépin
Pitfield
Poulin (Charette)
Poy
Prud'homme
Rivest
Robertson

Robichaud
*Rompkey
Rossiter
St. Germain
Setlakwe
Sibbeston
Simard
Sparrow
Spivak
Stollery
Stratton
Taylor
Tkachuk
Watt
Wiebe
Wilson

PRAYERS**PRIÈRE****SENATORS' STATEMENTS**

Some Honourable Senators made statements.

DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS

Des honorables sénateurs font des déclarations.

DAILY ROUTINE OF BUSINESS**AFFAIRES COURANTES****INTRODUCTION AND FIRST READING OF SENATE PUBLIC BILLS****INTRODUCTION ET PREMIÈRE LECTURE DE PROJETS DE LOI D'INTÉRÊT PUBLIC DU SÉNAT**

The Honourable Senator Kirby presented a Bill S-19, An Act to amend the Canada Transportation Act.

L'honorable sénateur Kirby présente un projet de loi S-19, Loi modifiant la Loi sur les transports au Canada.

The Bill was read the first time.

Le projet de loi est lu la première fois.

The Honourable Senator Kirby moved, seconded by the Honourable Senator Callbeck, that the Bill be placed on the Orders of the Day for a second reading two days hence.

L'honorable sénateur Kirby propose, appuyé par l'honorable sénateur Callbeck, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour une deuxième lecture dans deux jours.

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

La motion, mise aux voix, est adoptée.

TABLING OF REPORTS FROM INTER-PARLIAMENTARY DELEGATIONS.**DÉPÔT DE RAPPORTS DE DÉLÉGATIONS INTERPARLEMENTAIRES**

The Honourable Senator De Bané, P.C., tabled the following:

L'honorable sénateur De Bané, C.P., dépose sur le Bureau ce qui suit :

Report of the Canadian Branch of the Assemblée parlementaire de la francophonie, respecting its participation at the APF Bureau meeting, held in Caen, France, from December 13 to 15, 2000.—Sessional Paper No. 1/37-80.

Rapport de la section canadienne de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie relativement à sa participation à la réunion du Bureau de l'APF, tenue à Caen (France) du 13 au 15 décembre 2000.—Document parlementaire n° 1/37-80.

The Honourable Senator Kinsella tabled the following:

L'honorable sénateur Kinsella dépose sur le Bureau ce qui suit :

Report of the Delegation of the Canada-Japan Inter-Parliamentary Group respecting its participation at the Ninth Annual Meeting of the Asia-Pacific Parliamentary Forum, held in Valparaiso, Chile, from January 14 to 19, 2001.—Sessional Paper No. 1/37-81.

Rapport de la délégation du Groupe interparlementaire Canada-Japon relativement à sa participation à la neuvième assemblée annuelle du Forum parlementaire Asie-Pacifique tenue à Valparaiso (Chili) du 14 au 19 janvier 2001.—Document parlementaire n° 1/37-81.

SPEAKER'S RULING**DÉCISION DU PRÉSIDENT**

On February 6, Senator St. Germain filed a notice with the Clerk of the Senate of his intention to raise a question of privilege. This notification came within hours of my receiving a letter from Mr. Day, M.P., Leader of the Canadian Alliance and Leader of the Opposition in the House of Commons, advising me that he had nominated Senator St. Germain, the only Senate member of the party, to be the Leader of the Opposition in the Senate. For the information of Honourable Senators, I sent a reply to Mr. Day the same morning explaining how I thought the matter might be treated in the Senate.

Le 6 février, le sénateur St. Germain a déposé auprès du greffier du Sénat un avis de son intention de soulever une question de privilège. Cet avis suivait de quelques heures la réception à mon bureau d'une lettre de M. Day, député, chef de l'Alliance canadienne et chef de l'opposition à la Chambre des communes, dans laquelle il m'informait qu'il avait nommé le sénateur St. Germain, le seul sénateur membre de son parti, leader de l'opposition au Sénat. Pour l'information des honorables sénateurs, j'ai fait parvenir le matin même à M. Day une réponse où j'expliquais comment, à mon avis, la question pouvait être réglée par le Sénat.

At the appropriate time during the Routine of Business, Senator St. Germain provided the required oral notice and, at the conclusion of the Orders of the Day, he presented his case. In summary, the breach of privilege alleged by Senator St. Germain, as I understand it, is that he is entitled to the

Au moment approprié des Affaires courantes, le sénateur St. Germain a fourni l'avis oral requis et, à la fin de l'Ordre du jour, il a présenté ses arguments. En résumé, je crois comprendre que, selon le sénateur St. Germain, il y a violation du privilège parce qu'il a droit au poste et au rang de leader de l'opposition.

position and rank of the Leader of the Opposition. A failure to recognize his claim to this position, he argued, is a denial of precedent and tradition. It also constitutes a breach of privilege because it prevents him from fulfilling all of his duties.

The substance of the presentation made by Senator St. Germain involves a complex set of issues. The Senator began with an acknowledgement that the current situation is “so new and unusual that it begs for resolution.” It is his contention that no Senate precedent exists to guide this House to properly identify the Leader of the Opposition. Senator St. Germain then made reference to rule 1 of the *Rules of the Senate* that sanctions recourse to the practices of other Parliaments in all unprovided cases. Senator St. Germain then cited the British House of Lords and the Australian Senate as sources for guiding precedents. According to the Senator, the practice in both Parliaments would appear to be that the political leadership in the Lower House is mirrored in the Upper House. That is to say, there is a direct correlation in the recognized leadership of the Official Opposition in the Upper House with that of the Lower House. Indeed, evidence would suggest that they are almost always of the same party affiliation, notwithstanding the relative numerical strength of party membership in the Upper House.

Following this review of practices in the United Kingdom and Australia, Senator St. Germain continued with an assessment of what occurred here in the Senate in 1994. At the outset of the 35th Parliament, the party representing the Official Opposition in the House of Commons, the Bloc Québécois, had no membership in the Senate. The Opposition in the Senate was provided by the Progressive Conservative Party. In the view of the Senator, this outcome has no real bearing on the merits of the case he is making with respect to his alleged question of privilege and is not relevant as a precedent.

Finally, Senator St. Germain argued for the need to recognize, as he put it, the “changing nature of Canada’s political landscape.” He urged the Senate to accept this reality, whatever the outcome of the ruling in this case. He also proposed that I as Speaker give “some strong direction regarding the resolution of this matter.” In closing, the Senator made additional references to the statutory authority of the Speaker of the British House of Commons to determine the Official Opposition when the question is in dispute. He then cited the example of the decision by Speaker Parent in the “other place” in 1996 to maintain the status of the Bloc as the Official Opposition on the basis of incumbency in view of the numerical equality between that party and the Reform Party. Before taking his seat, Senator St. Germain made mention of a document that he had already tabled explaining in greater detail the precedents he had noted in his presentation.

By way of rebuttal, Senator Robichaud, the Deputy Leader of the Government, contended that no *prima facie* case had been made to support the allegation of a breach of privilege by Senator St. Germain. The Deputy Leader of the Government denied the Senator’s claim to the title of Leader of the Opposition based exclusively on the status of the Canadian Alliance as the Official Opposition in the House of Commons. Senator Robichaud went on to refute the notion that the failure to recognize Senator St. Germain as Leader of the Opposition impairs his ability to function as a Senator and is therefore a breach of parliamentary privilege.

Il est d’avis qu’on agit au mépris des précédents et de la tradition en ne reconnaissant pas qu’il peut occuper ce poste. En outre, ce déni constitue une atteinte au privilège parce qu’il l’empêche d’exercer toutes ses fonctions.

Le fond de l’argumentation présentée par le sénateur St. Germain soulève un ensemble complexe de questions. Le sénateur a commencé par observer qu’il s’est produit « une situation si nouvelle et si inhabituelle qu’elle exige que l’on y apporte une solution ». Il soutient qu’il n’existe au Sénat aucun précédent qui indiquerait à cette Chambre comment procéder adéquatement pour choisir le leader de l’opposition. Il a ensuite fait référence à l’article 1 du *Règlement du Sénat*, lequel prescrit de suivre les usages d’autres parlements dans tous les cas non prévus au *Règlement*. Puis il a évoqué des précédents de la Chambre des lords britannique et du Sénat australien. D’après le sénateur, il semble que dans ces deux parlements, il existe une corrélation directe entre le leadership politique de la Chambre haute et celui de la Chambre basse. Autrement dit, il y a une corrélation directe entre le leadership reconnu de l’opposition officielle à la Chambre haute et celui de la Chambre basse. Effectivement, les faits tendent à démontrer qu’ils sont presque toujours de la même affiliation politique, abstraction faite de la représentation numérique des partis à la Chambre haute.

Après cet examen des usages au Royaume-Uni et en Australie, le sénateur St. Germain a présenté son évaluation de ce qui s’est produit ici au Sénat en 1994. Au début de la 35^e législature, le parti qui formait l’opposition officielle à la Chambre des communes, le Bloc québécois, n’était pas représenté au Sénat. Le rôle de l’opposition au Sénat était tenu par le Parti progressiste-conservateur. De l’avis du sénateur, cette situation est sans rapport réel avec le bien-fondé de ses arguments touchant la violation présumée de privilège et ne peut servir de précédent.

Enfin, le sénateur St. Germain a soutenu qu’il fallait tenir compte de ce qu’il appelle « l’évolution du paysage politique canadien ». Il a exhorté le Sénat à accepter cette réalité, quelle que soit la décision prise en l’espèce. Il a également proposé qu’à titre de Président, je donne « des directives fermes pour résoudre la question ». En terminant, le sénateur a rappelé le pouvoir législatif dont dispose le Président de la Chambre des communes britannique pour ce qui est de déterminer à qui revient le rôle de l’opposition officielle lorsque la question est contestée. Il a aussi cité l’exemple de la décision prise par le Président Parent à « l’autre endroit », en 1996, de conserver au Bloc québécois son statut d’opposition officielle sur la base de l’antériorité, ce parti et le Parti réformiste ayant alors le même nombre de sièges. Avant de se rasseoir, le sénateur St. Germain a fait mention d’un document qu’il avait déjà déposé et où il expliquait plus en détail les précédents mentionnés dans son exposé.

Le sénateur Robichaud, leader adjoint du gouvernement, a rétorqué que la question de privilège soulevée par le sénateur St. Germain n’était pas fondée à première vue. Il a refusé d’admettre que le sénateur avait droit au titre de leader de l’opposition pour la seule raison que l’Alliance canadienne est l’opposition officielle à la Chambre des communes. Le sénateur Robichaud a ensuite contesté l’idée que la non-reconnaissance du sénateur St. Germain comme leader de l’opposition nuit à la capacité de ce dernier d’agir en tant que sénateur et, partant, constitue une atteinte au privilège parlementaire.

In explaining his position, Senator Robichaud noted that Senator St. Germain's ability to participate in various activities — moving motions or amendments, soliciting information in Question Period, speaking during Senators' Statements, and attending committee meetings — is the same as that of any other Senator. Senator Robichaud went on to state that Senator St. Germain enjoys the benefits of office space, a global budget and access to parliamentary documents and a research fund just like any other Senator.

With respect to the issue of who recognizes the position of Leader of the Opposition as defined in rule 4(d)(i), the Deputy Leader explained that it is the Senate itself that determines the meaning of its own rules. After acknowledging what he described as a longstanding practice to recognize, as the Opposition, the party of the greatest number that is not the Government, Senator Robichaud agreed that it was perhaps time to review the Senate's internal organization and the manner in which parties are recognized. The Senator concluded his intervention by suggesting that the Standing Committee on Privileges, Standing Rules and Orders study this question.

Senator Prud'homme then spoke to the question of the alleged breach of privilege. He proposed that I, as Speaker, take the necessary time to review this important question carefully. I want all Honourable Senators to know that I have taken this advice seriously. I believe that the issue raised in the question of privilege of Senator St. Germain is very important. In the days since it was first brought up, I have reviewed closely the arguments presented as well as the document that was tabled. I have also studied the relevant precedents of our Parliament as well as those of other Westminster-style Parliaments. I am now prepared to give my decision.

In making my ruling, I want to address three inter-related issues: the question of privilege raised by Senator St. Germain; the role of the Speaker of the Senate in deciding certain questions; and thirdly, possible methods to determine the Leader of the Opposition.

Let me begin with the question of privilege claimed by Senator St. Germain. Rule 43(1) reminds us that "the preservation of the privileges of the Senate is the duty of every Senator. A violation of the privileges of any one Senator affects those of all Senators and the ability of the Senate to carry out its functions ..." The struggle of Parliament with the Crown for the recognition of its privileges several centuries ago is in fact the history of the rise of parliamentary government and democracy in Great Britain. This history is also a proud part of our Canadian constitutional heritage. The underlying principles of privilege established so long ago still remain important today, although the application of these privileges continues to evolve.

According to the British parliamentary authority, *Erskine May*, "Parliamentary privilege is the sum of the peculiar rights enjoyed by each House collectively ... and by Members of each House individually, without which they could not discharge their functions, and which exceed those possessed by other bodies or individuals." The foremost privileges that are exercised by the House collectively are the power to punish for contempt and the power to regulate internal proceedings as a body. Pre-eminent among the rights enjoyed by Members is freedom of speech.

En expliquant sa position, le sénateur Robichaud a observé que le sénateur St. Germain pouvait participer à différentes activités — présenter des motions ou des amendements, réclamer de l'information à la période des questions, prendre la parole au moment des déclarations des sénateurs et participer aux réunions de comités — de la même manière que tout autre sénateur. Il a ensuite fait valoir que, comme tout autre sénateur, le sénateur St. Germain profite d'un bureau, d'un budget global et de l'accès aux documents parlementaires et à des services de recherche.

Pour ce qui est de savoir à qui il revient de désigner le titulaire du poste de leader de l'opposition conformément à l'article 4(d)i), le leader adjoint a expliqué que c'est au Sénat lui-même de déterminer le sens de ses propres règles. Après avoir décrit comme une pratique de longue date le fait de reconnaître comme opposition le parti détenant le plus grand nombre de sièges après le gouvernement, le sénateur Robichaud a convenu qu'il était peut-être temps de revoir l'organisation interne du Sénat et la manière dont les partis y sont reconnus. Il a conclu son intervention en proposant que le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure se penche sur cette question.

Le sénateur Prud'homme s'est ensuite exprimé au sujet de la violation présumée de privilège. Il a proposé que je prenne le temps nécessaire, en tant que Président, pour examiner minutieusement cette importante question. Je tiens à dire à tous les honorables sénateurs que j'ai pris ce conseil au sérieux. Je crois que les considérations liées à la question de privilège du sénateur St. Germain sont très importantes. Depuis le jour où elle a été soulevée, j'examine attentivement les arguments présentés et les documents déposés à ce sujet. J'ai également étudié les précédents pertinents de notre Parlement et d'autres parlements de type britannique. Je suis maintenant prêt à rendre ma décision.

Pour ce faire, je vais prendre en considération trois points connexes : la question de privilège soulevée par le sénateur St. Germain; le rôle du Président du Sénat pour ce qui est de résoudre certaines questions; et les méthodes qui pourraient permettre de désigner le leader de l'opposition.

Permettez-moi de commencer par la question de privilège du sénateur St. Germain. L'article 43(1) du Règlement nous rappelle qu'« il incombe à chaque sénateur de préserver les privilèges du Sénat. Une atteinte aux privilèges d'un sénateur touche aux privilèges de tous les sénateurs et à la capacité du Sénat de s'acquitter [de ses] fonctions [...] ». La lutte menée par le Parlement contre la Couronne britannique pour faire reconnaître ses privilèges il y a plusieurs siècles coïncide en fait avec l'avènement de la démocratie et du gouvernement parlementaire en Grande-Bretagne. C'est également un aspect important du patrimoine constitutionnel canadien. Les principes sous-jacents aux privilèges établis il y a si longtemps demeurent importants aujourd'hui, bien que l'exercice de ces privilèges continue d'évoluer.

D'après l'autorité britannique en matière parlementaire, *Erskine May*, « le privilège parlementaire est la somme des droits particuliers à chaque Chambre, collectivement, [...] et aux membres de chaque Chambre individuellement, faute desquelles il leur serait impossible de s'acquitter de leurs fonctions. Ces droits dépassent ceux dont sont investis d'autres organismes ou particuliers ». Les privilèges les plus importants exercés par la Chambre à titre collectif sont le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires en cas d'outrage et le pouvoir de réglementer ses

Other rights enjoyed by Members individually include freedom from arrest, hindrance or molestation. These latter privileges remain important, in the words of *Erskine May*, "as a means to the effective discharge of the collective functions of the House ..."

Whether or not a Senator is acknowledged as Leader of the Opposition does not fall within the traditional privileges enjoyed by individual members or even the privileges exercised by the Senate as a whole. It is, therefore, difficult for me to see how the matter of any Senator's recognition in the position of Leader of the Opposition could constitute a question of privilege. This view is supported by Joseph Maingot in his book on *Parliamentary Privilege in Canada*. At page 224 of the second edition, he notes that parliamentary privilege applies to members in their capacity as members, not in their capacity as ministers, party leaders, parliamentary secretaries or whips. Accordingly, it is my ruling that no *prima facie* case of a breach of privilege has been established in this case.

There may well be instances, however, where the status of the Leader of the Opposition can give rise to points of order. For example, the *Rules* provide that in most instances, the Leader of the Government and the Leader of the Opposition will be granted unlimited time for debate. An attempt to limit that right could lead to a point of order that could be the subject of a Speaker's ruling. It must be stressed that the protection of these rights does not involve their recognition as parliamentary privileges over and above the privileges accorded to all parliamentarians. It is also necessary to point out that in such a case, as in all matters relating to the enforcement of the *Rules of the Senate*, the ruling itself could be the subject of an appeal to the Senate for confirmation or rejection. This is because the Senate retains for itself the exclusive authority to determine its practices even to the extent of passing judgment on decisions of the Speaker. In this regard, the Senate is quite different from many other Parliaments including the United Kingdom and Australia, where the decisions of the Speaker are not subject to appeal.

At this point, I am already well into the second issue that I wished to raise in this ruling — the role of the Speaker of the Senate. That role is, in fact, quite limited. As Speaker, I have an obligation to enforce the *Rules* to the best of my ability, but the Senate alone has the ultimate authority to determine its practices, not the Speaker. Precedents, therefore, do not have any binding character. They would, of course, influence the assessment of a situation by a Speaker, but they could not bind the Senate. Under our current practices, the Senate is not constrained by any obligation to follow precedent.

In this particular case, I have looked closely at the precedents mentioned by Senator St. Germain which are also explained more fully in the document that he tabled February 6. It is Senator St. Germain's contention that these precedents are useful and provide guidelines that could influence the outcome in this case. The first example that he referred to in his presentation was that of the British Parliament. The Senator makes the case that in Westminster, the opposition leadership in the House of Lords is determined by reference to the political composition of the House of Commons. I think that this is a correct account of how the system operates in the United Kingdom Parliament.

Should there be any doubt in the United Kingdom as to which party should be recognized as the Official Opposition based on parity, the Speaker of the House of Commons is authorized

affaires internes. Sur le plan individuel, la liberté de parole constitue le premier droit des parlementaires. Leurs autres droits englobent l'immunité d'arrestation et la protection contre l'obstruction et la brutalité. Ces derniers privilèges demeurent importants, selon *Erskine May*, «comme moyen pour la Chambre d'exercer efficacement ses fonctions collectives».

Le fait pour un sénateur d'être reconnu comme leader de l'opposition ne fait pas partie des privilèges traditionnels des parlementaires de cette Chambre à titre individuel, ni même des privilèges exercés collectivement par le Sénat. J'ai donc de la difficulté à voir en quoi la désignation d'un sénateur pour le poste de leader de l'opposition est liée au privilège. Dans son livre intitulé *Le privilège parlementaire au Canada*, deuxième édition, page 228, Joseph Maingot corrobore ce point de vue. Il fait observer que le privilège parlementaire concerne les droits particuliers dont sont investis les députés non à titre de ministres, de chefs de parti, de secrétaires parlementaires ou de whips. J'en conclus qu'en l'espèce, la question de privilège n'est pas fondée à première vue.

Il pourrait cependant se produire des situations où le statut du leader de l'opposition pourrait donner lieu à un rappel au Règlement. Par exemple, le *Règlement* prévoit que, dans la plupart des cas, le leader du gouvernement et celui de l'opposition se voient allouer un temps de parole illimité. Toute tentative en vue de limiter ce droit pourrait susciter un rappel au Règlement sur lequel le Président pourrait devoir se prononcer. Il convient de souligner que la protection des droits en question n'implique pas de les reconnaître en tant que privilèges parlementaires en sus des privilèges accordés à tous les parlementaires. Il faut également signaler que, dans un tel cas, comme pour tout ce qui concerne l'application du *Règlement du Sénat*, la décision elle-même peut faire l'objet d'un appel au Sénat. C'est parce que ce dernier conserve pour lui-même le pouvoir exclusif d'arrêter ses pratiques, au point de garder un droit de regard sur les décisions de son Président. À ce chapitre, le Sénat est très différent de nombreuses autres assemblées parlementaires, y compris au Royaume-Uni et en Australie, où les décisions du Président ne sont pas sujettes à appel.

À ce stade, mon deuxième point, portant sur le rôle du Président du Sénat, est déjà traité en bonne partie. En fait, il s'agit d'un rôle très limité. En tant que Président, j'ai l'obligation d'appliquer le *Règlement* en faisant de mon mieux, mais c'est le Sénat et non le Président qui a le dernier mot. Par conséquent, les précédents n'ont pas un caractère obligatoire. Bien entendu, ils influencent l'évaluation de la situation par le Président, mais ils ne peuvent lier le Sénat. En vertu de nos pratiques actuelles, le Sénat n'a aucune obligation de suivre un précédent.

Dans le cas présent, j'ai examiné attentivement les précédents mentionnés par le sénateur St. Germain, qu'il explique plus en détail dans le document déposé le 6 février. Le sénateur avance que ces précédents sont utiles et pourraient servir de lignes directrices à la décision qui sera rendue en l'espèce. Le premier exemple mentionné lors de son exposé était celui du Parlement britannique. Il a fait valoir qu'à Westminster, on désigne le leader de l'opposition à la Chambre des lords en fonction de la représentation politique à la Chambre des communes. Je pense que cela illustre correctement le fonctionnement du système au Parlement du Royaume-Uni.

Au Royaume-Uni, s'il y a un doute quant au parti qui devrait être désigné comme l'opposition officielle à cause de la parité, le Président des communes est autorisé par la loi à trancher

under statute to make a final and conclusive determination. In all other instances, however, the Speaker has no role to play. Under the same law, the *Ministerial and other Salaries Act*, the Lord Chancellor is given the same authority to determine the Official Opposition in the House of Lords, but this authority must be exercised by way of reference back to the decision made in the House of Commons. These provisions of the Act date back to 1937 and I am unaware of any occasion where the Speaker or the Lord Chancellor had to resort to it; nor did Senator St. Germain indicate that it had ever been used. In any case, it is the view of the Senator that I, as Speaker, can exercise the same authority through the provisions of rule 1. I do not accept this proposition. Moreover, my position appears to be shared by my counterpart in the "other place". In a ruling that was made February 26, 1996 dealing with the status of the Bloc Québécois, Speaker Parent explained that "Unless the House wishes, either in the rules or in legislation, to give the Speaker precise powers and guidelines by which to designate the official opposition, I must state at the outset that I do not feel it is within my power to make such a decision ..." The Speaker went on to acknowledge the *status quo* incumbency of the Bloc Québécois as the Official Opposition.

In my assessment of the position taken by the Commons Speaker in that instance, this was not a typical ruling at all. In character, it resembled the approach the Speaker would be expected to take in respect of a casting vote which is to keep the question open by opting for the *status quo*. The Speaker simply recognized the *status quo*. Speaker Parent acknowledged that he had no authority to alter the *status quo* and recognize the Reform Party as the Official Opposition. Such a decision, as he explained, "has never been decided on the floor of the House of Commons, and the House has never put in place a procedure for the selection of the official opposition."

Australia was another jurisdiction that Senator St. Germain raised as a possible model. There too, it seems a correlation exists between the identity of the Official Opposition in the Senate and the House of Representatives. In explaining the history of the Australian experience, Senator St. Germain referred to an account that had been secured from the Senate Clerk Assistant of Procedure, Dr. Rosemary Laing, in Canberra. While the experience in Australia has been largely consistent, with the anomalous exception of what occurred in the early 1940's involving different opposition parties that were in a coalition, the practice is regarded as a convention. This convention, however, is not unalterable or inflexible. The Clerk Assistant has provided the Table with some information about the character of this convention. This document, as well as the research paper tabled by Senator St. Germain and my correspondence with Mr. Day, is available in the Clerk's Office. As Dr. Rosemary Laing describes it: "The fact is that while the position of Leader of the Opposition in the Senate has to date been determined by reference to the party in opposition in the lower house, changing circumstances in the future may well lead to a different outcome. If the situation arose in the Senate in which the party constituting the Opposition in the House of Representatives was not also the largest party in the Senate not included in the government, it is highly likely that the right of the leader of such a party to the title of Opposition Leader would be disputed. The issue of which Senator is designated as Opposition Leader is a matter of custom and practice only. If a dispute arose about which party could claim the title, the matter could be resolved only by the Senate itself. Custom and practice (or 'precedent') may well not be the determining factor in the resolution."

définitivement la question. Dans tous les autres cas, cependant, le Président n'a aucun rôle à jouer. En vertu du même texte de loi, la *Ministerial and other Salaries Act*, le Lord chancelier a le même pouvoir de désigner l'opposition officielle à la Chambre des lords, mais ce pouvoir doit être exercé par référence à la décision déjà prise à la Chambre des communes. Ces dispositions remontent à 1937, et je ne connais pas un seul cas pour lequel le Président ou le Lord chancelier a dû les invoquer. Le sénateur St. Germain n'indique pas non plus qu'on y a déjà eu recours. Quoi qu'il en soit, le sénateur est d'avis que je peux, en tant que Président, exercer le même pouvoir en vertu de l'article 1. Je ne suis pas d'accord avec cette interprétation. En outre, mon point de vue semble partagé par mon homologue de « l'autre endroit ». Dans une décision rendue le 26 février 1996 sur le statut du Bloc québécois, le Président Parent a expliqué qu'« à moins que la Chambre ne veuille, soit par des règles, soit par la législation, donner au Président des pouvoirs et des directives précis lui permettant de désigner l'opposition officielle, je dois d'abord dire que [...] je ne pense pas qu'il relève de moi de prendre une telle décision ». Le Président a ensuite sanctionné le statu quo, c'est-à-dire le maintien du mandat du Bloc québécois en tant qu'opposition officielle.

Selon moi, la position adoptée par le Président des Communes dans ce cas n'a rien de typique. Elle s'apparente plutôt à l'approche qu'on attendrait de la part du Président en ce qui concerne la voix prépondérante, c'est-à-dire laisser la question ouverte en optant pour le statu quo. Le Président a simplement reconnu le statu quo. Le Président Parent a constaté qu'il n'avait pas le pouvoir de modifier le statu quo et de désigner le Parti réformiste en tant qu'opposition officielle. Comme il l'a expliqué, une telle décision « n'a jamais été faite à la Chambre même, et la Chambre n'a jamais établi de procédure pour le choix de l'opposition officielle ».

Le sénateur St. Germain a aussi indiqué que la situation en Australie pourrait servir de modèle. Là également, il semble exister une corrélation entre le parti qui agit comme opposition officielle au Sénat et à la Chambre des représentants. En faisant l'historique de l'expérience australienne, le sénateur St. Germain a cité un texte fourni par le greffier adjoint à la procédure du Sénat, Dr Rosemary Laing, à Canberra. S'il est vrai que l'expérience australienne a été cohérente dans une large mesure, à l'exception de ce qui s'est produit au début des années 1940 lorsque différents partis d'opposition ont formé une coalition, la pratique y est considérée comme une convention. Toutefois, cette convention n'est pas inaltérable ou inflexible. Le greffier adjoint à la procédure du Sénat a communiqué au Bureau des renseignements sur la nature de cette convention. Le document en question, ainsi que le document de recherche déposé par le sénateur St. Germain et ma correspondance avec M. Day, peuvent être obtenus au bureau du Greffier. Comme le décrit Mme Rosemary Laing : « Bien que, jusqu'ici, on ait désigné le leader de l'opposition au Sénat par référence au parti exerçant le rôle de l'opposition à la Chambre basse, l'évolution de la situation pourrait bien donner un résultat différent dans l'avenir. S'il arrivait que le parti formant l'opposition à la Chambre des représentants ne soit pas également, au Sénat, le parti le plus important autre que celui du gouvernement, il est hautement probable qu'on contesterait le droit au titre de leader de l'opposition du leader d'un tel parti. La désignation d'un sénateur comme leader de l'opposition relève uniquement de la pratique et des usages. S'il y avait litige quant au parti ayant droit au titre, seul le Sénat pourrait trancher la question. Les usages et la pratique (ou les « précédents ») pourraient bien en pas jouer un rôle déterminant dans la décision. »

Senator St. Germain explained that he felt obliged to refer to the examples of the Parliaments of the United Kingdom and Australia because there seemed to be no precedents in our Senate history that address the problem of determining who should be the Leader of the Opposition. This is, no doubt, because there was no difficulty in deciding who should have the title. Until recently, the Senate has been almost exclusively a two-party House with a handful of independents. The two political parties represented in the Senate are the only parties that have ever formed the Government. Thus, there was never a problem in deciding which party formed the Government, and which the Opposition. This may have established a practice, it is not clear that it has established a convention.

Reference to authorities such as E. Russell Hopkins and Robert MacKay suggest that there has been some variation on how the Leader of the Opposition in the Senate has been designated. Although Hopkins indicates at page 17 in an unpublished manuscript in the collection of the Library of Parliament that it was by the decision of the Leader of the Opposition in the House of Commons, MacKay states in his book entitled *The Unreformed Senate* at page 66 that it was a decision of the Senate opposition party caucus. F. A. Kunz in his work, *The Modern Senate of Canada / 1925-1963*, at page 85, takes a position that more closely resembles the account provided by MacKay.

In any case, these options were exercised in an era when two parties dominated the political landscape, a landscape which, Senator St. Germain told us, is now changed. In any event, it seems to me that there is precedent to indicate how the Senate will designate its Leader of Opposition. In 1994 and again in 1997, the Leader of the Opposition was chosen by the caucus representing the largest number of Senators not of the Government. The proposition that these examples do not count because there were no representatives from the Bloc Québécois or the Reform Party in the Senate at the time is not altogether persuasive. I say this because these precedents prove that there need not be a corresponding relationship in the political composition of the House of Commons and the Senate. Our parliamentary system continued to function even though the Senate had an Opposition that did not match the Official Opposition in the House of Commons when it was the Bloc or the Reform Party. Parliament is flexible enough to accommodate this possibility. This is because, in large measure, the Senate and the House of Commons are, and remain, independent, autonomous bodies performing roles that are complementary to each other.

Whether the identity of the Opposition in the Senate will change or ought to change at some point in the future is not for me as Speaker to decide unless I should be authorized to make such a decision. As I stated in my response to Mr. Day, I believe that this is a matter to be determined by the Senate itself. With respect to the identity of the Opposition in the current session, let me point out that the Senate has already indicated whom it recognizes. On Thursday, February 8, the Senate adopted, on division, the second report of the Committee of Selection. In addition to identifying the membership of the standing committees, the report also identified the *ex officio* members, Senator Carstairs or Senator Robichaud for the Government and Senator Lynch-Staunton or Senator Kinsella for the Opposition. For the moment at least, the matter seems to be settled.

Le sénateur St. Germain a expliqué qu'il se sentait obligé d'utiliser les exemples des Parlements du Royaume-Uni et de l'Australie car il ne semblait y avoir aucun précédent dans notre Sénat portant sur la désignation du leader de l'opposition. C'est sans aucun doute parce qu'il n'y a eu aucun problème à déterminer à qui revenait le poste. Jusqu'à une époque récente, le Sénat était formé presque exclusivement de deux partis, avec quelques indépendants. Les deux partis politiques représentés au Sénat sont les seuls à avoir formé le gouvernement. Il n'a donc jamais été difficile de décider lequel formerait le gouvernement et lequel formerait l'opposition. Cela a pu établir une pratique, mais il n'est pas évident qu'une convention en ait résulté.

Des autorités comme E. Russell Hopkins et Robert MacKay suggèrent qu'il y a eu des variations dans le mode de désignation du leader de l'opposition au Sénat. Parmi la collection d'ouvrages de la Bibliothèque, on retrouve à la page 17 d'un manuscrit non publié de Hopkins, qu'il s'agissait d'une décision du leader de l'opposition à la Chambre des communes, mais MacKay, dans son livre intitulé *The Unreformed Senate*, à la page 66, indique qu'il s'agissait d'une décision du caucus du parti d'opposition au Sénat. Dans son ouvrage intitulé *The Modern Senate of Canada / 1925-1963*, à la page 85, F.A. Kunz adopte une position qui s'apparente davantage à ce qu'indique MacKay.

Quoi qu'il en soit, ces options ont été exercées à une époque où deux partis dominaient le paysage politique, lequel a changé selon le sénateur St. Germain. Il me semble en tout cas qu'il existe des précédents quant à la manière dont le Sénat désigne le leader de l'opposition. En 1994 et en 1997, le leader a été choisi par le caucus représentant le plus grand nombre de sénateurs ne faisant pas partie du gouvernement. L'argument selon lequel ces exemples ne sont pas valables parce qu'il n'y avait pas de représentants du Bloc québécois ou du Parti réformiste au Sénat à l'époque n'est pas convaincant. Je dis cela parce que ces précédents prouvent qu'il n'est pas nécessaire qu'il y ait concordance entre la composition politique de la Chambre des communes et celle du Sénat. Notre système parlementaire a continué de fonctionner même si le Sénat avait une opposition différente de l'opposition officielle à la Chambre des communes lorsque celle-ci était constituée par le Bloc ou le Parti réformiste. Le Parlement est suffisamment souple pour composer avec cette éventualité. Dans une large mesure, cela tient au fait que le Sénat et la Chambre des communes sont et demeurent des organes indépendants et autonomes exerçant des rôles complémentaires.

Sauf si on m'y autorise, ce n'est pas à moi de décider si l'identité de l'opposition officielle au Sénat changera ou devrait changer à un moment quelconque dans l'avenir. Comme je l'ai indiqué dans ma réponse à M. Day, je pense que le Sénat lui-même prendra cette décision, qui ne relève pas du Président. En ce qui concerne l'identité de l'opposition pour la session en cours, permettez-moi de signaler que le Sénat a déjà indiqué où se porte son choix. Le jeudi 8 février, il a adopté à la majorité le deuxième rapport du Comité de sélection. En plus de désigner les membres des comités permanents, le rapport désignait les membres d'office, soit la sénatrice Carstairs ou le sénateur Robichaud pour le gouvernement et le sénateur Lynch-Staunton ou le sénateur Kinsella pour l'opposition. La question semble donc réglée, pour le moment du moins.

I have made an effort to go into the substantive issues raised by Senator St. Germain even though I ruled that no *prima facie* case of a question of privilege had been established. I did this, not only because the Senator asked me to, but also because I believed it was important to explain what I understand to be the practices related to identification of the Leader of the Opposition. In view of the current circumstances, I am satisfied that the Office of the Clerk has dealt with this issue appropriately. It may be that I have not answered all the interesting and important questions raised by Senator St. Germain. Should this be the case, it might be useful, as was suggested, to have the status of opposition parties studied by the Standing Committee on Privileges, Standing Rules and Orders. This is an avenue that Senator St. Germain may want to pursue or the Committee itself may choose to explore.

Whereupon the Speaker's Ruling was appealed.

The question being put on whether the Speaker's Ruling shall be sustained, it was adopted on division.

ORDERS OF THE DAY

GOVERNMENT BUSINESS

MOTIONS

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Cordy, seconded by the Honourable Senator Setlakwe:

That the following Address be presented to Her Excellency the Governor General of Canada:

To Her Excellency the Right Honourable Adrienne Clarkson, Chancellor and Principal Companion of the Order of Canada, Chancellor and Commander of the Order of Military Merit, Governor General and Commander-in-Chief of Canada.

MAY IT PLEASE YOUR EXCELLENCY:

We, Her Majesty's most loyal and dutiful subjects, the Senate of Canada in Parliament assembled, beg leave to offer our humble thanks to Your Excellency for the gracious Speech which Your Excellency has addressed to both Houses of Parliament.

After debate,

The Honourable Senator Murray, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Doody, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

BILLS

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., seconded by the Honourable Senator Finestone, P.C., for the second reading of Bill S-11, An Act to amend the Canada Business Corporations Act and the Canada Cooperatives Act and to amend other Acts in consequence.

Même si je considère que la question de privilège n'est pas fondée à première vue, je me suis efforcé d'examiner les questions de fond soulevées dans l'intervention du sénateur St. Germain. Je l'ai fait non seulement parce que le sénateur me l'a demandé, mais également parce qu'il me semble important d'expliquer en quoi consistent selon moi les usages liés à la désignation du leader de l'opposition. Dans les circonstances actuelles, je suis persuadé que le Bureau du greffier a traité ce dossier de façon appropriée. Je n'ai peut-être pas répondu à toutes les questions intéressantes et importantes soulevées par le sénateur St. Germain. Si tel est le cas, il pourrait être utile, comme on l'a suggéré, que le Comité permanent des privilèges, du Règlement et de la procédure se penche sur le statut des partis d'opposition. C'est là une avenue que le sénateur St. Germain pourrait vouloir explorer ou que le Comité lui-même pourrait choisir d'examiner.

Sur quoi, on en appelle de la décision du Président.

La question relative au maintien de la décision du Président, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

ORDRE DU JOUR

AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

MOTIONS

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Cordy, appuyée par l'honorable sénateur Setlakwe,

Que l'Adresse dont le texte suit soit présentée à Son Excellence la Gouverneure générale du Canada:

À Son Excellence la très honorable Adrienne Clarkson, Chancelière et Compagnon principal de l'Ordre du Canada, Chancelière et Commandeur de l'Ordre du Mérite militaire, Gouverneure générale et Commandante en chef du Canada.

QU'IL PLAISE À VOTRE EXCELLENCE :

Nous, sujets très dévoués et fidèles de Sa Majesté, le Sénat du Canada, assemblés en Parlement, prions respectueusement Votre Excellence d'agréer nos humbles remerciements pour le gracieux discours qu'Elle a adressé aux deux Chambres du Parlement.

Après débat,

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Doody, que la suite du débat sur la motion soit renvoyée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

PROJETS DE LOI

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Finestone, C.P., tendant à la deuxième lecture du projet de loi S-11, Loi modifiant la Loi canadienne sur les sociétés par actions et la Loi canadienne sur les coopératives ainsi que d'autres lois en conséquence.

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

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Fairbairn, P.C., that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

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

MOTIONS

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Ferretti Barth:

That it be an instruction to the Standing Committee on Privileges, Standing Rules and Orders that it examine the maximum number of Senators for each of the several standing committees provided for in Rule 86(1); and

That the Committee report its findings to the Senate no later than Tuesday, March 27, 2001.

After debate,
The Honourable Senator Kinsella moved, seconded by the Honourable Senator Lynch-Staunton, that further debate on the motion be adjourned until the next sitting.

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

Ordered, That all remaining Orders be postponed until the next sitting.

REPORTS DEPOSITED WITH THE CLERK OF THE SENATE PURSUANT TO RULE 28(2):

Report on the *Employment Equity Act* (Labour) for the year 2000, pursuant to the *Act*, S.C. 1995, c. 44, s. 20.—Sessional Paper No. 1/37-78.

Report of the Canadian Artists and Producers Professional Relations Tribunal for the fiscal year ended March 31, 2000, pursuant to the *Status of the Artist Act*, S.C. 1992, c. 33, s. 61.—Sessional Paper No. 1/37-79.

ADJOURNMENT

The Honourable Senator Robichaud, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Mercier:

That the Senate do now adjourn.

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

(Accordingly, at 4:20 p.m. the Senate was continued until 2:00 p.m. tomorrow)

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fairbairn, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MOTIONS

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Ferretti Barth,

Qu'une instruction soit donnée au comité permanent des Privilèges, du Règlement et de la procédure qu'il étudie le nombre maximum des sénateurs pour chacun des divers comités permanents stipulé dans le Règlement 86(1); et

Que le comité en présente son rapport au Sénat au plus tard le mardi 27 mars 2001.

Après débat,
L'honorable sénateur Kinsella propose, appuyé par l'honorable sénateur Lynch-Staunton, que la suite du débat sur la motion soit renvoyée à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Ordonné : Que tous les articles qui restent à l'ordre du jour soient différés à la prochaine séance.

RAPPORTS DÉPOSÉS AUPRÈS DU GREFFIER DU SÉNAT CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 28(2) DU RÈGLEMENT

Rapport sur la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (Travail) pour l'année 2000, conformément à la *Loi*, L.C. 1995, ch. 44, art. 20.—Document parlementaire n° 1/37-78.

Rapport du Tribunal canadien des relations professionnelles artistes-producteurs pour l'exercice terminé le 31 mars 2000, conformément à la *Loi sur le statut de l'artiste*, L.C. 1992, ch. 33, art. 61.—Document parlementaire n° 1/37-79.

AJOURNEMENT

L'honorable sénateur Robichaud, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Mercier,

Que le Sénat s'ajourne maintenant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

(En conséquence, à 16 h 20 le Sénat s'ajourne jusqu'à 14 heures demain.)



If undelivered, return COVER ONLY to:
Communication Canada — Publishing
Ottawa, Ontario K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Communication Canada — Édition
Ottawa (Ontario) K1A 0S9