

## Chapter IX

### PUBLIC BILLS

#### Introduction

The Standing Orders have always contained provisions governing the passage of public bills. Among these are Standing Orders prohibiting the introduction of bills in blank or imperfect shape, and requiring that all bills receive three separate readings on different days, be printed in both official languages, and be certified by the Clerk of the House at each reading. Other Standing Orders outline alternatives to the traditional legislative process, such as having a committee prepare a bill or referring a bill to committee before second reading; specify the time limits on speeches for government bills; set out in considerable detail the procedures at report stage; describe how House and Senate disagreements on bills may be resolved; and detail how specific amounts of House time may be allocated to various stages of the legislative process.

### INTRODUCTION AND READINGS

#### Standing Order 68(1) and (2)

Motion for introduction of bills.

**68.** (1) Every bill is introduced upon motion for leave, specifying the title of the bill; or upon motion to appoint a committee to prepare and bring it in.

Brief explanation permitted.

(2) A motion for leave to introduce a bill shall be deemed carried, without debate, amendment or question put, provided that any Member moving for such leave may be permitted to give a succinct explanation of the provisions of the said bill.

#### Commentary — Standing Order 68(1) and (2)

The first stage in the legislative process, other than for Supply bills or those based on Ways and Means resolutions, begins with the introduction of a bill. Section (1) of Standing Order 68 provides two methods by which public bills can be introduced in the House: by a Member moving formally for leave to introduce a bill after having given at least 48-hours' notice,<sup>1</sup> or by a committee reporting after having been ordered by the House to prepare and bring in a bill.<sup>2</sup> In modern practice, a motion for

## Chapitre IX

### PROJETS DE LOI D'INTÉRÊT PUBLIC

#### Introduction

Le Règlement a toujours renfermé des dispositions régissant l'adoption des projets de loi d'intérêt public. Citons notamment les articles du Règlement concernant l'interdiction de présenter un projet de loi en blanc ou dans une forme incomplète, et ceux qui stipulent que tout projet de loi doit être soumis à trois lectures en des jours différents, doit être imprimé dans les deux langues officielles et doit être certifié par le Greffier de la Chambre à chacune des lectures. D'autres articles prévoient de nouvelles avenues par rapport au processus législatif traditionnel, comme le fait de charger un comité de rédiger un projet de loi ou de renvoyer un projet de loi à un comité avant la deuxième lecture; précisent la durée maximale des discours lors de l'étude d'un projet de loi présenté par le gouvernement; énoncent de façon très détaillée la procédure à suivre à l'étape du rapport; décrivent comment on peut résoudre tout désaccord entre la Chambre et le Sénat à propos d'un projet de loi; et précisent qu'une durée spécifique du temps de la Chambre peut être attribuée à diverses étapes du processus législatif.

### PRÉSENTATION ET LECTURES

#### Article 68(1) et (2)

**68.** (1) Pour présenter un projet de loi, il faut proposer une motion demandant la permission d'en saisir la Chambre et indiquant expressément le titre de ce projet de loi, ou proposer une motion afin de charger un comité de l'élaborer et de le déposer.

Motion relative au dépôt de projets de loi.

(2) Une motion demandant la permission de présenter un projet de loi est réputée adoptée, sans débat ni amendement ni mise aux voix, pourvu que tout député demandant cette permission soit admis à fournir une explication succincte des dispositions dudit projet de loi.

Explication succincte des dispositions.

#### Commentaire de l'article 68(1) et (2)

La première étape du processus législatif, pour les projets de loi autres que ceux relatifs aux crédits ou découlant d'une résolution fiscale, est la présentation du projet de loi à la Chambre. Le paragraphe (1) de l'article 68 prescrit deux manières de présenter les projets de loi d'intérêt public : dans un cas, un député propose officiellement une motion demandant la permission de saisir la Chambre du projet de loi, après avoir donné un préavis d'au moins 48 heures;<sup>1</sup> dans l'autre, un comité

leave to introduce a bill is by far the most common method employed.

Section (2) stipulates that the motion for leave to introduce a bill is deemed carried without debate or amendment. This proceeding does, however, allow any Member who moves the motion for leave, including a Minister, to give a succinct explanation of the provisions of the bill while doing so.

### Historical Summary — Standing Order 68 (1) and (2)

Section (1) was adopted in December 1867 as Rule 39, and the text has remained unchanged since then. The same text had originally formed one of the Standing Orders of the Legislative Assembly of the Province of Canada.<sup>3</sup>

Although the motion for leave has been the most common method of introducing a bill in Canadian practice, the House still retains the second method in its rules, and Members have recently seen it as a viable option in carrying out their work.<sup>4</sup> The vast majority of bills since 1867 have been introduced on motion for leave; however, leave to introduce a bill was not always assured.

On a number of occasions since 1867, Members have objected to a motion being moved for the introduction of a bill either because the bill had not been preceded by a necessary financial resolution<sup>5</sup> or because the bill applied to “trade”, which until 1927 also required the adoption of a preliminary resolution.<sup>6</sup> Various Speakers on their own initiative have ruled out of order certain motions for the introduction of bills, calling the attention of the House to the particular concern, which included the prohibition against blank or imperfect bills.

From 1867 to 1913, the motion for leave to introduce a bill was debatable and amendable.<sup>7</sup> Amendments to then Rule 17 were adopted in April 1913 in an attempt to define and lessen the number of motions which would be considered debatable.<sup>8</sup> Among those no longer held to be debatable was the motion for leave to introduce a bill.

Canadian practice, however, permitted the Member moving for leave to give a short explanation of the bill.<sup>9</sup> Upon hearing the explanation, Members would, on occasion, choose to negative the motion for leave.<sup>10</sup> The original version of section (2) of Standing Order 68 was inserted into the Standing Orders in 1955 “to spell out the existing practice”.<sup>11</sup> In April 1991, section (2) was amended to provide that the motion for leave would henceforth be deemed adopted, eliminating the possibility of a division on the motion.<sup>12</sup>

dépose son rapport après avoir reçu l’ordre de la Chambre d’élaborer et de déposer le projet de loi.<sup>2</sup> Selon l’usage moderne, la motion demandant permission de présenter un projet de loi est de loin la méthode la plus courante.

Le paragraphe (2) stipule que la motion demandant la permission de présenter un projet de loi est réputée adoptée sans débat ni amendement. Il autorise cependant le député qui la présente, qu’il s’agisse ou non d’un ministre, à donner à ce moment une explication succincte des dispositions du projet de loi.

### Historique de l’article 68 (1) et (2)

Le paragraphe (1) de l’article 68 a été adopté en décembre 1867 (il constituait alors l’article 39 du Règlement), et le libellé n’en a pas été modifié depuis. Le même texte figurait antérieurement dans le Règlement de l’Assemblée législative de la province du Canada.<sup>3</sup>

Même si, dans les usages canadiens, la motion d’autorisation a été la méthode la plus courante de présentation des projets de loi, la Chambre dispose toujours de la deuxième façon de procéder en vertu du Règlement et, récemment, des députés y ont vu une manière viable de s’acquitter de leurs tâches.<sup>4</sup> Depuis 1867, la grande majorité des projets de loi ont été présentés en conformité d’une motion d’autorisation; cependant, l’obtention de la permission n’a pas toujours été assurée.

À plusieurs reprises depuis 1867, des députés se sont opposés à la proposition d’une motion portant présentation d’un projet de loi soit parce que celui-ci n’avait pas été précédé de l’indispensable résolution fiscale,<sup>5</sup> soit parce qu’il avait trait au « commerce », ce qui, jusqu’en 1927, requérait également l’adoption d’une résolution préliminaire.<sup>6</sup> De leur propre initiative, divers Présidents ont jugé irrecevables certaines motions de cette catégorie et attiré l’attention de la Chambre sur le problème à l’origine du refus, notamment l’impossibilité de présenter un projet de loi en blanc ou dans une forme incomplète.

De 1867 à 1913, la motion demandant la permission de présenter un projet de loi pouvait faire l’objet d’un débat et d’amendements.<sup>7</sup> En avril 1913, on a adopté des modifications à l’article 17 de l’époque en vue de définir les motions pouvant faire l’objet d’un débat et d’en réduire le nombre.<sup>8</sup> La motion d’autorisation faisait partie de celles qui n’étaient plus réputées pouvant faire l’objet d’un débat.

Les usages canadiens permettaient cependant au député proposant la motion d’autorisation de donner une brève explication du projet de loi.<sup>9</sup> Après avoir entendu cette explication, il arrivait que la Chambre décide de rejeter la motion d’autorisation.<sup>10</sup> La version originale du paragraphe (2) de l’article 68 a été incorporée dans le Règlement en 1955 afin de « préciser la pratique existante ». <sup>11</sup> En avril 1991, on a modifié le paragraphe (2) de façon que la motion d’autorisation soit réputée adoptée sur-le-champ, ce qui a éliminé la possibilité qu’elle soit mise aux voix.<sup>12</sup>

**Standing Order 68(3)**

Imperfect or blank bills.

**68. (3)** No bill may be introduced either in blank or in an imperfect shape.**Article 68(3)****68. (3)** Aucun projet de loi ne peut être présenté en blanc ou dans une forme incomplète.

Projets de loi en blanc ou incomplets.

**Commentary — Standing Order 68(3)**

Common sense demanded that a Standing Order be included to prevent the *introduction* of a bill in imperfect or blank form. Section (3) of Standing Order 68 gives the Chair considerable latitude in determining what criteria would render such bills irreceivable.

While the Standing Order draws attention to errors at the point of introduction, historically such errors or anomalies have been brought to the attention of the Chair at various stages of the bill's consideration.

**Historical Summary — Standing Order 68(3)**

Section (3) of Standing Order 68, adopted in December 1867 as Rule 40, has remained unchanged. Since Confederation, Speakers have indicated that the introduction of bills in blank form was clearly against the rules,<sup>1</sup> and their interpretations have normally been restrictive concerning the terms “blank” and “imperfect”.

In May 1882, while ruling on the acceptability of proceeding with a bill that a Member claimed had been materially altered after its introduction, the Speaker referred to the loose practices which prevailed in the House, stating that some bills had even been introduced in blank form. He indicated, however, that such a practice “should not be permitted”, and further, that once a bill was in the possession of the House, it could only be materially altered by the House itself. The Speaker declared that thereafter only “mere clerical alterations” would be permitted.<sup>2</sup>

In May 1923, a joint committee considered, among other items, the forms of bills and the best means of providing information and assistance during all stages of legislation in both Houses.<sup>3</sup> Although the text of Standing Order 68(3) remained unchanged, the committee reported and the House agreed that certain very specific information should be included in the printed text.<sup>4</sup> In May 1931, a Member claimed that the form of a bill did not comply with the 1923 requirements and was therefore in “imperfect” form. The Speaker indicated Standing Order 68(3) did not appear to apply, but advised the Member moving second reading of the bill to confer with the Law Clerk regarding the form before proceeding further.<sup>5</sup>

The issue arose again in 1938 and 1943. On May 10, 1938, the Speaker ruled a bill out of order on the grounds that it had not been prepared according to the guidelines.<sup>6</sup> On June 14, 1938, the Speaker ruled in order a bill whose form had been corrected between first and second reading to conform with the guidelines.<sup>7</sup>

**Commentaire de l'article 68(3)**

Le bon sens exigeait qu'une disposition soit incorporée dans le Règlement afin d'empêcher la *présentation* d'un projet de loi en blanc ou dans une forme incomplète. L'article 68(3) confère à la présidence une latitude considérable dans la définition des critères selon lesquels un tel projet de loi est jugé irrecevable.

Même si cette disposition met l'accent sur les erreurs relevées lors de la présentation, au fil des ans, on a porté ces défauts ou anomalies à l'attention de la présidence à diverses étapes de l'étude des projets de loi.

**Historique de l'article 68(3)**

L'article 68(3), adopté en décembre 1867 (il s'agissait alors de l'article 40), n'a jamais été modifié. Depuis la Confédération, la présidence a établi que la présentation de projets de loi en blanc était manifestement contraire au Règlement,<sup>1</sup> et elle a normalement interprété de façon restrictive les expressions « en blanc » et « dans une forme incomplète ».

En mai 1882, dans sa décision sur l'à-propos de poursuivre l'étude d'un projet de loi qui, d'après un député, avait fait l'objet de modifications importantes après sa présentation, le Président a fait référence à la « manière peu exacte » dont la Chambre avait observé le Règlement, affirmant que certains projets de loi avaient même pu être présentés en blanc. Il déclarait qu'une telle pratique « ne devrait pas être tolérée », et soutenait de plus que lorsque la Chambre était saisie d'un projet de loi, celui-ci ne pouvait faire l'objet de modifications de fond que par la Chambre elle-même. Le Président a établi que, dorénavant, seuls les « simples changements de rédaction » seraient autorisés.<sup>2</sup>

En mai 1923, un comité mixte étudiait, entre autres questions, la forme des projets de loi et la meilleure manière d'obtenir l'information et l'aide requises à toutes les étapes d'étude des mesures législatives dans les deux Chambres.<sup>3</sup> Même si le texte de l'actuel article 68(3) n'a pas été modifié à l'époque, le comité a indiqué dans son rapport, ce dont la Chambre a convenu, que certains renseignements très précis devaient figurer dans le texte imprimé des projets de loi.<sup>4</sup> En mai 1931, un député a soutenu qu'un projet de loi ne satisfaisait pas aux exigences établies en 1923 et avait par conséquent été présenté « dans une forme incomplète ». Le Président a estimé que l'article 68(3) ne semblait pas s'appliquer dans ce cas, mais a conseillé au motionnaire de la deuxième lecture de consulter le légiste à propos de la forme du projet de loi avant que l'étude n'en soit poursuivie plus avant.<sup>5</sup>

La question a de nouveau été soulevée en 1938 et en 1943. Le 10 mai 1938, le Président a jugé un projet de loi contraire au Règlement pour le motif qu'il n'avait pas été préparé en conformité des directives.<sup>6</sup> Le 14 juin de cette même année, le Président a jugé recevable un projet de loi dont on avait corrigé

In April 1943, the Leader of the Opposition objected to giving first reading to a bill that had not yet been prepared, claiming the Members were being asked to pass a “blank piece of paper”. In this instance, the Speaker ruled that, as the bill was not before the House, leave could not be granted for its introduction except by unanimous consent.<sup>8</sup>

In May 1956, the Speaker ruled in order a bill containing a reference to an agreement not included in the text on the grounds that to declare a bill blank or imperfect required that the bill contain blanks when introduced and given first reading. He also indicated that the Speaker could not be expected to study every bill in an effort to find whether something had been omitted.<sup>9</sup>

An exception to the practice of accepting bills only in perfect form began in 1962. Various Speakers entered caveats at first reading of private Members’ bills, indicating the bills would be examined as to their regularity before second reading.<sup>10</sup>

In April 1970, Members argued that a particular bill be considered imperfect and not proceeded with since it incorporated certain provisions of two proposed statutes which did not yet exist. The Speaker ruled the bill in order, but stated that the issue could be raised at third reading if at that time the House were being asked to adopt a bill dependent on the adoption of other bills.<sup>11</sup> Two years later, Members objected to a bill which appeared to have insufficient explanatory notes; the Speaker ruled the bill in order, indicating that the Standing Orders did not require bills to have an explanatory note.<sup>12</sup>

In May 1978 and December 1980, the Speaker directed that the order for second reading of two private Members’ public bills be discharged after finding that they had not been finalized and were therefore not ready for introduction.<sup>13</sup> Later, in February 1981, attention was drawn to the fact that a number of private Members’ public bills listed on the *Order Paper* for second reading had not been printed. Members objected to the practice of allowing such bills to retain their precedence according to the results of the private Members’ draw. The Chair ruled that the objection was valid and ordered that any bill for which the text had not been received within 30 days would lose its precedence on the *Order Paper*.<sup>14</sup> The same question was raised again in December 1981.<sup>15</sup> Although the Chair agreed that the practice contravened Standing Order 68(3), he ruled that it was too late in the present session to adhere to the requirements. The Chair, however, gave notice that in the following session, only those bills which had been drafted would be permitted in the draw.<sup>16</sup> Under current practice, no private Members’ bill is placed on notice unless legislative counsel has certified that it is in the correct form.

la forme entre la première et la deuxième lecture pour satisfaire aux directives.<sup>7</sup> En avril 1943, le chef de l’Opposition s’est élevé contre la première lecture d’un projet de loi qui n’avait pas encore été préparé, soutenant que l’on demandait aux députés d’adopter ce qui n’était encore « qu’une feuille blanche ». En l’occurrence, le Président a décidé que comme la Chambre n’avait pas été saisie du projet de loi, on ne pourrait donner la permission de le présenter que du consentement unanime.<sup>8</sup>

En mai 1956, le Président a jugé recevable un projet de loi faisant référence à une entente non incluse dans le libellé car, pour qu’un projet de loi soit déclaré en blanc ou dans une forme incomplète, il fallait qu’il comporte des blancs lors de sa présentation et de sa première lecture. Il a également indiqué qu’on ne pouvait s’attendre de la présidence qu’elle scrute tous les projets de loi afin de s’assurer que rien n’avait été omis.<sup>9</sup>

Une dérogation à la coutume voulant que l’on n’accepte que les projets de loi dont la forme était parfaite a fait son apparition en 1962. Divers Présidents, lors de la première lecture d’un projet de loi d’initiative parlementaire, ont fait une mise en garde et annoncé que la régularité de la mesure en question serait examinée avant sa deuxième lecture.<sup>10</sup>

En avril 1970, des députés ont soutenu qu’un projet de loi devait être considéré comme incomplet et ne pas être étudié parce qu’il incorporait certaines dispositions de deux lois proposées qui n’existaient pas encore. Le Président a jugé le projet de loi conforme, mais a déclaré que la question pourrait être soulevée lors de la troisième lecture si, à ce moment, on demandait à la Chambre d’entériner un texte de loi qui dépendait de l’adoption d’autres mesures législatives.<sup>11</sup> Deux ans plus tard, des députés se sont opposés à un projet de loi dont les notes explicatives semblaient insuffisantes; le Président a rejeté l’objection, indiquant que le Règlement ne stipulait pas que les projets de loi devaient être accompagnés de notes explicatives.<sup>12</sup>

En mai 1978 et décembre 1980, le Président a donné instruction d’annuler l’ordre portant deuxième lecture de deux projets de loi d’intérêt public et d’initiative parlementaire, après avoir découvert qu’on ne leur avait pas donné leur forme finale et qu’ils n’étaient donc pas prêts à être présentés.<sup>13</sup> Par la suite, en février 1981, on a signalé que plusieurs des projets de loi d’intérêt public émanant des députés, inscrits au *Feuilleton* à l’étape de la deuxième lecture, n’avaient pas encore été imprimés. Des députés se sont opposés à la pratique consistant à permettre que ces projets de loi conservent l’ordre de priorité qui leur avait été assigné lors du tirage au sort. La présidence a déclaré que l’objection était valable et elle a ordonné que tout projet de loi dont on n’aurait pas reçu le texte dans les 30 jours perde son ordre de priorité au *Feuilleton*.<sup>14</sup> La même question a de nouveau été soulevée en décembre 1981.<sup>15</sup> Même si le Président a admis que la pratique enfreignait l’article 68(3), il a décidé que la session en cours était trop avancée pour que l’on adhère à ces exigences. La présidence a toutefois averti la Chambre que lors de la session suivante, seuls les projets de loi ayant été rédigés seraient admissibles au tirage au sort.<sup>16</sup> Dans l’usage courant, on ne peut pas donner avis d’un projet de loi d’initiative parlementaire tant que le conseiller législatif n’a pas certifié qu’il se présente sous la forme exigée.

In June 1984, the Chair determined that a printing error had resulted in blanks in a government bill, and the House agreed to proceed to second reading.<sup>17</sup> In January 1987, a point of order alleged that there were two imperfections in a government bill; specifically, that a blank occurred where a sessional paper number should have appeared and a memorandum of understanding was not contained in the bill.<sup>18</sup> The Speaker ruled that these anomalies did not render the bill imperfect with respect to Standing Order 68(3) and directed that the Clerk alter the bill to correct the errors.<sup>19</sup> The Speaker reiterated in February 2004 that the Law Clerk and Parliamentary Counsel had the power to fix manifest printing errors, but undertook to inform Members of all such corrections by tabling them in the House.<sup>20</sup>

En juin 1984, la présidence a établi que la présence de blancs dans un projet de loi émanant du gouvernement était attribuable à une erreur d'impression, et la Chambre a consenti à procéder à la deuxième lecture.<sup>17</sup> En janvier 1987, on a invoqué le Règlement pour prétendre qu'un projet de loi émanant du gouvernement comportait deux imperfections, à savoir qu'il y avait un blanc là où aurait dû se trouver un numéro de document parlementaire et qu'un memorandum d'entente n'y figurait pas.<sup>18</sup> Le Président a décidé que ces anomalies ne rendaient pas le projet de loi défectueux aux termes de l'article 68(3), et a ordonné au Greffier de modifier le projet de loi pour en corriger les erreurs.<sup>19</sup> Le Président a réitéré en février 2004 que le Légiste et Conseiller parlementaire avait le pouvoir de corriger les erreurs d'impression évidentes, mais s'est engagé à informer les députés de ces corrections en les déposant à la Chambre.<sup>20</sup>

### Standing Order 68(4), (5) and (6)

Motion by a Minister to prepare and bring in a bill.

**68.** (4) A motion by a Minister of the Crown to appoint or instruct a standing, special or legislative committee to prepare and bring in a bill, pursuant to section (1) of this Standing Order, shall be considered under Government Orders. During debate on any such motion no Member shall be permitted to speak more than once or for more than ten minutes. After not more than ninety minutes debate on any such motion, the Speaker shall interrupt debate and put all questions necessary to dispose of the motion without further debate or amendment. A motion by a Minister of the Crown to concur in the report of a committee pursuant to this section shall also be taken up under Government Orders and shall, for the purposes of Standing Order 78, be considered to be a stage of a public bill.

Committee's report.

(5) A committee appointed or instructed to prepare and bring in a bill shall, in its report, recommend the principles, scope and general provisions of the said bill and may, if it deems it appropriate, but not necessarily, include recommendations regarding legislative wording.

Order to bring in a bill.

(6) The adoption of a motion to concur in a report made pursuant to section (5) of this Standing Order shall be an order to bring in a bill based thereon.

### Article 68(4), (5) et (6)

**68.** (4) Une motion présentée par un ministre de la Couronne tendant à charger un comité permanent, spécial ou législatif d'élaborer et de déposer un projet de loi, ou à créer un comité à ces fins, conformément au paragraphe (1) du présent article, est étudiée sous les Ordres émanant du gouvernement. Pendant le débat sur une telle motion, aucun député ne prend la parole plus d'une fois et ne parle plus de dix minutes. Après un maximum de 90 minutes de débat sur une telle motion, le Président interrompt le débat et met aux voix, sans autre débat ni amendement, toute question nécessaire pour disposer de la motion. Une motion proposée par un ministre de la Couronne tendant à l'adoption du rapport d'un comité en vertu du présent paragraphe est également étudiée sous les Ordres émanant du gouvernement et, aux fins de l'article 78, cette motion est réputée être une étape de l'adoption d'un projet de loi d'intérêt public.

Motion par un ministre tendant à élaborer et déposer un projet de loi.

(5) Un comité chargé d'élaborer et de déposer un projet de loi, ou créé à ces fins, doit recommander dans son rapport les principes, l'étendue et les dispositions générales du projet de loi et, s'il le juge à propos, son libellé.

Rapport du comité.

(6) L'adoption d'une motion tendant à l'adoption d'un rapport élaboré en vertu du paragraphe (5) du présent article constitue un ordre de déposer un projet de loi fondé sur ce rapport.

Ordre visant la présentation d'un projet de loi.

### Commentary — Standing Order 68(4), (5) and (6)

These Standing Orders spell out the procedure for having a committee prepare and bring in a bill. A Minister may introduce a motion either appointing a new committee or instructing an existing committee to draft a bill. Such a motion is considered during the time provided for Government Orders. During the debate on the motion, no Member may speak for more than ten minutes and after a maximum of 90 minutes of debate, the Speaker interrupts proceedings and the question is put on the motion.

If the motion is adopted, it becomes an order of reference to the committee. In its report, the committee must at a minimum recommend the principles, scope and general provisions of the bill. The committee may also, if it wishes, recommend specific legislative wording for the bill.

Once the committee has reported to the House, a Minister may move a motion to concur in the report. It too is considered under Government Orders. In addition, the concurrence motion is considered to be a stage of the bill, meaning a Minister may move a time allocation motion pursuant to Standing Order 78 in order to limit debate. The adoption of a motion to concur in the committee's report is an order of the House to bring in a bill based on the recommendations of the committee.

#### Standing Order 68(7)

Second reading  
stage of the bill.  
Minister's  
motion.

**68. (7)** When a Minister of the Crown, in proposing a motion for first reading of a bill, has stated that the bill is in response to an order made pursuant to section (6) of this Standing Order, notwithstanding any Standing Order, the bill shall not be set down for consideration at the second reading stage before the third sitting day after having been read a first time. The second reading and any subsequent stages of such a bill shall be considered under Government Orders. When a motion for second reading of such a bill is proposed, notwithstanding any Standing Order, the Speaker shall immediately put all questions necessary to dispose of the second reading stage of the bill without debate or amendment.

### Commentary — Standing Order 68(7)

This section describes how a bill prepared by a committee progresses through the first and second reading stages. No motion to introduce the bill is necessary, as the House has already ordered that the bill be brought in by adopting the committee's report. However, the bill must still receive first reading. In moving the motion for first reading, a Minister indicates that the bill is based on the committee's report. The

### Commentaire de l'article 68(4), (5) et (6)

Ces articles précisent la procédure à suivre pour charger un comité d'élaborer et de déposer un projet de loi. Un ministre peut présenter une motion pour nommer un nouveau comité ou pour charger un comité déjà formé d'élaborer un projet de loi. Une telle motion doit être examinée pendant les ordres émanant du gouvernement. Au cours du débat sur la motion, les députés peuvent prendre la parole pendant au plus dix minutes, et après 90 minutes de débat, le Président interrompt les délibérations et met la motion aux voix.

Si la motion est adoptée, elle devient un ordre de renvoi adressé au comité. Dans son rapport, le comité doit à tout le moins recommander les principes, l'étendue et les dispositions générales du projet de loi. Il peut aussi, s'il le souhaite, formuler des recommandations précises quant au libellé du projet de loi.

Une fois que le comité a fait rapport à la Chambre, un ministre peut proposer une motion portant adoption de ce rapport, motion qui doit aussi être examinée sous les ordres émanant du gouvernement. En outre, la motion d'adoption est réputée constituer une étape du projet de loi, ce qui signifie qu'un ministre peut proposer une motion d'attribution de temps en vertu de l'article 78 du Règlement pour limiter le débat. L'adoption de la motion portant adoption du rapport du comité constitue un ordre de la Chambre en vue de déposer un projet de loi suivant les recommandations du comité.

#### Article 68(7)

**68. (7)** Lorsqu'un ministre de la Couronne, proposant une motion portant première lecture d'un projet de loi, déclare que celui-ci donne suite à un ordre adopté en vertu du paragraphe (6) du présent article, ce projet de loi, nonobstant tout article du Règlement, ne peut être étudié à l'étape de la deuxième lecture avant le troisième jour de séance qui en suit la première lecture. La deuxième lecture et toutes les étapes ultérieures de ce projet de loi sont étudiées sous les Ordres émanant du gouvernement. Au moment où la motion portant deuxième lecture du projet de loi est proposée, le Président, nonobstant tout article du Règlement, met immédiatement aux voix, sans débat ni amendement, toute question nécessaire pour disposer de l'étape de la deuxième lecture du projet de loi.

L'étape de la  
deuxième  
lecture du  
projet de loi.  
Motion d'un  
ministre.

### Commentaire de l'article 68(7)

Cet article décrit la façon dont un projet de loi élaboré par un comité traverse les étapes de la première et de la deuxième lecture. Il n'est pas nécessaire de proposer une motion pour présenter le projet de loi, puisque la Chambre a déjà ordonné, en adoptant le rapport du comité, que le projet de loi soit déposé. Toutefois, le projet de loi doit quand même être lu une première fois. En proposant une motion portant première lecture, un

motion is deemed adopted without debate or amendment. The bill is then set down for second reading on a future date.

Second reading of the bill is subject to a number of particular rules. At least three sitting days must elapse between first and second reading, instead of one sitting day. The motion for second reading is considered during Government Orders, but unlike other bills, the motion cannot be debated or amended and the Speaker immediately puts the question. If the bill receives second reading, it is referred to a committee and proceeds through the remaining stages for public legislation.

### Historical Summary — Standing Order 68(4), (5), (6) and (7)

The Standing Orders have provided for a committee bringing in a bill since Confederation (see Standing Order 68(1)). However, this method of proceeding has very rarely been employed. Motions instructing committees to bring in a bill were occasionally considered,<sup>1</sup> but there was no specific procedure for dealing with such motions or any bill that might result from a committee's report.

In 1985, the Special Committee on Reform of the House of Commons proposed several measures to give a greater role to parliamentary committees. Among other recommendations, it suggested involving committees earlier in the legislative process and encouraged that more use be made of committees to draft legislation.<sup>2</sup> The practice still remained relatively rare.

At the opening of the Thirty-Fifth Parliament in 1994, the government introduced a number of changes to the Standing Orders. Among them were alternatives to the traditional legislative process, such as having a committee prepare and bring in a bill and referring a bill to committee before second reading (see Standing Order 73(1)). By having committees consider legislation before it was approved in principle, it was felt that Members could play a greater role in shaping policy.<sup>3</sup> However, some Members criticized the initiative as a way of eliminating debate at second reading.<sup>4</sup>

Since these sections of Standing Order 68 were adopted, two bills have been drafted by a committee. In April 1994, pursuant to a motion moved by a Minister, the Standing Committee on Procedure and House Affairs was instructed to prepare and bring in a bill respecting the readjustment of electoral district boundaries.<sup>5</sup> A few months later, the Committee presented a report to the House that included the text of a draft bill.<sup>6</sup> A motion to concur in the Committee's report was debated during Government Orders and adopted.<sup>7</sup> Bill C-69, *An Act to provide for the establishment of electoral boundaries*, was given first reading in February 1995.<sup>8</sup> Despite the provisions of Standing Order 68(7), the House agreed by unanimous consent to allow a brief debate at second reading before the bill was referred back to

ministère indique que le projet de loi est basé sur le rapport du comité. La motion est réputée adoptée sans débat ni amendement. Le projet de loi est alors prêt pour la deuxième lecture, qui se fait à une date ultérieure.

La deuxième lecture du projet de loi est soumise à une série de règles particulières. Par exemple, il doit s'écouler au moins trois jours de séance entre la première et la deuxième lecture, plutôt qu'un seul. La motion portant deuxième lecture est étudiée sous les ordres émanant du gouvernement, mais contrairement aux autres projets de loi, la motion ne peut pas être débattue ou amendée, et le Président la met immédiatement aux voix. Si le projet de loi est lu une deuxième fois, il est renvoyé en comité et suit les autres étapes législatives des projets de loi d'intérêt public.

### Historique de l'article 68(4), (5), (6) et (7)

Le Règlement prévoit depuis la Confédération qu'un projet de loi puisse être déposé par un comité (voir l'article 68(1)). Toutefois, on a rarement recours à cette méthode. S'il est arrivé que l'on examine des motions ordonnant à un comité de déposer un projet de loi,<sup>1</sup> il n'existait pas de règle particulière pour disposer de ces motions ou de projets de loi résultant du rapport d'un comité.

En 1985, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes a proposé diverses mesures conférant plus d'ampleur au rôle des comités parlementaires. Il a notamment recommandé de les faire participer plus tôt au processus législatif et d'avoir davantage recours à eux pour rédiger les projets de loi,<sup>2</sup> ce qui est tout de même demeuré relativement rare.

À l'ouverture de la trente-cinquième législature, en 1994, le gouvernement a présenté une série de modifications au Règlement, dont certaines touchant le processus législatif. Par exemple, on pourrait dorénavant charger un comité d'élaborer et de déposer un projet de loi et renvoyer un projet de loi à un comité avant la deuxième lecture (voir l'article 73(1) du Règlement). En chargeant un comité d'examiner un projet de loi avant qu'il ne reçoive un accord de principe, on pensait donner aux députés l'occasion de jouer un rôle accru dans l'élaboration des politiques.<sup>3</sup> Certains députés ont toutefois critiqué cette approche, qu'ils voyaient comme une façon d'éliminer le débat en deuxième lecture.<sup>4</sup>

Depuis l'adoption de ces paragraphes de l'article 68 du Règlement, deux projets de loi ont été rédigés par un comité. En avril 1994, conformément à une motion proposée par un ministre, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a reçu ordre d'élaborer et de déposer un projet de loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales.<sup>5</sup> Quelques mois plus tard, le Comité a présenté à la Chambre un rapport comprenant le texte d'un avant-projet de loi.<sup>6</sup> Une motion d'adoption de ce rapport a par la suite été débattue et adoptée pendant les ordres émanant du gouvernement.<sup>7</sup> Le projet de loi C-69, *Loi sur la révision des limites des circonscriptions électorales*, a été lu une première fois en février 1995.<sup>8</sup> Nonobstant les dispositions de l'article 68(7) du Règlement, la

committee for clause-by-clause study.<sup>9</sup> The bill was subsequently passed by the House, but was not adopted by the Senate before the end of the session.

The second case resulted from the adoption of an opposition motion urging the government to have a committee draft a bill dealing with impaired driving. Immediately after the adoption of the opposition motion, with the consent of the House, a Minister moved a motion to have the Standing Committee on Justice and Human Rights prepare such a bill.<sup>10</sup> The Committee reported the text of a draft bill in May 1999.<sup>11</sup> Although no motion to concur in the Committee's report was moved, the government subsequently introduced a bill based on the committee's report, Bill C-82, *An Act to amend the Criminal Code (impaired driving causing death and other matters)*.<sup>12</sup> While the bill would have been subject to the regular legislative process, the House agreed by unanimous consent to consider it at second reading, in Committee of the Whole and at third reading in one sitting.<sup>13</sup> The bill received Royal Assent shortly thereafter.

Between 1994 and 2003, these sections also allowed private Members to present motions to have a committee prepare and bring in a bill. Such motions were to be considered according to the rules for Private Members' Business. While several such motions were debated, none was ever adopted.<sup>14</sup> Following a restructuring of the procedures relating to Private Members' Business, the provisions of Standing Order 68 relating to private Members were suspended in March 2003 and deleted permanently in May 2005.<sup>15</sup>

### Standing Order 69

Motion for first reading and printing.

**69.** (1) When any bill is presented by a Member, in pursuance of an Order of the House, the question "That this bill be now read a first time and be printed" shall be deemed carried, without debate, amendment or question put.

First reading of Senate public bills.

(2) When any bill is brought from the Senate, the question "That this bill be read a first time" shall be deemed carried, without debate, amendment or question put.

### Commentary — Standing Order 69

Immediately after a motion for leave to introduce a bill is deemed adopted, a motion is proposed for its first reading and printing pursuant to Standing Order 69(1).<sup>1</sup> The purpose of this motion, which is deemed carried without debate or amendment, is to make the bill available for the information of Parliament and the public.

In the case of bills brought from the Senate, section (2) provides for first reading of the bill only, since it is already in printed form (thus obviating the need for leave to introduce the

Chambre a convenu à l'unanimité d'autoriser la tenue d'un bref débat en deuxième lecture avant que le projet de loi ne soit renvoyé en comité pour étude article par article.<sup>9</sup> Le projet de loi a plus tard été adopté par la Chambre mais n'a pas été adopté par le Sénat avant la fin de la session.

Le second cas est attribuable à l'adoption d'une motion de l'opposition exhortant le gouvernement à charger un comité de rédiger un projet de loi sur la conduite avec facultés affaiblies. Immédiatement après l'adoption de la motion de l'opposition, avec le consentement de la Chambre, un ministre a proposé une motion pour que le Comité permanent de la justice et des droits de la personne élabore un tel projet de loi.<sup>10</sup> Le Comité a présenté le texte d'un avant-projet de loi en mai 1999.<sup>11</sup> Bien que personne n'ait proposé de motion portant adoption du rapport, le gouvernement a plus tard présenté un projet de loi inspiré des travaux du Comité, le projet de loi C-82, *Loi modifiant le Code criminel (conduite avec facultés affaiblies et questions connexes)*.<sup>12</sup> Au lieu de lui faire suivre le processus législatif habituel, la Chambre a consenti à l'unanimité à l'examiner à l'étape de la deuxième lecture en comité plénier et à l'étape de la troisième lecture en une seule séance.<sup>13</sup> Le projet de loi a peu après reçu la sanction royale.

Entre 1994 et 2003, ces articles ont aussi donné à de simples députés l'occasion de présenter des motions pour qu'un comité élabore et dépose un projet de loi. De telles motions devaient être examinées selon les règles relatives aux affaires émanant des députés. Si la Chambre a débattu plusieurs de ces motions, elle n'en a jamais adopté.<sup>14</sup> Suivant un remaniement de la procédure régissant les affaires émanant des députés, on a suspendu en mars 2003 et définitivement supprimé en mai 2005 les dispositions de l'article 68 relatives aux affaires émanant des députés.<sup>15</sup>

### Article 69

**69.** (1) Lorsqu'un projet de loi est présenté par un député, en conformité d'un ordre de la Chambre, la motion « Que ce projet de loi soit maintenant lu une première fois et imprimé » est réputée adoptée, sans débat ni amendement ni mise aux voix.

Motion relative à la première lecture et à l'impression.

(2) Lorsqu'un projet de loi qui émane du Sénat est présenté, la motion « Que ce projet de loi soit lu une première fois » est réputée adoptée, sans débat ni amendement ni mise aux voix.

Première lecture des projets de loi émanant du Sénat.

### Commentaire de l'article 69

Dès qu'une motion demandant la permission de présenter un projet de loi est réputée adoptée, on propose une motion tendant à sa première lecture et à son impression en vertu du paragraphe (1) de l'article 69 du Règlement.<sup>1</sup> Cette motion, qui est réputée adoptée sans débat ni amendement, a pour but de porter le projet de loi à la connaissance du Parlement et du public.

Pour ce qui est des projets de loi émanant du Sénat, le paragraphe (2) de l'article 69 n'en stipule que la première lecture, puisqu'ils sont déjà imprimés (ce qui permet de passer



bill or for a committee to bring it in). This motion, as well, is deemed adopted without debate or amendment.

Although it is not mentioned in the Standing Orders, once a motion is deemed adopted for the first reading of a bill, the Speaker will complete the first reading stage by immediately asking the question: “When shall the bill be read a second time? At the next sitting of the House?” The House agrees to this question without a formal motion.<sup>2</sup> The bill is then inscribed on the *Order Paper* for second reading at some future date.

### Historical Summary — Standing Order 69

The original version of Standing Order 69, adopted in December 1867, provided for first reading of bills presented by Members pursuant to an order of the House and of bills brought from the Senate. The applicable motion was worded “That this Bill be now read a first time.”<sup>3</sup>

The ancient practice of the U.K. Parliament to read the bills at length was obsolete by the time of Confederation. Since the earliest Canadian Parliament it was considered sufficient at first reading merely to read the title of the bill in English and French.<sup>4</sup> In April 1878, upon request of a Member, a bill was read by the Assistant Clerk in its entirety at the first reading stage. In his remarks concerning this proceeding, the Speaker emphasized that, although there was no rule against it, the practice of reading the text of bills had entirely disappeared.<sup>5</sup>

The wording of the original Standing Order prohibited debate on or amendments to the main motion. Speakers were strict in enforcing the rule and in asserting that no discussion could take place at first reading except by unanimous consent, and that the House had the option only of accepting or rejecting the bill’s first reading.<sup>6</sup>

The text of the Standing Order remained unchanged until amendments were adopted in December 1968 to modify the wording and to divide the rule into two sections. The new text reflected some of the aims of a special committee on procedure, specifically to identify the crucial stages in a bill’s passage.<sup>7</sup> While retaining the three readings of a bill, the committee rephrased each “reading” motion to illuminate the philosophy behind each stage of the legislative process. The motion for the first reading of a bill was, in the case of bills presented pursuant to an order of the House, amended to read “That this bill be read a first time and printed”. The aim of the committee was that adoption of this motion would imply that the House had agreed to the introduction of the bill without any commitment beyond the fact that it should be made generally available for the information of Parliament and the public.<sup>8</sup>

In the case of bills brought from the Senate, the motion was amended to read “That this bill be read a first time” and was incorporated as section (2) of the Standing Order.<sup>9</sup>

autre à la demande de permission ou au dépôt par un comité). Cette motion est, elle aussi, réputée adoptée sans débat ni amendement.

Même si le Règlement n’en fait pas mention, une fois que la motion portant première lecture d’un projet de loi est réputée adoptée, le Président met un terme à l’étape de la première lecture en posant immédiatement la question : « Quand le projet de loi sera-t-il lu pour la deuxième fois? À la prochaine séance de la Chambre? » La Chambre donne son accord sans qu’il faille présenter de motion officielle.<sup>2</sup> Le projet de loi est ensuite inscrit au *Feuilleton* en vue de sa deuxième lecture à une date ultérieure.

### Historique de l’article 69

La première version de l’article 69, adoptée en décembre 1867, stipulait la première lecture des projets de loi présentés par les députés en conformité d’un ordre de la Chambre, ainsi que des projets de loi provenant du Sénat. La motion afférente se lisait comme suit : « Que ce Bill soit maintenant lu une première fois ».<sup>3</sup>

L’ancienne coutume qu’avait le Parlement du Royaume-Uni de lire intégralement les projets de loi était devenue désuète au moment de la Confédération. Dès les premières législatures canadiennes, on considérait comme suffisant, à l’étape de la première lecture, de lire le titre du projet de loi en anglais et en français.<sup>4</sup> En avril 1878, à la demande d’un député, un projet de loi a été lu dans sa totalité par le greffier adjoint à cette étape. Dans ses observations à ce sujet, le Président a souligné que même si aucune règle ne l’interdisait, la pratique de la lecture *in extenso* des projets de loi était complètement disparue.<sup>5</sup>

Le libellé initial de cette disposition interdisait le débat et les amendements sur la motion principale. La présidence a rigoureusement appliqué cette règle et soutenu qu’aucune discussion ne pouvait avoir lieu lors de la première lecture, sauf du consentement unanime, et que la Chambre n’avait d’autre choix que d’accepter ou de rejeter la première lecture d’un projet de loi.<sup>6</sup>

Le texte de l’article est demeuré inchangé jusqu’à ce que des amendements adoptés en décembre 1968 en modifient le libellé et le divisent en deux paragraphes. Le nouveau texte donnait suite à certains des objectifs d’un comité spécial de la procédure, qui souhaitait que soient définies les étapes décisives de l’adoption d’un projet de loi.<sup>7</sup> S’il recommandait de maintenir les trois étapes de lecture, le comité proposait de reformuler les trois motions afférentes de manière à mettre en lumière les principes sous-jacents de ces étapes du processus législatif. La motion de première lecture d’un projet de loi, si celui-ci était présenté en conformité d’un ordre de la Chambre, devait se lire comme suit : « Que le bill soit lu la première fois et imprimé ». Par cette modification, le comité visait à ce que l’adoption de la motion signifie uniquement que la Chambre avait consenti à la présentation du projet de loi, sans s’engager à autre chose qu’à le faire porter à la connaissance du Parlement et du public.<sup>8</sup>

Dans le cas des projets de loi émanant du Sénat, la motion a été modifiée pour se lire comme suit : « Que ce bill soit lu une première fois » et a été intégrée au paragraphe (2) de l’article.<sup>9</sup>

The rule was next modified in April 1991 to provide that the motion for first reading and printing of House bills would be deemed adopted, without the question being put.<sup>10</sup> A similar change was adopted for Senate bills in June 1994.<sup>11</sup>

### Standing Order 70

Printed in English and French before second reading. **70.** All bills shall be printed before the second reading in the English and French languages.

#### Commentary — Standing Order 70

The terms of this Standing Order prohibit the consideration of any bill at second reading stage which has not been printed and is not available in both official languages. All government and private Members' bills are printed in a bilingual format at first reading stage. This also conforms to a Supreme Court interpretation of section 133 of the *Constitution Act, 1867*, with the *Constitution Act, 1982* and with the *Official Languages Act*.<sup>1</sup>

#### Historical Summary — Standing Order 70

The original 1867 version of Standing Order 70 specified that all bills would be printed before second reading in both languages (except bills relating exclusively to one or more provinces other than Quebec, which could be printed in English only unless otherwise required, bills merely continuing Acts and other short bills of minor importance). The rule was amended in 1876 to reflect the present wording, specifically prohibiting consideration of any bill at second reading unless the text had been printed in both languages.<sup>2</sup>

It is unclear whether the original 1867 rule and its 1876 amendment were intended partially to implement or conform to the provisions of section 133 of the *Constitution Act, 1867*.<sup>3</sup> Although Members frequently cited that section when objecting to a lack of documentation, including bills, in both languages, the rule itself was narrowly interpreted by the Chair. For example, the Chair ruled that objection to a bill not printed in the second language had to be raised before debate at second reading had begun.<sup>4</sup> Furthermore, interpretations in the past held that the rule applied only to a bill at second reading and could not be invoked for the printing or reprinting of a bill after committee or at the third reading stage.<sup>5</sup> Nonetheless, when bills printed in one language only were proceeded with, the consent of the House was always required.<sup>6</sup>

Members have invoked this Standing Order to claim that study of a bill should not proceed unless evidence from the committee on the bill had been printed and was available in both languages,<sup>7</sup> and in another instance, unless other pertinent

On a de nouveau modifié la règle en avril 1991 pour que la motion portant première lecture et impression des projets de loi émanant de la Chambre soit réputée adoptée sans qu'on la mette aux voix.<sup>10</sup> Une modification semblable a été adoptée en juin 1994 pour les projets de loi émanant du Sénat.<sup>11</sup>

### Article 70

**70.** Tout projet de loi doit être imprimé en anglais et en français antérieurement à sa deuxième lecture. Impression en français et en anglais avant la deuxième lecture.

#### Commentaire de l'article 70

Cet article interdit l'étude, à l'étape de la deuxième lecture, de tout projet de loi qui n'est pas imprimé et disponible dans les deux langues officielles. Tous les projets de loi émanant du gouvernement et des députés sont imprimés dans les deux langues à l'étape de la première lecture. Cette manière de procéder est également conforme à l'interprétation par la Cour suprême de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de la *Loi constitutionnelle de 1982* et de la *Loi sur les langues officielles*.<sup>1</sup>

#### Historique de l'article 70

La version originale, adoptée en 1867, de l'actuel article 70 stipulait que tous les projets de loi devaient être imprimés dans les deux langues avant leur deuxième lecture (à l'exception de ceux se rapportant exclusivement à une ou plusieurs provinces autres que le Québec – ceux-ci pouvant être imprimés en anglais seulement à moins que la Chambre n'en ordonne autrement –, ceux portant uniquement prorogation d'une loi et les autres projets de loi d'importance secondaire). Un amendement adopté en 1876 lui conférerait son libellé actuel, qui interdit expressément l'étude de tout projet de loi en deuxième lecture si le texte n'en a pas été imprimé dans les deux langues.<sup>2</sup>

On ne sait si la règle initiale de 1867 et sa modification de 1876 visaient partiellement à mettre en application ou à observer les dispositions de l'article 133 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.<sup>3</sup> Bien que les députés aient souvent invoqué cet article lorsqu'ils s'opposaient à la présentation de documents (y compris de projets de loi) non traduits dans l'autre langue officielle, la règle même a fait l'objet d'une interprétation étroite par la présidence. Par exemple, la présidence a décidé que l'opposition à la présentation d'un projet de loi imprimé dans une seule langue devait être soulevée avant le début du débat de deuxième lecture.<sup>4</sup> De plus, les interprétations données dans le passé ont établi que la règle ne s'appliquait qu'à l'étape de la deuxième lecture et ne pouvait être invoquée pour l'impression ou la réimpression d'un projet de loi à l'étape de l'étude en comité ou de la troisième lecture.<sup>5</sup> Quoi qu'il en soit, lorsqu'on a procédé à l'étude de projets de loi imprimés dans une seule langue, le consentement de la Chambre a toujours été requis.<sup>6</sup>

Des députés ont invoqué cet article pour soutenir que l'étude d'un projet de loi ne pouvait pas être poursuivie avant que les témoignages afférents en comité n'aient été imprimés et qu'on puisse se les procurer dans les deux langues<sup>7</sup> et, en une autre

documents pertaining to a bill were similarly available in both languages.<sup>8</sup> In each case, the Chair ruled that the terms of the Standing Order had been met since the bill itself was available in both languages, and thus consideration of the measure could continue.<sup>9</sup>

In September 1968, motions were adopted requiring that all government bills be introduced in a bilingual form and, unless otherwise provided, bills introduced by private Members also be printed in a bilingual form.<sup>10</sup> Through adherence to the intent of this House decision, the Standing Order requirement relevant to language was met.

### Standing Order 71

Three separate readings.  
Urgent cases.

**71.** Every bill shall receive three several readings, on different days, previously to being passed. On urgent or extraordinary occasions, a bill may be read twice or thrice, or advanced two or more stages in one day.

### Commentary — Standing Order 71

A long-standing parliamentary practice, first established in the United Kingdom, is reflected in this Standing Order, requiring that each bill receive three readings, each to occur on different days. This Standing Order also makes provision for urgent and extraordinary occasions: when the House so decides, a bill may receive two or more readings on the same day or be advanced by two or more stages. The section refers only to *reading* stages; thus, for example, consideration in Committee of the Whole, report stage and third reading may all take place on the same day.

An exception to the rule of three separate readings has been provided in Standing Order 81(17) and (18), where all stages of appropriation bills considered on the last allotted day in a Supply period may be passed in the same sitting.

### Historical Summary — Standing Order 71

This Standing Order was adopted as Rule 43 in December 1867 and the text has remained unchanged. The “reading” of bills is founded upon long parliamentary usage. Although noted in the early Journals of the U.K. House of Commons, the practice of giving three readings each on separate days was, however, never inscribed in the actual U.K. Standing Orders.<sup>1</sup> The prohibition against two readings on the same day was included in the *Rules of the Legislative Assembly of the Province of Canada*<sup>2</sup> and the identical text was adopted as one of the rules of the new Canadian House of Commons.

occasion, avant que d’autres documents pertinents se rapportant à un projet de loi ne soient pareillement disponibles dans les deux langues.<sup>8</sup> Dans chaque cas, la présidence a établi que les stipulations de l’article 70 avaient été respectées puisque le projet de loi lui-même était disponible en anglais et en français et, en conséquence, que l’étude de la mesure pouvait se poursuivre.<sup>9</sup>

En septembre 1968, la Chambre a adopté des motions requérant que tous les projets de loi émanant du gouvernement soient présentés dans les deux langues et, à moins qu’on n’en ait décidé autrement, que ceux émanant des députés soient également imprimés en français et en anglais.<sup>10</sup> En respectant l’esprit de cette décision de la Chambre, les stipulations de l’article 70 relatives à la langue ont été observées.

### Article 71

**71.** Tout projet de loi doit être soumis à trois lectures, en des jours différents, avant d’être adopté. En cas d’urgence ou de circonstances extraordinaires, un projet de loi peut faire l’objet de deux ou trois lectures ou encore franchir au moins deux étapes le même jour.

Trois lectures distinctes. Cas d’urgence.

### Commentaire de l’article 71

Une coutume parlementaire établie de longue date, dont les origines remontent au Royaume-Uni, est codifiée dans cet article, en vertu duquel tout projet de loi doit être soumis à trois lectures en des jours différents. Cet article prévoit également des cas d’urgence et des circonstances extraordinaires : si la Chambre en décide ainsi, un projet de loi peut, le même jour, faire l’objet de deux ou trois lectures ou encore franchir deux étapes ou plus. Cette disposition ne fait référence qu’aux étapes de *lecture*; ainsi, l’étude en comité plénier, l’étape du rapport et la troisième lecture peuvent toutes trois survenir le même jour.

Les paragraphes (17) et (18) de l’article 81 du Règlement permettent une dérogation à la règle des trois lectures en des jours distincts dans le cas des projets de loi portant affectation de crédits; lorsque ceux-ci sont pris en considération le dernier jour désigné d’une période des subsides, ils peuvent être adoptés au cours de la même séance.

### Historique de l’article 71

Cet article a été adopté en décembre 1867 (il portait alors le numéro 43); le texte n’en a jamais été modifié. La « lecture » des projets de loi se fonde sur une coutume parlementaire aux origines lointaines. Même si l’on en trouve mention dans les premiers *Journaux* de la Chambre des communes du Royaume-Uni, la pratique consistant à procéder aux trois lectures en des jours différents n’a jamais été consignée dans le Règlement britannique.<sup>1</sup> L’interdiction de la tenue de deux lectures le même jour figurait dans le *Règlement de l’Assemblée législative de la Province du Canada*<sup>2</sup> et ce même texte est devenu à la Confédération l’une des règles de la nouvelle Chambre des communes du Canada.

Although it appeared to be the usual and correct practice to allow a day or two to intervene between the different stages of bills, the House, since the First Parliament, frequently agreed to expedite the passage of bills by setting aside the prohibition noted in the Standing Order.<sup>3</sup> It was clear that it was the House itself, as opposed to the Chair, that determined whether an urgency existed in the passage of such legislation.<sup>4</sup>

In ruling on the application of this Standing Order, Speakers have consistently pointed out that it applies to the “readings” of bills as opposed to the various stages of bills.<sup>5</sup> In February 1969, in response to a point of order questioning whether third reading could be given to a bill on the same day as it had been concurred in at report stage, Speaker Lamoureux reiterated that report stage was not a reading stage. He emphasized that Standing Order 71 “always prevails. If there has been a previous reading in that sitting there cannot be a subsequent reading on the same day.”<sup>6</sup>

Changes to the Standing Orders adopted in 1994 allow bills to be referred to committee before second reading (see Standing Order 73(1)), in which case report stage and second reading are combined. The provisions of Standing Order 71 still hold true, as third reading of these bills cannot be taken up in the same sitting as report stage and second reading.<sup>7</sup>

### Standing Order 72

Clerk certifies readings.

**72.** When a bill is read in the House, the Clerk shall certify upon it the readings and the time thereof. After it has passed, the Clerk shall certify the same, with the date, at the foot of the bill.

### Commentary — Standing Order 72

Standing Order 72 stipulates that each bill shall be certified upon each of the three readings as well as when it is passed. The Clerk of the House bears responsibility for indicating each of the readings and the date it passed.

### Historical Summary — Standing Order 72

Standing Order 72, enumerating the duties of the Clerk during proceedings on public bills, was adopted in December 1867 as Rule 44. While the text has remained unchanged, the practice has developed of not signifying the “time”, but merely the date the reading occurred and when the bill passed. Although the rule specifies that the Clerk of the House does the certifications, in practice any of the Clerks present at the Table may do so.

Throughout all the stages and proceedings, the bill remains in the custody of the Clerk or other officers of the House. No alteration is permitted without the express authority of the House

Même s’il semble que la pratique usuelle et correcte ait consisté à laisser s’écouler une journée ou deux entre les différentes étapes d’étude d’un projet de loi, la Chambre, dès la première législature, acceptait souvent d’expédier l’adoption de projets de loi en passant outre à l’interdiction consignée dans le Règlement.<sup>3</sup> Il est clair que c’était la Chambre elle-même, et non la présidence, qui déterminait s’il y avait urgence en la matière.<sup>4</sup>

En rendant des décisions sur l’application de cette disposition du Règlement, les Présidents qui se sont succédés ont constamment signalé qu’elle s’appliquait aux « lectures » des projets de loi, et non aux étapes de leur étude.<sup>5</sup> En février 1969, à la suite d’un rappel au Règlement mettant en doute qu’un projet de loi puisse être lu pour la troisième fois le jour même où il avait été adopté à l’étape du rapport, le Président Lamoureux a réaffirmé que l’étape du rapport n’était pas une étape de lecture. L’article 71, a-t-il souligné, « l’emporte toujours. Il ne peut pas y avoir deux lectures le même jour. »<sup>6</sup>

D’autres modifications apportées en 1994 ont permis à la Chambre de renvoyer des projets de loi à des comités avant la deuxième lecture (voir l’article 73(1) du Règlement), auquel cas les étapes du rapport et de la deuxième lecture se retrouvent combinées. Les dispositions de l’article 71 sont toujours valides, puisque la troisième lecture de ces projets de loi ne peut avoir lieu au cours de la même séance que l’étape du rapport et la deuxième lecture.<sup>7</sup>

### Article 72

**72.** Lorsqu’un projet de loi est lu en Chambre, le Greffier y appose un certificat attestant cette lecture et y indique la date. Une fois que le projet de loi a été adopté, le Greffier en atteste le fait au bas du projet de loi et y indique la date.

Attestation des lectures par le Greffier.

### Commentaire de l’article 72

L’article 72 stipule qu’une attestation doit être apposée à tout projet de loi à chacune des trois lectures, ainsi que lors de son adoption. Le Greffier de la Chambre assume la responsabilité d’attester chacune des lectures et d’indiquer la date d’adoption des projets de loi.

### Historique de l’article 72

L’article 72, qui énonce les tâches du Greffier durant les débats sur les projets de loi d’intérêt public, a été adopté en décembre 1867 (il s’agissait alors de l’article 44). Même si le libellé de la version anglaise de cette disposition comporte le mot « time » relativement à l’attestation des lectures, c’est la date que le Greffier appose en réalité aux projets de loi, comme lors de leur adoption. Bien que l’article 72 précise que la responsabilité des attestations est dévolue au Greffier de la Chambre, dans la pratique, n’importe lequel des greffiers présents au Bureau peut s’en charger.

Tout au long des étapes de son étude, le projet de loi demeure sous la garde du Greffier ou des autres fonctionnaires de la Chambre. Aucune modification n’y est permise sans

or a committee, in the form of an amendment. The original bills, as certified, form part of the records of the House.<sup>1</sup>

l'autorisation expresse de la Chambre ou d'un comité, qui adopte la forme d'un amendement. Les originaux des projets de loi portant les attestations prescrites font partie des archives de la Chambre.<sup>1</sup>

### Standing Order 73(1)

Motion to refer a government bill to a committee before second reading.

**73. (1)** Immediately after the reading of the Order of the Day for the second reading of any government bill, a Minister of the Crown may, after notifying representatives of the opposition parties, propose a motion that the said bill be forthwith referred to a standing, special or legislative committee. The Speaker shall immediately propose the question to the House and proceedings thereon shall be subject to the following conditions:

(a) the Speaker shall recognize for debate a Member from the party forming the government, followed by a Member from the party forming the Official Opposition, followed by a Member from each officially recognized party in the House, in order of the number of Members in that party, provided that, if no Member from the party whose turn has been reached rises, a Member of the next party in the rotation or a Member who is not a Member of an officially recognized party may be recognized;

(b) the motion shall not be subject to any amendment;

(c) no Member may speak more than once nor longer than ten minutes; and

(d) after not more than five hours of debate, the Speaker shall interrupt the debate and the question shall be put and decided without further debate.

### Article 73(1)

**73. (1)** Immédiatement après la lecture de l'ordre du jour portant deuxième lecture d'un projet de loi émanant du gouvernement, un ministre de la Couronne peut présenter, après avoir avisé les représentants des partis d'opposition, une motion tendant au renvoi immédiat de ce projet de loi à un comité permanent, spécial ou législatif. Le Président soumet sur-le-champ la motion à la Chambre et les délibérations qui s'ensuivent sont soumises aux conditions suivantes :

a) le Président donne successivement la parole à un député du parti ministériel, à un député du parti de l'Opposition officielle et à un député de chacun des partis officiellement reconnus à la Chambre, selon l'ordre déterminé par le nombre décroissant de députés de chacun de ces partis; si aucun député d'un parti dont le tour de prendre part au débat est arrivé ne se lève, la parole peut être accordée au député du parti suivant dans l'ordre ci-dessus mentionné ou à un député qui n'appartient à aucun parti reconnu à la Chambre;

b) la motion ne peut faire l'objet d'amendement;

c) aucun député ne peut parler plus d'une fois, ni pendant plus de dix minutes;

d) après cinq heures de délibérations au maximum, le Président interrompt le débat et met la motion aux voix sans autre débat.

Motion de renvoi d'un projet de loi émanant du gouvernement à un comité avant la deuxième lecture.

### Commentary — Standing Order 73(1)

Traditionally, when the House proceeds to second reading of a bill, it is asked to give approval to the principle of the bill. However, the effect of adoption of the principle at this stage of the legislative process is to limit the scope of amendments that may be made during clause-by-clause consideration in committee and at report stage. This Standing Order provides more flexibility in the legislative process, allowing a Minister to move that a government bill be referred to a committee before second reading. Members can examine a bill before its principle is adopted at second reading and thus have more latitude in proposing amendments.

### Commentaire de l'article 73(1)

Habituellement, lorsque la Chambre passe à la deuxième lecture d'un projet de loi, elle doit en approuver le principe. Toutefois, le fait d'en approuver le principe à cette étape du processus législatif limite la portée des amendements qu'on pourrait apporter au cours de l'étude article par article en comité et à l'étape du rapport. Le présent article vient donc assouplir le processus législatif en autorisant un ministre à proposer qu'un projet de loi émanant du gouvernement soit renvoyé en comité avant la deuxième lecture. Les députés peuvent ainsi examiner un projet de loi avant que son principe ne soit approuvé à la deuxième lecture et, par conséquent, jouir d'une plus grande latitude pour proposer des amendements.

When the Order of the Day is read for the second reading of a government bill, a Minister may, after notifying representatives of the opposition parties, propose a motion that the bill be forthwith referred to committee before second reading. The Standing Orders are silent as to the manner in which the representatives of the opposition parties are to be notified. However, the usual practice is for a Minister to inform the House of the government's intention during the weekly business statement on Thursday afternoon.<sup>1</sup> The motion to refer the bill forthwith to committee is not subject to any amendment, and debate is limited to five hours. The Speaker recognizes a Member from each party, starting with the government, followed by the Official Opposition and then a Member from each other opposition party. If no Member of a particular party rises when their turn has been reached, the Speaker may recognize a Member of the next party in the rotation or an independent Member. In practice, after the opening round of speeches, the Speaker may choose to alternate between government and opposition Members. Speeches are limited to ten minutes. At the end of the five hours, or when no more Members rise to speak, whichever comes first, the Speaker puts the question on the motion. If the motion is adopted, the bill is referred to a standing, special or legislative committee for consideration.

### Standing Order 73(2), (3) and (4)

Referral before amendment.

**73.** (2) Every public bill, except for bills referred to a committee before being read a second time pursuant to section (1) of this Standing Order, shall be read twice and referred to a committee before any amendment may be made thereto.

Referral to a committee.

(3) Unless otherwise ordered and except for bills referred to a committee before being read a second time pursuant to section (1) of this Standing Order, in giving a bill second reading, the same shall be referred to a standing, special or legislative committee.

Supply bills.

(4) Any bill based on a Supply motion shall, after second reading, stand referred to a Committee of the Whole.

### Commentary — Standing Order 73(2), (3) and (4)

The second reading stage provides an opportunity for general debate on the principle of a bill. Standing Order 73(2) prohibits amendments to the clauses of these public bills prior to the completion of second reading and their referral to a committee. (Bills referred to committee before second reading pursuant to Standing Order 73(1) may be amended prior to their being read a second time.) Such amendments may be proposed to the clauses of bills at committee and report stages, and amendments to bills can be indirectly accomplished at third reading by referring the bill back to committee with instructions. It is important to note,

Une fois lu l'ordre du jour portant deuxième lecture d'un projet de loi émanant du gouvernement, un ministre peut, après en avoir informé les représentants des partis d'opposition, proposer une motion portant que le projet de loi soit immédiatement renvoyé à un comité avant la deuxième lecture. Le Règlement ne donne toutefois aucune indication sur la manière d'informer les partis d'opposition. Dans l'usage, un ministre informe la Chambre de l'intention du gouvernement au cours de la déclaration hebdomadaire du jeudi après-midi.<sup>1</sup> La motion portant renvoi immédiat d'un projet de loi à un comité n'est sujette à aucun amendement, et son débat est limité à cinq heures. Le Président donne la parole à un député de chacun des partis en commençant par le parti ministériel, l'Opposition officielle et chacun des autres partis d'opposition. Si personne ne se lève lorsqu'on arrive à un parti en particulier, le Président peut donner la parole au représentant du prochain parti dans l'ordre ou à un député indépendant. Dans la pratique, après la première ronde d'interventions, le Président peut décider d'alterner entre les députés du gouvernement et de l'opposition. Les interventions ne doivent pas dépasser dix minutes. À la fin des cinq heures, ou si personne ne demande à parler, selon la première éventualité, le Président met la motion aux voix. Si elle est adoptée, le projet de loi est renvoyé à un comité permanent, spécial ou législatif pour examen.

### Article 73(2), (3) et (4)

**73.** (2) Tout projet de loi d'intérêt public qui n'a pas été renvoyé à un comité avant sa deuxième lecture conformément au paragraphe (1) du présent article, doit franchir les étapes des deux premières lectures et être renvoyé à un comité avant de faire l'objet d'un amendement.

Amendements exclus avant renvoi.

(3) À moins qu'il n'en soit ordonné autrement ou que le projet de loi n'ait déjà été renvoyé à un comité avant sa deuxième lecture conformément au paragraphe (1) du présent article, lors de sa deuxième lecture, un projet de loi est renvoyé à un comité permanent, spécial ou législatif.

Renvoi à un comité.

(4) Après sa deuxième lecture, tout projet de loi fondé sur une motion des subsides est renvoyé à un comité plénier.

Projet de loi des subsides.

### Commentaire de l'article 73(2), (3) et (4)

L'étape de la deuxième lecture donne l'occasion de tenir une discussion générale sur le principe d'un projet de loi. Selon l'article 73(2), il est interdit de proposer des amendements à un projet de loi avant sa deuxième lecture et son renvoi à un comité. (Toutefois, si un projet de loi est renvoyé à un comité avant sa deuxième lecture en vertu de l'article 73(1), il peut dans ce cas être amendé avant cette étape.) De tels amendements peuvent être proposés aux dispositions d'un projet de loi aux étapes de l'étude en comité et du rapport, ainsi qu'indirectement lors de la troisième lecture si l'on renvoie de nouveau le projet au comité

however, that this rule does not prohibit the moving of amendments to the motion for second reading.<sup>2</sup>

Section (3) stipulates that all bills shall be referred to a standing, special or legislative committee unless the bill is based on a Supply motion. Second reading of a bill and reference to a committee are included in the same motion.<sup>3</sup>

Section (4) specifies that all bills based on a Supply motion shall be considered after second reading by a Committee of the Whole House.

### Historical Summary — Standing Order 73(1), (2), (3) and (4)

The original version of section (2) of Standing Order 73, adopted by the House in December 1867 as Rule 45, specified that every public bill must be read twice in the House before committal or amendment. The text remained unchanged from 1867 to 1968.

In interpreting this rule, Speakers consistently declared amendments to second reading motions out of order if such motions dealt with the provisions of the bill upon which they were moved<sup>4</sup> or anticipated amendments which could be moved in committee.<sup>5</sup> Furthermore, under the old wording of section (2) the Chair has declined to put motions which proposed reference of a bill to a committee before debate at second reading was completed.<sup>6</sup> (However, the subject-matter of a bill could be referred to a committee before second reading.)

In 1963, beginning with the Twenty-Sixth Parliament, various special committees addressed the question of reform of the procedures of the House and among the topics dealt with was that of public bills.<sup>7</sup> Ancillary to the expressed desire for more expeditious procedures on public business was the desire for an expanded role for committees.<sup>8</sup> Amendments to the Standing Orders adopted in 1968 to effect these desired changes resulted in the division of the rule into three sections, which resembled sections (2), (3) and (4) of the current Standing Order.<sup>9</sup>

One section, the precursor to section (2) of the current rule, incorporated the general thrust of 1867 Rule 45 and also appeared to reflect the desire of the Special Committee on Procedure of the House to emphasize as “decisive” the later stages of the passage of a bill.<sup>10</sup> Another section was adopted to specify that all bills, other than those based on Supply or Ways and Means resolutions, would be automatically referred to standing committees for consideration in detail unless the House decided otherwise; provision was also made for bills in certain cases to be referred to special or joint committees. The final section required that bills based on Supply or Ways and Means motions continue to be considered in a Committee of the Whole House.

en l’accompagnant d’instructions. Il importe cependant de souligner que le paragraphe (2) n’interdit pas la proposition d’amendements à la motion portant deuxième lecture.<sup>2</sup>

L’article 73(3) stipule que tout projet de loi doit être renvoyé à un comité permanent, spécial ou législatif, à moins qu’il ne soit fondé sur une motion de crédits. La deuxième lecture d’un projet de loi et le renvoi à un comité sont proposés dans la même motion.<sup>3</sup>

Le paragraphe (4) de l’article précise que tous les projets de loi fondés sur une motion de crédits sont étudiés en comité plénier après leur deuxième lecture.

### Historique de l’article 73(1), (2), (3) et (4)

La version initiale de l’article 73(2), adoptée par la Chambre en décembre 1867 (il s’agissait alors de l’article 45), stipulait que tout projet de loi d’intérêt public devait être lu deux fois à la Chambre avant qu’on ne puisse le renvoyer à un comité ou le modifier. Le libellé en est demeuré inchangé de 1867 à 1968.

Dans son interprétation de cette règle, la présidence a systématiquement jugé irrecevables les amendements proposés aux motions de deuxième lecture si ces motions avaient trait aux dispositions du projet de loi visé<sup>4</sup> ou anticipaient des amendements qui pouvaient être proposés en comité.<sup>5</sup> De plus, en conformité de l’ancien libellé du paragraphe (2), la présidence a refusé de mettre en délibération des motions portant renvoi d’un projet de loi à un comité avant que le débat de deuxième lecture ne soit terminé.<sup>6</sup> (Cependant, l’objet d’un projet de loi pouvait être renvoyé à un comité avant la deuxième lecture.)

En 1963, à partir de la vingt-sixième législature, divers comités spéciaux ont envisagé des réformes à la procédure de la Chambre et, entre autres, au processus d’étude des projets de loi d’intérêt public.<sup>7</sup> Au désir exprimé d’adopter des méthodes plus expéditives d’examen des affaires d’intérêt public venait s’ajouter la volonté d’élargir le rôle des comités.<sup>8</sup> Les modifications apportées en 1968 au Règlement afin de mettre en oeuvre ces changements souhaités ont engendré la division de l’article 73 en trois paragraphes, qui ressemblaient aux paragraphes (2), (3) et (4) de l’actuel article.<sup>9</sup>

L’un des paragraphes, précurseur du paragraphe (2) de la règle actuelle, maintenait l’objet général de l’article 45 de 1867 et semblait traduire également le désir du Comité spécial de la procédure de mettre l’accent sur les étapes décisives de l’adoption d’un projet de loi survenant plus tard dans le processus législatif.<sup>10</sup> On a adopté un autre paragraphe pour préciser que tous les projets de loi autres que ceux fondés sur des résolutions de crédits ou de voies et moyens seraient automatiquement renvoyés à des comités permanents pour y être étudiés en détail à moins que la Chambre n’en ordonne autrement; leur renvoi, dans certains cas, à des comités spéciaux ou mixtes était également prévu. Le dernier paragraphe stipulait que les projets de loi afférents à des motions de crédits ou de voies et moyens devaient continuer d’être étudiés en comité plénier.

The text of the Standing Order as adopted in December 1968 remained unchanged until 1985. In 1979, in the Thirty-First Parliament, the Government House Leader tabled a position paper on the reform of Parliament, wherein he noted that there had not been widespread support for a change in House procedures for handling government bills except for proposals for shorter speeches and improvements in the time allocation procedure.<sup>11</sup>

In the Thirty-Second and Thirty-Third Parliaments, however, the dual issues of more expeditious and detailed consideration of legislation and an expanded mandate for committees were again addressed by special committees studying the procedures of the House. One such study in March 1983 recommended the creation of *ad hoc* legislative committees to undertake complete and specialized examination of bills.<sup>12</sup> Although this report was not concurred in, the reform committee in the following Parliament made a similar recommendation concerning the creation of legislative committees, and further recommended that bills based on Ways and Means motions also be referred to legislative committees. The committee argued that consideration of these complex bills by a specialized group of Members in a smaller committee was preferable to their study in a Committee of the Whole.<sup>13</sup> These two recommendations were included in the amendments to the Standing Orders agreed to on June 27, 1985.<sup>14</sup>

Between 1985 and 1993, the vast majority of bills were referred to legislative committees after second reading. In 1991, the House amended Standing Order 73 to allow some bills, through a complex procedure, to be referred to standing or special committees, though legislative committees continued to be the preferred vehicle.<sup>15</sup> By the end of the Thirty-Fourth Parliament, the legislative committee system was being reconsidered. A report of the Liaison Committee in 1993 recommended eliminating legislative committees, noting that there was a large number of committees given the relatively small size of the House. The report suggested that standing committees would be more suited to studying bills.<sup>16</sup> In 1994, the House adopted the current system which allows bills to be referred to either a standing, special or legislative committee.<sup>17</sup> Even though the provisions for legislative committees are still in place, since 1994 only three bills have been referred to legislative committees.<sup>18</sup>

Perhaps the most significant change to the legislative process in recent times is the possibility of referring bills to committee before second reading. The Special Committee on Reform of the House of Commons had recommended in 1985 that committees be involved earlier in the legislative process, by reviewing draft bills or studying bills after first reading.<sup>19</sup> In the Thirty-Fourth Parliament, the House experimented with the pre-study of legislation, charging certain committees with examining bills after first reading. Members could then formulate recommendations before debate began on the principle of the bill. However, the bills in question still followed the regular legislative process, that is to say debate at second reading and

Le libellé de l'article adopté en décembre 1968 est demeuré inchangé jusqu'en 1985. En 1979, au cours de la trente et unième législature, le leader parlementaire du gouvernement déposait une déclaration de principe sur la réforme du Parlement, dans laquelle il signalait que la modification de la procédure parlementaire à l'égard des projets de loi émanant du gouvernement n'avait pas joui d'un appui répandu, sauf pour ce qui était des propositions visant à abréger les discours et à améliorer les mécanismes d'attribution de temps.<sup>11</sup>

Cependant, durant les trente-deuxième et trente-troisième législatures, des comités spéciaux chargés d'examiner la procédure de la Chambre se sont de nouveau penchés sur le double enjeu de l'accélération et de l'approfondissement de l'étude des projets de loi et de l'élargissement du mandat des comités. Une étude de ce genre recommandait en mars 1983 la création de comités législatifs spéciaux chargés d'entreprendre un examen complet et spécialisé des projets de loi.<sup>12</sup> Bien que ce rapport n'ait pas été adopté, le comité sur la réforme de la législature suivante a proposé une recommandation analogue concernant la création de comités législatifs, et a en outre recommandé que les projets de loi fondés sur des motions de voies et moyens soient également renvoyés à des comités législatifs. Le comité sur la réforme faisait valoir que l'étude de ces projets de loi complexes en petits comités constitués d'un groupe de députés spécialisés était préférable à leur examen en comité plénier.<sup>13</sup> Ces deux recommandations ont été intégrées aux amendements au Règlement adoptés le 27 juin 1985.<sup>14</sup>

Entre 1985 et 1993, la vaste majorité des projets de loi ont été renvoyés à des comités législatifs après la deuxième lecture. En 1991, la Chambre a modifié l'article 73 pour qu'on puisse aussi renvoyer certains projets de loi, moyennant une procédure complexe, à des comités permanents ou spéciaux, les comités législatifs demeurant toutefois l'instrument privilégié.<sup>15</sup> À la fin de la trente-quatrième législature, le système des comités législatifs était en cours de révision. Le Comité de liaison, dans un rapport déposé en 1993, a recommandé l'élimination des comités législatifs, en faisant valoir que la Chambre comptait un grand nombre de comités par rapport à sa taille relativement petite. Le rapport laissait entendre qu'il vaudrait mieux laisser l'étude des projets de loi aux comités permanents.<sup>16</sup> En 1994, la Chambre a adopté le système actuel, selon lequel on peut renvoyer un projet de loi, au choix, à un comité permanent, spécial ou législatif.<sup>17</sup> Même si les dispositions relatives aux comités législatifs sont encore en vigueur, seulement trois projets de loi leur ont été renvoyés depuis 1994.<sup>18</sup>

L'une des modifications récentes les plus significatives concerne sans doute la possibilité de renvoyer des projets de loi à un comité avant la deuxième lecture. Le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes a recommandé en 1985 que les comités participent plus tôt au processus législatif, en révisant les avant-projets de loi ou en étudiant les projets de loi après la première lecture.<sup>19</sup> Au cours de la trente-quatrième législature, la Chambre a fait l'essai des études préliminaires des textes législatifs, en chargeant certains comités d'examiner des projets de loi après leur première lecture. Les députés ont alors été en mesure de formuler des recommandations avant qu'on ne commence à débattre du principe des projets de loi. Toutefois,



clause-by-clause consideration after second reading. Many Members responded favourably to this process.<sup>20</sup> In 1993, two committees studying procedural reform recommended that bills regularly be referred to committee before second reading.<sup>21</sup> This was seen as a way of giving Members more latitude in shaping legislation, as amendments could be made to alter the scope of the bill before these had been approved in principle at second reading.

Shortly after the opening of the Thirty-Fifth Parliament in 1994, the House adopted a formal procedure to refer bills to committee before second reading. The referral would be subject to a maximum of three hours debate. At the same time, report stage and second reading were combined for bills emerging from this process (see Standing Order 76).<sup>22</sup> Before the first use of the new procedure, a requirement for the Minister to notify opposition parties of the intended referral was added to the Standing Order.<sup>23</sup> Though the original wording referred to public bills instead of only government bills, it was clear that only a Minister could move to refer bills to committee before second reading.<sup>24</sup> The Standing Order was modified in 1995 to specify that this process could be used only for government bills.<sup>25</sup>

The frequency with which the government used this procedure has varied. During the Thirty-Fifth Parliament (1994-97), 25 bills were referred to committee before second reading. The practice fell into disuse over the course of the Thirty-Sixth Parliament (1997-2000) when only five bills followed this procedure. In the first two sessions of the Thirty-Seventh Parliament (2000-03), referral before second reading was used on nine occasions. At the opening of the Third Session of the Thirty-Seventh Parliament in 2004, the government indicated that it intended to regularly refer bills to committee before second reading.<sup>26</sup> During that session, 15 bills were referred before second reading. Fourteen bills have followed this procedure in the first year of the Thirty-Eighth Parliament.

From the time it was adopted, some Members expressed concern that this procedure effectively eliminated second reading debate. In fact, the opposition argued that it was tantamount to a form of time allocation.<sup>27</sup> Given that a greater number of bills now follow this procedure, the rule was provisionally amended in 2005 to extend the debate before referral to five hours.<sup>28</sup>

les projets de loi en question devaient quand même emprunter la voie législative habituelle, c'est-à-dire le débat à l'étape de la deuxième lecture et l'examen article par article après la deuxième lecture. De nombreux députés se sont dits en faveur de cette approche.<sup>20</sup> En 1993, deux comités s'intéressant à la réforme de la procédure ont recommandé que les projets de loi soient régulièrement renvoyés à un comité avant la deuxième lecture.<sup>21</sup> Les députés jouiraient ainsi, croyait-on, d'une plus grande latitude pour l'élaboration des lois, puisqu'ils pourraient modifier la portée des projets de loi avant qu'on ne les approuve en principe à la deuxième lecture.

Peu après l'ouverture de la trente-cinquième législature, en 1994, la Chambre a adopté une procédure officielle pour renvoyer les projets de loi à un comité avant la deuxième lecture. Ce renvoi serait sujet à un débat d'une durée maximale de trois heures. Parallèlement, on a combiné l'étape du rapport et de la deuxième lecture pour les projets de loi résultant de ce processus (voir l'article 76 du Règlement).<sup>22</sup> On a ensuite ajouté une disposition au Règlement prescrivant au ministre d'aviser les partis d'opposition du renvoi projeté.<sup>23</sup> Bien que le libellé original faisait référence aux projets de loi d'intérêt public plutôt qu'aux seuls projets de loi émanant du gouvernement, il était évident que seul un ministre pouvait proposer le renvoi d'un projet de loi avant la deuxième lecture.<sup>24</sup> On a donc modifié le Règlement en 1995 pour préciser que cette possibilité s'appliquait uniquement aux projets de loi du émanant gouvernement.<sup>25</sup>

La fréquence à laquelle le gouvernement a employé cette procédure varie dans le temps. Au cours de la trente-cinquième législature (1994-1997), 25 projets de loi ont été renvoyés en comité avant la deuxième lecture. La pratique a quelque peu régressé pendant la trente-sixième législature (1997-2000), qui n'a vu que cinq projets de loi suivre cette voie. Au cours des deux premières sessions de la trente-septième législature (2000-2003), neuf projets de loi ont été renvoyés en comité avant la deuxième lecture. À l'ouverture de la troisième session de la trente-septième législature, en 2004, le gouvernement a déclaré qu'il comptait renvoyer des projets de loi en comité avant la deuxième lecture de façon régulière,<sup>26</sup> ce qu'il a fait pour 15 projets de loi, et pour 14 au cours de la première année de la trente-huitième législature.

Depuis l'adoption de cette procédure, des députés se sont dits inquiets du fait qu'elle éliminait le débat en deuxième lecture. En fait, l'opposition a soutenu que la procédure équivalait à une forme d'attribution de temps.<sup>27</sup> Étant donné qu'un plus grand nombre de projets de loi empruntent maintenant cette voie, on a provisoirement amendé la règle en 2005 pour porter à cinq heures le débat se tenant avant le renvoi.<sup>28</sup>

**Standing Order 73(5)**

Second reading of borrowing authority bills: two days' consideration.

**73. (5)** When an Order of the Day is read for the consideration of any bill respecting borrowing authority, a maximum of two sitting days shall be set aside for the consideration of the bill at second reading. On the second of the said days, at fifteen minutes before the expiry of the time provided for Government Orders, the Speaker shall interrupt the proceedings then in progress and shall put forthwith and successively, without further debate or amendment, every question necessary for the passage of the second reading stage of the bill.

**Commentary — Standing Order 73(5)**

Borrowing powers are needed by the government to cover any shortfall between its revenues and its expenditures. Authority to borrow is sought by way of a bill which follows the regular legislative process, except that debate at second reading is limited to a maximum of two sitting days. Fifteen minutes before the expiry of Government Orders on the second day, the Speaker interrupts the debate and puts the question on the motion for second reading.

**Historical Summary — Standing Order 73(5)**

Prior to 1975, it was the custom to include requests for borrowing authority in one of the first appropriation or Supply bills of a new fiscal year. Where circumstances necessitated increasing the level of borrowing authority, the increases were sought by way of subsequent appropriation bills, such as those enacting Supplementary Estimates or Interim Supply. The primary justification for including new borrowing authority in an appropriation act was the contention that borrowing powers to cover any shortfall between revenues and expenditures should be authorized almost automatically, given that both the shortfall and the borrowing requirements were a consequence of actions already approved by Parliament.

Supply procedures made the inclusion of borrowing authority in appropriation bills problematic. The process usually offered no opportunity for Members to debate the borrowing provisions; the borrowing clause was not part of the Estimates, which were discussed in standing committees, and the Supply bills containing the borrowing clauses were generally passed without debate.<sup>1</sup> In 1975, the Speaker ordered a borrowing clause struck from a Supply bill related to Supplementary Estimates on the grounds that, under the rules, its inclusion in a Supply bill based on Supplementary Estimates virtually precluded discussion of the borrowing provisions.<sup>2</sup> After the clause was struck from the appropriation bill, the government introduced a separate bill dealing solely with borrowing authority, which the House agreed to pass after a brief debate.<sup>3</sup>

**Article 73(5)**

**73. (5)** Lorsqu'il est donné lecture d'un Ordre du jour ayant pour objet l'étude d'un projet de loi relatif à un pouvoir d'emprunt, un maximum de deux jours de séance est réservé à l'étude du projet de loi en deuxième lecture. Le second des jours en question, le Président interrompt, quinze minutes avant la fin de la période prévue pour les Ordres émanant du gouvernement, les délibérations en cours et met aux voix sur-le-champ et successivement, sans autre débat ni amendement, toutes les questions nécessaires pour compléter l'étape de la deuxième lecture du projet de loi.

Deuxième lecture de projets de loi relatifs à un pouvoir d'emprunt : deux jours d'étude.

**Commentaire de l'article 73(5)**

Le gouvernement doit demander un pouvoir d'emprunt pour combler les insuffisances éventuelles entre ses revenus et ses dépenses. Pour ce faire, il présente un projet de loi qui suit le processus législatif habituel, mais pour lequel le débat à l'étape de la deuxième lecture est limité à deux jours de séance. Le deuxième jour, 15 minutes avant la fin de la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement, le Président interrompt le débat et met aux voix la motion portant deuxième lecture.

**Historique de l'article 73(5)**

Avant 1975, l'usage voulait qu'on incorpore les demandes de pouvoir d'emprunt à l'un des premiers projets de loi portant affectation de crédits d'une nouvelle année financière. On présentait les nouvelles demandes de cette manière parce qu'on supposait qu'elles devaient être automatiquement acceptées, puisque les insuffisances à couvrir, tout autant que les besoins d'emprunt, résultaient d'actions déjà approuvées par le Parlement. S'il fallait plus tard augmenter ce pouvoir d'emprunt, on présentait alors d'autres projets de loi portant affectation de crédits, comme ceux mettant en œuvre le budget supplémentaire des dépenses ou les crédits provisoires.

Cependant, le mode d'affectation des crédits rendait problématique l'inclusion des demandes de pouvoir d'emprunt aux projets de loi de crédits. En effet, les députés n'avaient habituellement aucune occasion de débattre des articles habilitant le gouvernement à emprunter; ces articles ne faisaient pas partie du budget des dépenses, normalement débattu par des comités permanents, et les projets de loi de crédits contenant ces articles étaient généralement adoptés sans débat.<sup>1</sup> En 1975, le Président a ordonné que l'on raye un article ayant trait au pouvoir d'emprunt qui avait été incorporé à un projet de loi de crédits se rapportant au budget supplémentaire, parce que selon les règles, le fait que cet article s'y trouvait empêchait virtuellement toute discussion à son sujet.<sup>2</sup> Une fois l'article rayé du projet de loi de crédits, le gouvernement a présenté un projet de loi distinct portant uniquement sur le pouvoir d'emprunt, que la Chambre a consenti à adopter après un court débat.<sup>3</sup>

In the years following the landmark 1975 decision, several different manners of obtaining borrowing authority were employed. In both 1977 and 1978, borrowing provisions were included in the appropriation bill for Interim Supply, though in both cases the bill was subject to debate.<sup>4</sup> In three other cases, in 1977, 1981 and 1982, the government included borrowing provisions in tax bills. This led to some discussion as to whether a request for borrowing authority could be included in a bill based on a ways and means motion. The Speaker ruled this was not objectionable, so long as proper notice was given.<sup>5</sup> Still, in the 1982 case, such a lengthy and protracted debate ensued that the government ultimately withdrew the bill and reintroduced the borrowing provisions separately.<sup>6</sup> Since then, the practice has been to seek borrowing authority in a separate bill.

In 1985, the Minister of Finance tabled a paper that set out recommendations aimed at improving the borrowing process. In particular, it stated that the government should not seek borrowing authority for a fiscal year without first providing Parliament with all relevant details relating to financial requirements. The same paper stressed how important it was that borrowing bills be passed in a timely manner so that the government could carry out an orderly debt program.<sup>7</sup> Though borrowing bills could occasionally be dealt with expeditiously, other times debate became prolonged and the government resorted to time allocation.<sup>8</sup> The Standing Orders were amended in April 1991 to limit debate at second reading on borrowing bills to two sitting days.<sup>9</sup> Though the limitation applies only to second reading, on two occasions since 1991, the House agreed to refer the bill to a Committee of the Whole in order to expedite its passage.<sup>10</sup> In one case, when the Minister of Finance used the second reading debate on a borrowing bill to make a major economic statement, the House agreed to extend the hours of sitting during both days of the debate.<sup>11</sup>

Dans les années qui ont suivi la décision historique de 1975, on a eu recours à divers moyens pour obtenir un pouvoir d'emprunt. En 1977 et 1978, on a incorporé des articles ayant trait au pouvoir d'emprunt dans le projet de loi se rapportant aux crédits provisoires, bien que dans les deux cas, le projet de loi ait été sujet à débat.<sup>4</sup> Dans trois autres cas, en 1977, 1981 et 1982, le gouvernement a incorporé des articles ayant trait au pouvoir d'emprunt dans des projets de loi sur l'impôt. On a par la suite longuement débattu du bien-fondé d'inclure une demande d'autorisation d'emprunt dans un projet de loi fondé sur une motion de voies et moyens. La présidence a statué que rien ne s'y opposait, à condition qu'on en donne l'avis approprié.<sup>5</sup> Dans le cas de 1982, suivant l'interminable débat sur la question, le gouvernement a fini par retirer son projet de loi et présenter à nouveau ses demandes de manière distincte.<sup>6</sup> Depuis, l'usage veut que l'on demande le pouvoir d'emprunt par le biais d'un projet de loi distinct.

En 1985, le ministre des Finances a présenté un document visant à améliorer le processus d'emprunt. Il y recommandait entre autres au gouvernement de ne pas demander un pouvoir d'emprunt pour une année financière sans avoir auparavant fourni au Parlement tous les détails pertinents sur ses besoins financiers. Son document soulignait aussi l'importance d'adopter rapidement les projets de loi relatifs au pouvoir d'emprunt afin que le gouvernement puisse appliquer un programme ordonné de gestion de la dette.<sup>7</sup> S'il était parfois possible de traiter rapidement ces projets de loi, en d'autres occasions, le débat se prolongeait à tel point que le gouvernement devait recourir à une attribution de temps.<sup>8</sup> On a donc modifié le Règlement en avril 1991 pour limiter à deux jours de séance le débat en deuxième lecture sur les projets de loi ayant trait au pouvoir d'emprunt.<sup>9</sup> Même si la nouvelle limite s'appliquait uniquement à la deuxième lecture, il est arrivé deux fois depuis 1991 que la Chambre décide de renvoyer le projet de loi à un comité plénier pour en accélérer l'adoption.<sup>10</sup> Dans un cas, alors que le ministre des Finances avait profité du débat en deuxième lecture pour faire une déclaration économique d'importance, la Chambre a convenu de prolonger les heures de séance des deux jours de débat.<sup>11</sup>

#### Standing Order 74

Time limit on speeches during second or third reading of government bill.

**74.** (1) When second reading or third reading of a government bill is being considered, no Member except the Prime Minister and the Leader of the Opposition shall speak for more than:

(a) twenty minutes if the Member is the first to speak on behalf of a recognized party in the first round of speeches;

#### Article 74

**74.** (1) Lorsque la Chambre procède au débat de deuxième lecture ou de troisième lecture d'un projet de loi émanant du gouvernement, aucun député, à l'exception du premier ministre ou du chef de l'Opposition, ne doit parler pendant plus de

Durée des discours durant la deuxième ou troisième lecture des projets de loi émanant du gouvernement.

a) vingt minutes s'il est le premier député à prendre la parole au nom d'un parti reconnu pendant la première série de discours;

*(cont'd)*

(b) twenty minutes following the first round of speeches, if that Member begins to speak within the next five hours of consideration; and

(c) ten minutes if a Member speaks thereafter.

Period of  
debate divided  
in two.

(2)(a) The Whip of a party may indicate to the Speaker at any time during a debate governed by this Standing Order that one or more of the periods of debate limited pursuant to paragraph (1)(b) of this Standing Order, and allotted to Members of his or her party, are to be divided in two.

(b) Any Member rising to speak during a debate governed by paragraph (1)(b) of this Standing Order, may indicate to the Speaker that he or she will be dividing his or her time with another Member.

*(suite)*

b) vingt minutes après la première série de discours s'il intervient dans les cinq heures de débat;

c) dix minutes par la suite.

(2)a) Le whip d'un parti peut, à n'importe quel moment d'un débat régi par le présent article, indiquer au Président qu'une ou plusieurs des périodes maximales d'intervention fixées par l'alinéa (1)b) du présent article qui sont allouées aux membres de son parti doivent être partagées en deux.

b) Tout député qui se lève pour prendre la parole durant un débat régi par l'alinéa (1)b) du présent article peut indiquer au Président qu'il partagera son temps avec un autre député.

Période  
d'intervention  
partagée en  
deux.

#### Commentary — Standing Order 74

This Standing Order stipulates particular arrangements for the consideration of government bills at second or third reading, which in some instances act as an exception to the 20-minute limit noted in Standing Order 43. Once again, the Prime Minister and the Leader of the Opposition are exempted from any time restrictions provided for in this section.

The first Member to speak on behalf of a recognized party in the opening round of speeches, as well as each Member who speaks in the five hours following the opening round, may speak for 20 minutes. Following each speech, there is a ten-minute period for questions and comments. At the conclusion of these five hours of debate, each successive Member speaking during the remainder of debate at the second or third reading stage will be limited to ten minutes, with a five-minute question-and-comment period (see Standing Order 43). The Chair has ruled that time taken by the ringing of bells prior to voting on an adjournment motion should not be counted in the total time allocated to debate on second reading;<sup>1</sup> that the ten-minute question-and-comment period is included in the calculation of the five hours of debate;<sup>2</sup> and that time devoted to points of order must be included in the five hours of debate allowed.<sup>3</sup>

Members limited to a 20-minute speech, except those speaking in the first round, may indicate to the Chair that they wish to share their time with a colleague, either from their own party or from another party.<sup>4</sup> In such cases, each may speak for ten minutes, followed by five minutes for questions and comments. A party Whip may also indicate that Members of his or her party will be sharing their 20-minute speaking time over the course of a debate. Members speaking in the first round, as well as

#### Commentaire de l'article 74

L'article 74 établit des dispositions particulières pour l'étude des projets de loi émanant du gouvernement lors de leur deuxième ou troisième lecture, dispositions qui ont dans certains cas pour effet de créer des dérogations à la limite de 20 minutes stipulée à l'article 43 du Règlement. De nouveau, le premier ministre et le chef de l'Opposition sont exemptés de toute limite de temps prescrite à ce paragraphe.

Le premier député à prendre la parole au nom d'un parti reconnu dans la première série de discours de même que chacun des députés prenant la parole dans les cinq heures suivant cette première série disposent de 20 minutes pour le faire. Chaque intervention est suivie d'une période de questions et d'observations de dix minutes. À la fin de ces cinq heures de délibérations, chaque député prenant à son tour la parole durant le reste du débat de deuxième ou de troisième lecture n'est autorisé à parler que pendant dix minutes, après quoi l'on prévoit une période de questions et d'observations de cinq minutes (voir l'article 43 du Règlement). La présidence a établi que le temps passé à faire sonner le timbre avant la mise aux voix d'une motion d'ajournement ne devait pas être compté dans le temps total réservé au débat de deuxième lecture;<sup>1</sup> que la période de dix minutes allouée pour les questions et les observations devait être incluse dans le calcul des cinq heures de débat;<sup>2</sup> et que le temps consacré aux rappels au Règlement devait aussi être inclus dans ces cinq heures.<sup>3</sup>

Les députés limités à 20 minutes, sauf ceux qui prennent la parole dans la première série de discours, peuvent signaler à la présidence qu'ils souhaitent partager leur temps de parole avec un collègue, de leur parti ou d'un autre.<sup>4</sup> Dans ce cas, ils disposent chacun de dix minutes, après quoi on alloue cinq minutes pour les questions et les observations. Un whip peut aussi signaler que des députés de son parti partageront leurs 20 minutes d'intervention au cours du débat. Ceux qui prennent

Members limited to ten-minute speeches after the above-mentioned five-hour period, may only split their time with the consent of the House.<sup>5</sup> The Chair has ruled that when a Member who is sharing his or her time moves a superseding motion, this puts an end to their speaking time and the Member with whom the time had been shared loses his or her spot.<sup>6</sup>

### Historical Summary — Standing Order 74

From 1927 to 1982, the length of speeches during the second and third reading debate on a government bill was governed by what is now Standing Order 43. (Before 1927, there were no time limits on speeches.<sup>7</sup>) No special provisions applied, and in general all speakers had 40 minutes, except the Prime Minister, the Leader of the Opposition, a Minister moving a government order and the Member speaking in reply after the Minister, all of whom had unlimited time.

In November 1982, however, the Special Committee on Standing Orders and Procedure recommended that the length of speeches during second reading of a government bill be limited.

The first three speakers would be limited to 40 minutes each and their speeches were not to be followed by the ten-minute exchanges. For the following eight hours of consideration, speeches would be 20 minutes, followed by the ten-minute question-and-comment exchanges. Thereafter, until second reading was complete, speeches would be limited to ten minutes with no provision for further exchanges. These proposals were adopted by the House on November 29, 1982.<sup>8</sup>

The Standing Order remained unchanged until 1991, when several important amendments were made.<sup>9</sup> Perhaps most significantly, the rule was extended to apply to third reading of government bills, which had still been subject to the provisions of Standing Order 43. The eight-hour period for 20-minute speeches was reduced to five hours. In addition, only the first two speakers were given 40 minutes, consistent with the principles of Standing Order 43 where only the Minister and the Member replying are afforded extra speaking time. The House restored the 40-minute speech for the third speaker in 1994, recognizing that the House was composed of three parties.<sup>10</sup>

In both the Thirty-Sixth and Thirty-Seventh Parliament, the House was composed of five parties, which led some to argue that the fourth and fifth parties were not being treated fairly. Noting that 40 minutes was a lengthy period, which was seldom used in its entirety, and noting the valuable exchange of views in the question-and-comment period, the House eliminated the provision for three 40-minute speeches in 2003.<sup>11</sup> The first person to speak on behalf of a recognized party would be limited

la parole dans la première série de discours, de même que ceux qui sont limités à dix minutes après les cinq heures de débat, doivent obligatoirement obtenir le consentement de la Chambre pour partager leur temps d'intervention.<sup>5</sup> La présidence a statué que lorsqu'un député partageant son temps d'intervention proposait une motion de remplacement, cela mettait fin à son droit de parole et le député avec qui il partageait son temps de parole perdait son tour.<sup>6</sup>

### Historique de l'article 74

De 1927 à 1982, c'est l'actuel article 43 qui régissait la durée des discours pendant l'étude des projets de loi émanant du gouvernement à l'étape de la deuxième et de la troisième lecture. (Avant 1927, il n'y avait aucune limite de temps sur la durée des discours.<sup>7</sup>) Il n'y avait cependant aucune disposition spéciale, et tous les orateurs avaient 40 minutes à prononcer leur discours, à l'exception du premier ministre, du chef de l'Opposition, du ministre proposant une affaire émanant du gouvernement et du député répliquant immédiatement après ce ministre; ceux-ci avaient tous un temps illimité.

En novembre 1982, le Comité spécial du Règlement et de la procédure recommandait de limiter le débat lors de la deuxième lecture des projets de loi émanant du gouvernement.

Les trois premiers députés à prendre la parole devaient se limiter à 40 minutes chacun et leur discours respectif ne serait pas suivi de dix minutes d'échange de vues. Pendant les huit heures suivantes d'étude d'un projet de loi, les discours seraient limités à 20 minutes, chacun étant suivi de dix minutes de questions et d'observations. Par la suite, et jusqu'à la fin de l'étape de la deuxième lecture, les discours seraient limités à dix minutes et aucun échange de vues ne serait autorisé. Ces propositions ont été adoptées par la Chambre le 29 novembre 1982.<sup>8</sup>

L'article est demeuré inchangé jusqu'en 1991, année d'importantes modifications.<sup>9</sup> Par exemple, et c'est ce qui constitue sans doute la modification la plus notable, la règle s'appliquerait désormais aussi à la troisième lecture des projets de loi émanant du gouvernement, étape qui était encore sujette aux dispositions de l'article 43 du Règlement. On a ensuite réduit à cinq heures la période de huit heures réservée aux interventions de 20 minutes. En outre, c'est uniquement aux deux premiers intervenants que l'on a accordé 40 minutes, conformément aux principes de l'article 43, selon lequel seuls le ministre et le député lui répliquant disposaient de plus de temps pour prendre la parole. La Chambre a de nouveau accordé 40 minutes au troisième intervenant en 1994, reconnaissant que la Chambre se composait de trois partis.<sup>10</sup>

Au cours de la trente-sixième et de la trente-septième législature, la Chambre était composée de cinq partis, ce qui a amené certains députés à soutenir que les quatrième et cinquième partis n'étaient pas traités avec équité. Reconnaissant qu'on prenait rarement les 40 minutes d'intervention accordées et que la période de questions et d'observations était fertile en échanges de points de vue, la Chambre a éliminé en 2003 la disposition sur les trois périodes de 40 minutes.<sup>11</sup> La première personne à

to 20 minutes, followed by a ten-minute question-and-comment period. After the first round of speakers, the five-hour period would begin.

Section 74(2)(a), which permits the Whip to indicate that Members of his or her party will be sharing their speaking time, was added in 1991, at the same time as a similar provision was added to Standing Order 43.<sup>12</sup> In the months before the rule was formalized, Members frequently asked for the consent of the House to share their speaking time with a colleague, though consent was not always granted.<sup>13</sup> By sharing time, a party could have more of its Members participate in debate while still respecting the usual rotation. Though party Whips occasionally rose to indicate that the Members of their party would be sharing their time, since the rule was adopted, Members regularly took it upon themselves to notify the Chair that they were sharing their time with a colleague.<sup>14</sup> Speaker Parent ruled in 1999 that the practice had become so well-established that he was hesitant to insist that only Whips use this prerogative.<sup>15</sup> He expressed hope that a committee would consider rewording the rule to make it more consistent with the practice, but it was only in 2005 that section 74(2)(b) was added.<sup>16</sup>

Another change made in 2005 was to remove the reference to the question-and-comment period from this Standing Order, as it is now provided for in Standing Order 43.<sup>17</sup>

## CONSIDERATION BY COMMITTEE

### Standing Order 75(1)

Proceedings on bills in any committee.

**75. (1)** In proceedings in any committee of the House upon bills, the preamble is first postponed, and if the first clause contains only a short title it is also postponed; then every other clause is considered by the committee in its proper order; the first clause (if it contains only a short title), the preamble and the title are to be last considered.

### Commentary — Standing Order 75(1)

A bill is sent to committee for study so that Members may examine the wording and effect of each clause and make any amendments they deem necessary or useful. Section (1) of Standing Order 75 stipulates the order in which the various components of a public bill are considered: the preamble, if one exists, is postponed; then the first clause is also postponed, only if it contains a short title; and the remaining clauses are considered consecutively as printed in the bill. After the various clauses are adopted, consideration is given to the first clause (if postponed), the preamble and, finally, the title. Section (1) also specifies that this order of consideration applies to proceedings in all committees studying bills.

prendre la parole au nom d'un parti reconnu disposerait de 20 minutes, après quoi se tiendrait une période de questions et d'observations de dix minutes. C'est après la première série d'intervenants que commencerait la période de cinq heures de débat.

L'article 74(2)a), qui autorise le whip à signaler que des députés comptent partager leur temps de parole, a été ajouté en 1991, au même moment où l'on a ajouté une disposition semblable à l'article 43 du Règlement.<sup>12</sup> Dans les mois qui ont précédé l'officialisation de la règle, il est arrivé fréquemment que des députés demandent le consentement de la Chambre pour partager leur temps d'intervention, bien que ce consentement ne leur soit pas toujours garanti.<sup>13</sup> Grâce à cette pratique, les partis pouvaient faire participer un plus grand nombre de députés au débat tout en respectant la règle habituelle de rotation. Si des whips ont signalé à l'occasion que des députés de leur parti partageraient leur temps de parole, depuis l'adoption de la règle, il est souvent arrivé que des députés en avisent directement la présidence.<sup>14</sup> En 1999, le Président Parent a statué que la pratique était devenue tellement courante qu'il hésitait à la limiter exclusivement aux whips.<sup>15</sup> Il a souligné qu'il espérait qu'un comité examine la question et modifie le libellé de la règle pour qu'il corresponde à la pratique, mais ce n'est qu'en 2005 que l'on a ajouté l'article 74(2)b) au Règlement.<sup>16</sup>

Toujours en 2005, on a supprimé la référence à la période de questions et d'observations du présent article, puisqu'elle était déjà couverte par l'article 43 du Règlement.<sup>17</sup>

## ÉTUDE EN COMITÉ

### Article 75(1)

**75. (1)** Lors de l'étude de projets de loi par un comité de la Chambre, on reporte d'abord à plus tard l'étude du préambule puis celle du premier article si celui-ci ne vise que le titre abrégé; le comité étudie ensuite chacun des autres articles dans l'ordre, puis en dernier lieu le premier article (s'il ne vise que le titre abrégé), le préambule et le titre.

Délibérations sur des projets de loi en comité.

### Commentaire de l'article 75(1)

On renvoie un projet de loi à un comité pour qu'il puisse examiner le libellé et l'effet de chaque disposition et y apporter tout amendement qu'il considère nécessaire ou utile. L'article 75(1) prescrit l'ordre dans lequel on étudie les éléments constitutifs d'un projet de loi d'intérêt public : l'étude du préambule, si le projet de loi en comporte un, est reportée à plus tard; celle du premier article, s'il ne vise que le titre abrégé, est également reportée; les autres articles sont étudiés dans l'ordre dans lequel ils figurent sur la version imprimée du projet de loi. Une fois toutes ces dispositions adoptées, on revient à l'étude du premier article (si on l'a reportée), du préambule et, enfin, du titre. Le paragraphe (1) précise également que cet ordre des délibérations s'applique à l'étude des projets de loi effectuée par tous les comités.

**Standing Order 75(2)**

Proceedings reported.

**75. (2)** All amendments made in any committee shall be reported to the House. Every bill reported from any committee, whether amended or not, shall be received by the House on report thereof.

**Commentary — Standing Order 75(2)**

Once a committee has terminated its consideration of a bill, Standing Order 75(2) states that the committee must report any amendments it has made directly to the House. This report is normally presented in the House by the Committee Chair, or a committee member designated by the Chair, during Routine Proceedings when the item “Presenting Reports from Committees” is called by the Speaker. Speakers have consistently ruled that, unless the House orders otherwise, it is up to the committee to decide when it reports the bill.<sup>1</sup> The House has specified that private Members’ bills must be reported within 60 sitting days, unless the House grants an extension (see Standing Order 97.1).

**REPORT STAGE AT SECOND READING****Standing Order 76(1)**

Not before third sitting day.

**76. (1)** The report stage of any bill reported by any standing, special or legislative committee before the bill has been read a second time shall not be taken into consideration prior to the third sitting day following the presentation of the said report, unless otherwise ordered by the House.

**Commentary — Standing Order 76(1)**

At report stage, all Members of the House are given the opportunity to review a bill which has been studied by a standing, legislative or special committee. Following the presentation of a report on a bill referred to committee before second reading, a *minimum* period of three sitting days is provided by Standing Order 76(1) before the House can commence its consideration of the bill at report stage. During this period, Members may file notices of motions to amend the bill, pursuant to Standing Order 76(2).

**Standing Order 76(2)**

Notice to amend.

**76. (2)** If, not later than the second sitting day prior to the consideration of the report stage of a bill that has not yet been read a

**Article 75(2)**

**75. (2)** Tout comité doit faire rapport à la Chambre des amendements apportés à un projet de loi. La Chambre doit recevoir tout projet de loi dont un comité aura fait rapport, qu’il ait été modifié ou non.

Rapport des délibérations.

**Commentaire de l’article 75(2)**

Lorsqu’un comité a terminé son étude d’un projet de loi, l’article 75(2) stipule qu’il doit faire rapport directement à la Chambre de toute modification qu’il y a effectuée. Ce rapport est normalement présenté à la Chambre par le président du comité, ou par un autre membre qu’il désigne, durant les affaires courantes ordinaires lorsque le Président de la Chambre fait l’appel de la rubrique « Présentation de rapports de comités ». Les Présidents ont toujours statué qu’il revenait au comité de décider quand faire rapport sur le projet de loi, à moins que la Chambre n’en décide autrement.<sup>1</sup> La Chambre a précisé que les comités devaient faire rapport sur les projets de loi d’initiative parlementaire dans les 60 jours de séance, à moins que la Chambre ne leur accorde un délai (voir l’article 97.1 du Règlement).

**ÉTAPE DU RAPPORT À LA DEUXIÈME LECTURE****Article 76(1)**

**76. (1)** L’étude à l’étape du rapport d’un projet de loi dont un comité permanent, spécial ou législatif aura fait rapport avant que le projet de loi ait franchi l’étape de la deuxième lecture ne doit pas commencer avant le troisième jour de séance suivant la présentation de ce rapport, à moins que la Chambre n’en ait décidé autrement.

Pas avant le troisième jour de séance.

**Commentaire de l’article 76(1)**

À l’étape du rapport, tous les députés de la Chambre ont l’occasion d’examiner un projet de loi qui a déjà été étudié par un comité permanent, législatif ou spécial. Suivant le dépôt d’un rapport sur un projet de loi renvoyé en comité avant la deuxième lecture, l’article 76(1) impose un délai *minimum* de trois jours de séance avant que la Chambre n’entreprenne l’étude du projet de loi à cette étape. Dans l’intervalle, les députés peuvent donner avis de motions tendant à modifier le projet de loi, conformément à l’article 76(2) du Règlement.

**Article 76(2)**

**76. (2)** Si, au plus tard le deuxième jour de séance précédant celui de l’étude à l’étape du rapport d’un projet de loi qui n’a

Avis de modification.

*(cont'd)*

second time, written notice is given of any motion to amend, delete, insert or restore any clause in a bill, it shall be printed on the *Notice Paper*. When the same amendment is put on notice by more than one Member, that notice shall be printed once, under the name of each Member who has submitted it. If the Speaker decides that an amendment is out of order, it shall be returned to the Member without having appeared on the *Notice Paper*.

### Commentary — Standing Order 76(2)

Section (2) deals with the notice requirement for report stage motions. Written notice of such motions must be submitted two sitting days before the bill is first considered at report stage if the bill was referred to committee before second reading. No notice may be filed on or after the day the bill is considered at report stage.<sup>2</sup> If a notice is filed the day before report stage begins, it is printed in the *Notice Paper* but the Speaker will not allow the motion to proceed as the notice requirement has not been met.<sup>3</sup> One practical problem this poses for Members is that, outside of the three-sitting day waiting period prescribed in Standing Order 76(1), the particular day that report stage commences is normally not known. To deal with this situation, most notices are filed as soon as possible following presentation of a committee's report on a bill.

More than one Member may give notice of the same report stage motion. When this occurs, if the motion is admissible, the names of all of the sponsors appear on the *Notice Paper*.<sup>4</sup> As provided in Standing Order 76(5), it is up to the Speaker to decide which Member will move the motion. In practice, preference is usually given to the Member who first submitted the notice.

This section of the Standing Order also limits report stage motions to one clause per motion.<sup>5</sup> Particular attention should be drawn to the fact that a motion to delete a clause at report stage is in order, while it is not in committee.<sup>6</sup> In essence, a motion to delete can be used as a method to permit Members to debate the merits of a particular clause and to vote against the clause if they wish.<sup>7</sup>

Every motion is examined by the Speaker to determine if it is procedurally acceptable. If it is found to be inadmissible, the motion is returned to the sponsor with a written explanation of why it is not procedurally acceptable. The motion does not appear on the *Notice Paper*.

*(suite)*

pas encore franchi l'étape de la deuxième lecture, avis par écrit est donné d'une motion tendant à modifier, biffer, insérer ou rétablir un article d'un projet de loi, la motion doit figurer au *Feuilleton des avis*. Si plus d'un député propose la même modification, l'avis n'en est publié qu'une fois, avec indication du nom de chacun des députés qui a proposé la modification. Si le Président juge irrecevable une modification proposée par un député, elle lui est retournée sans avoir paru au *Feuilleton des avis*.

### Commentaire de l'article 76(2)

Cet article porte sur les exigences d'avis pour les motions à l'étape du rapport. Les avis écrits relatifs à ces motions doivent être présentés deux jours de séance avant le début de l'étude à l'étape du rapport si le projet de loi a été renvoyé à un comité avant la deuxième lecture. Aucun avis ne peut être déposé le jour du début de l'étude du projet de loi à cette étape, ni les jours suivants.<sup>2</sup> Si un avis est donné le jour avant que ne commence l'étape du rapport, il paraîtra dans le *Feuilleton des avis* mais le Président ne permettra pas qu'on donne suite à la motion, puisque l'exigence d'avis n'a pas été respectée.<sup>3</sup> Cela pose un problème d'ordre pratique aux députés, car exception faite du délai minimum de trois jours de séance prescrit par l'article 76(1) du Règlement, on ne peut savoir, normalement, quel jour commencera l'étude à l'étape du rapport. Pour résoudre ce problème, on dépose la plupart des avis dès que possible après la présentation du rapport du comité.

Il se peut que plus d'un député donne avis d'une même motion à l'étape du rapport. Dans ce cas, si la motion est recevable, le nom de tous les députés qui la parrainent apparaît au *Feuilleton des avis*.<sup>4</sup> Comme le veut l'article 76(5), il revient au Président de décider quel député proposera la motion. Dans la pratique, la préférence va normalement au premier à avoir soumis l'avis.

En vertu de l'article 76(2), également, une motion présentée à l'étape du rapport doit se borner à traiter d'un seul article du projet de loi visé.<sup>5</sup> Il importe tout particulièrement de noter que les motions tendant à supprimer un article à l'étape du rapport sont recevables, alors qu'elles ne le sont pas en comité.<sup>6</sup> Essentiellement, une motion de suppression permet aux députés de débattre du bien-fondé d'une disposition particulière et de se prononcer contre cette disposition s'ils le souhaitent.<sup>7</sup>

Le Président examine chacune des motions pour en déterminer la recevabilité sur le plan de la procédure. Celles qu'il juge irrecevables sont retournées à leur parrain, accompagnées d'une note explicative, et ne sont pas inscrites au *Feuilleton des avis*.



**Standing Order 76(3)**

Recommendation of Governor General.

**76. (3)** When a recommendation of the Governor General is required in relation to any amendment of which notice has been given pursuant to section (2) of this Standing Order, notice shall be given of the said Recommendation no later than the sitting day before the day on which the report stage is to commence and such notice shall be printed on the *Notice Paper* along with the amendment to which it pertains.

**Commentary — Standing Order 76(3)**

While two sitting days' notice must be given for report stage motions, section (3) stipulates that notice of a Royal Recommendation (to authorize the expenditure of funds from the Consolidated Revenue Fund) may be given up until the sitting day before report stage begins. This means the Royal Recommendation need not be submitted at the same time as the motion; it need only appear on the *Notice Paper* before report stage begins. If no Royal Recommendation has been placed on the *Notice Paper* by the time debate begins, the motion will not be allowed to proceed.

**Standing Order 76(4)**

Amendment as to form only.

**76. (4)** An amendment, in relation to form only in a government bill, may be proposed by a Minister of the Crown without notice, but debate thereon may not be extended to the provisions of the clause or clauses to be amended.

*NOTE: The purpose of this section is to facilitate the incorporation into a bill of amendments of a strictly consequential nature flowing from the acceptance of other amendments. No waiver of notice would be permitted in relation to any amendment which would change the intent of the bill, no matter how slightly, beyond the effect of the initial amendment.*

**Commentary — Standing Order 76(4)**

An exception to the notice requirements is provided in section (4). A Minister of the Crown may propose a report stage motion without notice relating only to the form of a government bill. Debate is restricted to the motion. The Chair is charged with the responsibility of determining whether the motion is consequential or substantial.<sup>8</sup> The "Note" clarifies the purpose of section (4) as providing a mechanism to permit consequential amendments only.

**Article 76(3)**

**76. (3)** Lorsqu'une recommandation du Gouverneur général est nécessaire au sujet d'une modification dont il a été donné avis conformément au paragraphe (2) du présent article, il faut en donner un avis préalable au plus tard le jour de séance précédant celui où doit commencer l'étape du rapport et cet avis doit figurer au *Feuilleton des avis*, accompagné de la modification visée.

Recommandation du Gouverneur général.

**Commentaire de l'article 76(3)**

S'il faut un préavis de deux jours de séance pour les motions à l'étape du rapport, le paragraphe (3) précise qu'un avis de recommandation royale (visant à autoriser l'affectation de fonds du Trésor) peut être donné jusqu'au jour précédant le début de l'étape du rapport. Cela signifie qu'il n'est pas nécessaire de présenter la recommandation royale en même temps que la motion; il suffit qu'elle apparaisse au *Feuilleton des avis* avant le début de l'étape du rapport. Si aucune recommandation royale n'apparaît au *Feuilleton des avis* avant que le débat ne commence, on ne pourra pas donner suite à la motion.

**Article 76(4)**

**76. (4)** Un ministre de la Couronne peut proposer une modification relative à la forme seulement d'un projet de loi du gouvernement, sans préavis, mais la discussion de cette modification ne peut s'étendre aux dispositions de l'article ou des articles à modifier.

Modification relative à la forme.

*NOTA : Cet article a pour objet de faire en sorte qu'il soit plus facile d'apporter à un projet de loi les modifications qui ne sont que la simple conséquence de l'adoption d'autres modifications. Aucune renonciation à l'avis ne serait autorisée à l'égard d'une modification quelconque qui changerait le sens du projet de loi, tant soit peu, au-delà des conséquences de la modification initiale.*

**Commentaire de l'article 76(4)**

L'article 76(4) prescrit une dérogation aux exigences en matière de préavis. Un ministre de la Couronne peut proposer une motion à l'étape du rapport sans avis si cet amendement ne vise que la forme d'un projet de loi du gouvernement. Dans de telles circonstances, le débat doit porter uniquement sur la motion. Il appartient à la présidence de déterminer si la motion est simplement corrélatrice ou change le sens du projet de loi.<sup>8</sup> Le « Nota » précise que ce paragraphe a pour objet de créer un mécanisme permettant uniquement les amendements qui sont la simple conséquence de l'adoption d'autres modifications.

**Standing Order 76(5)**

Speaker's  
power to select  
amendments.

**76. (5)** The Speaker shall have the power to select or combine amendments or clauses to be proposed at the report stage and may, if he or she thinks fit, call upon any Member who has given notice of an amendment to give such explanation of the subject of the amendment as may enable the Speaker to form a judgement upon it. If an amendment has been selected that has been submitted by more than one Member, the Speaker, after consultation, shall designate which Member shall propose it.

*NOTE: The Speaker will not normally select for consideration any motion previously ruled out of order in committee, unless the reason for its being ruled out of order was that it required a recommendation of the Governor General, in which case the amendment may be selected only if such Recommendation has been placed on notice pursuant to this Standing Order. The Speaker will normally only select motions that were not or could not be presented in committee. A motion, previously defeated in committee, will only be selected if the Speaker judges it to be of such exceptional significance as to warrant a further consideration at the report stage. The Speaker will not normally select for separate debate a repetitive series of motions which are interrelated and, in making the selection, shall consider whether individual Members will be able to express their concerns during the debate on another motion.*

*For greater certainty, the purpose of this Standing Order is, primarily, to provide Members who were not members of the committee with an opportunity to have the House consider specific amendments they wish to propose. It is not meant to be a reconsideration of the committee stage.*

*For greater clarity, the Speaker will not select for debate a motion or series of motions of a repetitive, frivolous or vexatious nature or of a nature that would serve merely*

**Article 76(5)**

**76. (5)** Le Président a le pouvoir de choisir ou de combiner les modifications ou les articles proposés à l'étape du rapport et peut, s'il le juge à propos, demander à un député qui a donné un avis de modification de fournir suffisamment d'explications pour permettre au Président de porter un jugement sur l'objet de la modification. Si une modification choisie a été présentée par plus d'un député, le Président désigne, après consultation, quel député la proposera.

Pouvoir du  
Président de  
choisir des  
modifications.

*NOTA : Normalement, le Président ne choisit pas, pour étude, une motion déjà déclarée irrecevable en comité, sauf si elle y a été rejetée parce qu'elle exigeait une recommandation du Gouverneur général. Dans ce cas, l'amendement peut être choisi si la recommandation exigée a fait l'objet d'un avis conformément au présent article. Le Président ne choisit normalement que les motions qui n'ont pas été ou n'ont pu être présentées au comité. Le Président ne choisit une motion déjà rejetée au comité que s'il juge qu'elle a une importance tellement exceptionnelle qu'elle mérite d'être examinée de nouveau à l'étape du rapport. Normalement, le Président ne choisit pas, pour la tenue d'un débat séparé, une série de motions répétitives interreliées. En agissant ainsi, le Président tient compte de la possibilité pour les députés intéressés de pouvoir se faire entendre durant le débat sur une autre motion.*

*Pour plus de précisions, le présent article du Règlement vise avant tout à fournir aux députés qui n'étaient pas membres du comité l'occasion de soumettre à la Chambre les amendements précis qu'ils veulent proposer. Il ne vise pas à permettre de reprendre en considération l'étape de l'étude en comité.*

*Il est entendu que le Président ne choisit pas, pour la tenue d'un débat, une motion ou une série de motions à caractère répétitif, frivole ou abusif ou de nature à prolonger*

*(cont'd)*

*to prolong unnecessarily proceedings at the report stage and, in exercising this power of selection, the Speaker shall be guided by the practice followed in the House of Commons of the United Kingdom.*

### Commentary — Standing Order 76(5)

Not all report stage motions published on the *Notice Paper* go forward for debate in the House. Section (5) gives the Speaker the authority to select those which will be debated. This is done to avoid a repetition of committee stage and to ensure that report stage retains its purpose, which is to enable the House to examine the committee's work on a bill.

The attached "Note" specifies certain guidelines for the Speaker in selecting amendments. A motion previously ruled out of order in the committee stage of the bill's consideration will normally not be selected at report stage. Since the rules relating to admissibility at both stages are similar, such a motion is likely also to be found inadmissible at report stage and will thus not be eligible for selection. An exception is made for motions requiring a Royal Recommendation, which are inadmissible at committee stage but admissible at report stage. However, if the necessary Royal Recommendation has not been placed on notice by the deadline required in section (3), the motion in question will not be selected.<sup>9</sup> A second exception, which is not mentioned in this section, is that a motion to delete a clause is inadmissible at committee stage (since it is possible to vote against the clause) but is admissible at report stage.

Another guideline is that a motion defeated in committee will be selected only if the Speaker finds it is of exceptional significance and warrants further consideration. The Speaker has encouraged Members who believe their motions to be of exceptional significance to send a letter of explanation to that effect when submitting their motions.<sup>10</sup> Motions which were considered in committee and subsequently withdrawn are also generally not selected. Finally, a motion will normally not be selected at report stage if it could have been presented in committee and was not. In selecting motions, the Speaker is also mindful of situations where Members can express their concerns during debate on another motion.

The second paragraph of the "Note" affirms the rationale behind report stage. The wording indicates that the primary purpose of report stage is not a reconsideration of the committee stage. In order to avoid having report stage duplicate committee stage, the Speaker has encouraged all Members to avail themselves fully of the opportunity to present amendments in committee.<sup>11</sup>

The final "Note" emphasizes that the Speaker will not select motions which are repetitive, frivolous, vexatious or serve only to prolong debate unnecessarily. With regard to these criteria

*(suite)*

*inutilement les délibérations à l'étape du rapport. Dans l'exercice de son pouvoir de choisir les motions, le Président s'inspire de la pratique de la Chambre des communes du Royaume-Uni.*

### Commentaire de l'article 76(5)

Ce ne sont pas toutes les motions à l'étape du rapport inscrites au *Feuilleton des avis* qui sont débattues à la Chambre. Le paragraphe (5) donne au Président le pouvoir de choisir celles qui seront débattues. On évite ainsi de répéter l'étape du comité et l'on respecte l'objectif de l'étape du rapport, qui donne à la Chambre l'occasion d'examiner le travail d'un comité à l'égard d'un projet de loi.

Le « Nota » qui suit le paragraphe (5) guide le Président dans le choix des amendements. Par exemple, une motion déjà jugée irrecevable à l'étape du comité ne sera normalement pas choisie à l'étape du rapport. Puisque les règles sur la recevabilité sont semblables pour les deux étapes, une motion déjà rejetée en comité risque aussi d'être jugée irrecevable à l'étape du rapport, et donc ne pourrait pas être choisie. On fait une exception pour les motions nécessitant une recommandation royale, qui ne sont pas recevables à l'étape du comité mais qui le sont à l'étape du rapport. Toutefois, si l'on n'a pas donné avis de la recommandation royale exigée selon le délai prescrit au paragraphe (3), la motion en question ne sera pas choisie.<sup>9</sup> Une seconde exception, dont le présent paragraphe ne fait pas mention, concerne les motions visant à supprimer un article, motions qui ne sont pas recevables à l'étape du comité (puisque'il est possible de voter contre l'article) mais qui le sont à l'étape du rapport.

En outre, une motion rejetée à l'étape du comité ne sera choisie que si le Président la juge d'une importance exceptionnelle et estime qu'elle mérite d'être examinée à nouveau. Il a d'ailleurs encouragé les députés qui étaient de cet avis à joindre à leur motion, au moment de la soumettre, une lettre expliquant leur point de vue à cet égard.<sup>10</sup> De même, les motions qui ont été retirées après avoir été examinées en comité ne sont pas retenues, en général. Enfin, une motion ne sera pas choisie à l'étape du rapport si on avait pu la présenter en comité mais qu'on ne l'a pas fait. Lorsqu'il sélectionne les motions, le Président tient aussi compte de la possibilité qu'ont les députés d'exprimer leurs points de vue au cours du débat sur une autre motion.

Le deuxième paragraphe du « Nota » énonce le principe directeur qui sous-tend l'étape du rapport. Il établit que cette étape n'a pas pour but fondamental de reprendre en considération l'étape de l'étude en comité. Pour éviter que l'étape du rapport ne soit qu'une répétition de l'étape du comité, le Président a encouragé tous les députés à se prévaloir pleinement de l'occasion de présenter des amendements en comité.<sup>11</sup>

Le troisième et dernier paragraphe du « Nota » précise que le Président ne choisira pas de motions à caractère répétitif, frivole ou abusif ou qui ne serviraient qu'à prolonger indûment le débat.

alone, the Speaker may be guided by the practice followed by the House of Commons of the United Kingdom.<sup>12</sup>

In current practice, motions which further amend an amendment adopted by the committee, or which make consequential changes to the bill based on an amendment adopted in committee are usually selected by the Speaker, as are motions to delete a clause.

In addition to granting the power to select motions, this section also allows the Speaker to group motions for debate and to determine the voting arrangements for each group. Motions are grouped for debate according to two factors: the content and the place where they are to be inserted in the bill. Motions are grouped according to content if they can form the subject of a single debate; if, once adopted, they will have the same effect in different places of the bill; or if they relate to the same provision or similar provisions of the bill. Motions are combined according to the place where they are to be inserted in the bill when they relate to the same line or lines. These motions will then be part of a single scheme for voting purposes.

When the Speaker selects and groups report stage motions for debate, he or she also decides on how they will be grouped for voting. The Speaker determines the order in which the motions will be called and the effect of one vote on the others (for example, if the vote on one motion can be applied to another motion). The purpose of the voting scheme is to avoid the House having to vote twice on the same issue.

The Speaker delivers his or her decision regarding report stage motions after the order for the consideration of report stage of the bill has been read. The Speaker informs the House of the motions that he or she has selected and grouped for debate as well as the voting arrangements and, where applicable, of the motions that have not been selected, stating the reasons.

In cases where two or more Members have submitted the same motion, the Speaker decides which Member will move it. The Speaker may consult with the Members involved, although, in practice, preference is usually given to the Member who submitted the notice first.

#### **Standing Order 76(6)**

Debate on the amendments.

**76. (6)** When the Order of the Day for the consideration of a report stage is called, any amendment proposed pursuant to this Standing Order shall be open to debate and amendment.

#### **Commentary — Standing Order 76(6)**

Section (6) provides that all report stage motions set down for consideration on the *Notice Paper* under Standing Order 76(2) are subject to debate and are open to amendment (and subamendment).<sup>13</sup> Such motions are considered as part of the

Pour ces critères uniquement, il peut s'inspirer de la pratique de la Chambre des communes du Royaume-Uni.<sup>12</sup>

Selon l'usage courant, les motions qui modifient un amendement déjà adopté par un comité ou qui apportent des modifications corrélatives à un projet de loi fondées sur un amendement adopté en comité sont habituellement choisies par le Président, comme le sont les motions visant à supprimer un article.

En plus d'accorder au Président le pouvoir de choisir les motions, le présent paragraphe lui permet de regrouper celles qui peuvent l'être pour les fins du débat et de déterminer la façon dont elles seront mises aux voix. Les motions sont regroupées selon deux critères : leur contenu et l'endroit où elles seront insérées dans le projet de loi. Pour ce qui est du contenu, on regroupera les motions pouvant faire l'objet d'un seul débat, celles qui auront les mêmes conséquences à différents endroits du projet de loi et celles portant sur la même disposition ou des dispositions semblables du projet de loi. Pour ce qui est de leur emplacement dans le projet de loi, on regroupera les motions portant sur la ou les mêmes lignes. Toutes les motions ainsi regroupées feront partie d'un même schéma de mise aux voix.

Lorsque le Président choisit et combine des motions à l'étape du rapport en vue du débat, il décide aussi de la façon dont elles seront regroupées pour leur mise aux voix. Le Président détermine l'ordre dans lequel les motions seront appelées et décide de l'effet d'un vote sur les autres (par exemple, si le résultat d'un vote sera appliqué à une autre motion). La Chambre évite ainsi de voter deux fois sur la même question.

Le Président rend sa décision sur les motions à l'étape du rapport dès que l'ordre portant examen du projet de loi à l'étape du rapport a été lu. Il informe la Chambre des motions qu'il a choisies et regroupées pour les fins du débat ainsi que de la façon dont elles seront mises aux voix. Le cas échéant, il précise les motions qui n'ont pas été retenues et justifie son choix.

Dans les cas où deux députés ou plus ont soumis la même motion, le Président décide qui la proposera. Il peut consulter les députés concernés mais, dans la pratique, la préférence est habituellement accordée à celui qui a donné avis en premier.

#### **Article 76(6)**

**76. (6)** Lorsqu'on passe à l'Ordre du jour pour l'étude à l'étape du rapport d'un projet de loi, toute modification dont on a donné avis conformément au présent article peut faire l'objet d'un débat et de modifications.

Débat portant sur les modifications.

#### **Commentaire de l'article 76(6)**

En vertu de cette disposition, toutes les motions à l'étape du rapport inscrites au *Feuilleton des avis* pour des fins d'étude en conformité du paragraphe (2) de l'article 76 peuvent faire l'objet d'un débat et d'amendements (ainsi que de sous-amendements).<sup>1</sup> Ces motions sont étudiées au point de l'ordre du jour portant

order of the day for report stage, although the motion may not formally have been proposed from the Chair.<sup>14</sup>

### Standing Order 76(7)

Limits on speeches.

**76. (7)** When debate is permitted, the first Member from each of the recognized parties speaking during proceedings on the first amendment proposed at report stage may speak for not more than twenty minutes, and no other Member shall speak more than once or longer than ten minutes during proceedings on any amendment at that stage.

#### Commentary — Standing Order 76(7)

Standing Order 76(7) imposes restrictions on individual Members during proceedings at report stage. It prohibits Members from speaking more than once on any report stage motion or grouping of motions.<sup>15</sup> When report stage begins, the first speaker of each recognized party is accorded 20 minutes, while the rule imposes a ten-minute limit on all subsequent speeches. There is a question-and comment-period after each speech (see Standing Order 43).<sup>16</sup>

### Standing Order 76(8)

Division deferred.

**76. (8)** When a recorded division has been demanded on any amendment proposed during the report stage of a bill, the Speaker may defer the calling in of the Members for the purpose of recording the “yeas” and “nays” until more or all subsequent amendments to the bill have been considered. A recorded division or divisions may be so deferred from sitting to sitting.

*NOTE: In cases when there are an unusually great number of amendments for consideration at the report stage, the Speaker may, after consultation with the representatives of the parties, direct that deferred divisions be held before all amendments have been taken into consideration.*

#### Commentary — Standing Order 76(8)

Recorded divisions on report stage motions, amendments or subamendments may be deferred by the Speaker pursuant to Standing Order 76(8).<sup>17</sup> If a recorded vote is demanded on any report stage motion, the Speaker is authorized to defer the division until all the report stage motions, or a certain number, have been considered. Section (8) also provides that such

examen du projet de loi à l'étape du rapport, même si elles peuvent ne pas avoir été officiellement mises en délibération par le Président.<sup>14</sup>

### Article 76(7)

Discours limités.

**76. (7)** Lorsque le débat est autorisé, le premier député de chacun des partis reconnus qui prend la parole au sujet de la première modification proposée lors des délibérations à l'étape du rapport peut parler pendant au plus vingt minutes, et aucun autre député ne peut parler plus d'une fois, ou plus de dix minutes, au sujet d'une modification pendant les délibérations à ce stade.

#### Commentaire de l'article 76(7)

L'article 76(7) impose des restrictions aux interventions des députés pendant les délibérations à l'étape du rapport. Il leur interdit de prendre la parole plus d'une fois sur une quelconque motion ou un groupe de motions à l'étape du rapport.<sup>15</sup> Quand l'étape du rapport commence, le premier intervenant de chaque parti reconnu dispose de 20 minutes, et la règle impose une durée maximale de dix minutes à toute intervention subséquente. Chaque intervention est suivie d'une période de questions et d'observations (voir l'article 43 du Règlement).<sup>16</sup>

### Article 76(8)

Vote différé.

**76. (8)** Lorsqu'on a demandé un vote par appel nominal sur une modification proposée pendant l'étape du rapport d'un projet de loi, le Président peut attendre, avant de convoquer les députés pour faire enregistrer les voix affirmatives et négatives, qu'on ait étudié d'autres modifications subséquentes ou l'ensemble de celles-ci. On peut ainsi remettre de séance en séance un ou plusieurs votes par appel nominal.

*NOTA : Lorsqu'il y a un nombre exceptionnel d'amendements à étudier à l'étape du rapport, le Président peut, après consultation des représentants des partis, ordonner que les votes par appel nominal différés aient lieu avant que tous les amendements aient été étudiés.*

#### Commentaire de l'article 76(8)

Les votes par appel nominal sur les motions, amendements ou sous-amendements à l'étape du rapport peuvent être différés par le Président en vertu de cet article.<sup>17</sup> Si un tel vote est exigé sur une motion, le Président est autorisé à le reporter jusqu'à ce que plusieurs ou la totalité des motions à l'étape du rapport aient été étudiées. L'article stipule également que les votes par appel

divisions can be deferred from sitting to sitting until no further motions are to be considered.

The “Note” specifies that when there are an unusually great number of motions on a particular bill, the Speaker may order that a certain number of deferred divisions be held before the House has considered all of the motions.<sup>18</sup> Debate can then arise on the remaining motions and another set of deferred divisions can be taken at a later time.

#### Standing Order 76(9)

Motion when report stage concluded.

**76. (9)** When proceedings at the report stage on any bill that has not been read a second time have been concluded, a motion “That the bill, as amended, be concurred in and be read a second time” or “That the bill be concurred in and read a second time” shall be put and forthwith disposed of, without amendment or debate.

#### Commentary — Standing Order 76(9)

When all the report stage motions have been disposed of, a further motion is proposed from the Chair. This motion is not only for concurrence of the bill at report stage, but also for the second reading of the bill.

In the case where the bill has not been amended either at the committee stage or at the report stage, the motion “That the bill be concurred in at report stage and read a second time” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>19</sup> In the case where the bill was amended at the committee stage but not at the report stage, the motion “That the bill, as amended, be concurred in at the report stage and read a second time” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>20</sup> In the case where the bill was amended at both the committee stage and the report stage, the motion “That the bill, as amended, be concurred in at report stage with further amendments and read a second time” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>21</sup> In the case where the bill was not amended at the committee stage but was amended at the report stage, the motion “That the bill be concurred in at the report stage with amendments and read a second time” shall be put and disposed of immediately without amendment or debate.<sup>22</sup>

If report stage is subject to a time allocation order, the concurrence motion must also be decided within those time constraints.

nominal peuvent être reportés de séance en séance jusqu’à ce que toutes les motions aient été examinées.

Le « Nota » précise également que lorsqu’il y a un nombre exceptionnel d’amendements à un projet de loi, le Président peut ordonner la tenue de certains votes différés avant que la Chambre n’ait examiné l’ensemble des amendements.<sup>18</sup> La Chambre peut alors débattre des autres motions qui restent et procéder ultérieurement à une autre série de votes différés.

#### Article 76(9)

**76. (9)** Lorsque sont terminées les délibérations relatives au rapport d’un projet de loi qui n’a pas franchi l’étape de la deuxième lecture, une motion demandant « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé et lu une deuxième fois » ou « Que le projet de loi soit agréé et lu une deuxième fois » est mise aux voix immédiatement, sans amendement ni débat.

Motion consécutive à l’étape du rapport.

#### Commentaire de l’article 76(9)

Lorsque l’on a disposé de toutes les motions à l’étape du rapport, la présidence met aux voix une autre motion. Cette motion porte non seulement sur l’adoption du projet de loi à l’étape du rapport mais aussi sur la deuxième lecture du projet de loi.

Si aucun amendement n’a été adopté, ni pendant l’étude en comité ni à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi soit agréé à l’étape du rapport et lu une deuxième fois » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>19</sup> Si des amendements ont été adoptés pendant l’étude en comité mais pas à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé à l’étape du rapport et lu une deuxième fois » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>20</sup> Si des amendements ont été adoptés pendant l’étude en comité et à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé à l’étape du rapport avec d’autres amendements et lu une deuxième fois » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>21</sup> Si aucun amendement n’a été adopté pendant l’étude en comité mais que des modifications ont été adoptées à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi soit agréé à l’étape du rapport avec des amendements et lu une deuxième fois » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>22</sup>

Si l’étape du rapport est sujette à un ordre d’attribution de temps, la motion d’adoption doit aussi être agréée dans les délais prescrits.

**Standing Order 76(10)**

Third reading.

**76. (10)** The report stage of a bill pursuant to this Standing Order shall be deemed to be an integral part of the second reading stage of the bill. When a bill has been concurred in and read a second time in accordance with the procedures set forth in this Standing Order, it shall be set down for a third reading and passage at the next sitting of the House.

**Commentary — Standing Order 76(10)**

Section (10) emphasizes that, for bills referred to committee before second reading, report stage and second reading are combined. In agreeing to the bill at report stage, the House also gives the bill second reading, thereby approving the principle of the bill.

When a bill is concurred in at report stage and read a second time, the Speaker will ask, “When shall the bill be read a third time?” The earliest that third reading can be considered is at the next sitting, whether any motion to amend the bill at report stage has been considered or not. This is in accordance with Standing Order 71, which states that each reading stage of a bill must occur on a different sitting day. In cases where no report stage motions have been submitted, the House may proceed immediately to the third reading stage after the adoption of the concurrence and second reading motion, but this may only be done by unanimous consent.<sup>23</sup> This differs from bills where report stage takes place after second reading (see Standing Order 76.1(11)).

**REPORT STAGE AFTER SECOND READING****Standing Order 76.1(1)**

Not before second sitting day.

**76.1 (1)** The report stage of any bill reported by any standing, special or legislative committee after the bill has been read a second time shall not be taken into consideration prior to the second sitting day following the presentation of the said report, unless otherwise ordered by the House.

**Commentary — Standing Order 76.1(1)**

At report stage, all Members of the House are given the opportunity to review a bill which has been studied by a standing, legislative or special committee. Following the presentation of a committee report on a bill that has received second reading, a *minimum* period of two sitting days is provided

**Article 76(10)**

**76. (10)** L'étape du rapport d'un projet de loi est réputée, aux termes du présent article, être partie intégrante de l'étape de la deuxième lecture dudit projet de loi. Lorsqu'un projet de loi est agréé et lu une deuxième fois conformément aux procédures énoncées dans le présent article, il est présenté en vue de la troisième lecture et de son adoption à la prochaine séance de la Chambre.

Troisième lecture.

**Commentaire de l'article 76(10)**

Le paragraphe (10) fait ressortir le fait que pour les projets de loi renvoyés à un comité avant la deuxième lecture, l'étape du rapport et la deuxième lecture sont combinées. Lorsqu'elle adopte un projet de loi à l'étape du rapport, la Chambre le lit aussi pour la deuxième fois, approuvant ainsi le principe du projet de loi.

Lorsqu'un projet de loi est adopté à l'étape du rapport et lu une deuxième fois, le Président pose la question suivante : « Quand le projet de loi sera-t-il lu pour la troisième fois? » Cette troisième lecture ne peut pas avoir lieu avant la prochaine séance, qu'on ait étudié ou non une motion tendant à modifier le projet de loi à l'étape du rapport, conformément à l'article 71 du Règlement, selon lequel chaque lecture doit se faire en des jours différents. Dans les cas où aucune modification n'est proposée à l'étape du rapport, la Chambre peut passer immédiatement à la troisième lecture après l'adoption de la motion d'agrément et de deuxième lecture, mais uniquement si elle obtient le consentement unanime.<sup>23</sup> La règle diffère des cas où l'étape du rapport commence après la deuxième lecture (voir l'article 76.1(11) du Règlement).

**ÉTAPE DU RAPPORT APRÈS LA DEUXIÈME LECTURE****Article 76.1(1)**

**76.1 (1)** L'étude à l'étape du rapport d'un projet de loi dont un comité permanent, spécial ou législatif aura fait rapport, après que le projet de loi a été lu une deuxième fois, ne doit pas commencer avant le deuxième jour de séance suivant la présentation dudit rapport, à moins que la Chambre n'en ait décidé autrement.

Pas avant le deuxième jour de séance.

**Commentaire de l'article 76.1(1)**

À l'étape du rapport, tous les députés de la Chambre ont l'occasion d'examiner un projet de loi qui a déjà été étudié par un comité permanent, législatif ou spécial. Après le dépôt du rapport du comité sur un projet de loi ayant été lu une deuxième fois, l'article 76.1(1) impose un délai *minimum* de deux jours de

by Standing Order 76.1(1) before the House can commence its consideration of the bill at report stage. During this period, Members may file notices of motions to amend the bill, pursuant to Standing Order 76.1(2). It is important to note that bills reported from Committee of the Whole are not subject to report stage amendment or debate.

### Standing Order 76.1(2)

Notice to amend.

**76.1 (2)** If, not later than the sitting day prior to the consideration of the report stage of a bill that has been read a second time, written notice is given of any motion to amend, delete, insert or restore any clause in a bill, it shall be printed on the *Notice Paper*. When the same amendment is put on notice by more than one Member, that notice shall be printed once, under the name of each Member who has submitted it. If the Speaker decides that an amendment is out of order, it shall be returned to the Member without having appeared on the *Notice Paper*.

### Commentary — Standing Order 76.1(2)

Section (2) deals with the notice requirement for report stage motions. Written notice of such motions must be submitted the sitting day before a bill is first considered at report stage if the bill was referred to committee after second reading. If consideration begins on the first day following an adjournment period, notice may be given up until the Thursday before the House resumes sitting (see Standing Order 54(2)). No notice may be filed on or after the day the bill is considered at report stage.<sup>24</sup> One practical problem this poses for Members is that, outside of the two sitting-day waiting period prescribed in Standing Order 76.1(1), the particular day that report stage commences is normally not known. To deal with this situation, most notices are filed as soon as possible following presentation of a committee's report on a bill.

More than one Member may give notice of the same report stage motion. When this occurs, if the motion is admissible, the names of all of the sponsors appear on the *Notice Paper*.<sup>25</sup> As provided in Standing Order 76.1(5), it is up to the Speaker to decide which Member will move the motion. In practice, preference is usually given to the Member who first submitted the notice.

This section of the Standing Order also limits report stage motions to one clause per motion.<sup>26</sup> Particular attention should be drawn to the fact that a motion to delete a clause at report stage is in order, while it is not in committee.<sup>27</sup> In essence, a motion to delete can be used as a method to permit Members to debate the merits of a particular clause and to vote against the clause if they wish.<sup>28</sup>

séance avant que la Chambre n'entreprenne l'étude du projet de loi à cette étape. Dans l'intervalle, les députés peuvent donner avis de motions tendant à modifier le projet de loi en vertu de l'article 76.1(2) du Règlement. Fait important à noter, les projets de loi dont le comité plénier fait rapport ne peuvent être modifiés ni débattus à cette étape.

### Article 76.1(2)

**76.1 (2)** Si au plus tard le jour de séance précédant celui de l'étude concernant l'étape du rapport d'un projet de loi qui a été lu une deuxième fois, avis par écrit est donné d'une motion tendant à modifier, biffer, insérer ou rétablir un article d'un projet de loi, la motion doit figurer au *Feuilleton des avis*. Si plus d'un député propose la même modification, l'avis n'en est publié qu'une fois, avec indication du nom de chacun des députés qui a proposé la modification. Si le Président juge irrecevable une modification proposée par un député, elle lui est retournée sans avoir paru au *Feuilleton des avis*.

Avis de modification.

### Commentaire de l'article 76.1(2)

Ce paragraphe porte sur les exigences d'avis pour les motions à l'étape du rapport. Les avis écrits relatifs à ces motions doivent être présentés le jour de séance précédant le début de l'étude à l'étape du rapport si le projet de loi a été renvoyé à un comité après la deuxième lecture. Si l'étude commence le premier jour suivant une période d'ajournement, avis peut être donné jusqu'au jeudi avant que la Chambre ne recommence à siéger (voir l'article 54(2) du Règlement). Aucun avis ne peut être déposé le jour du début de l'étude du projet de loi à cette étape, ni les jours suivants.<sup>24</sup> Cela pose un problème d'ordre pratique aux députés, car exception faite du délai minimum de deux jours de séance prescrit par l'article 76.1(1) du Règlement, le jour du début de l'étude à l'étape du rapport est normalement inconnu. Pour résoudre ce problème, on dépose la plupart des avis dès que possible après la présentation du rapport du comité.

Il se peut que plus d'un député donne avis d'une même motion à l'étape du rapport. Dans ce cas, si la motion est recevable, le nom de tous les députés qui la parrainent apparaît au *Feuilleton des avis*.<sup>25</sup> Comme le veut l'article 76.1(5), il revient au Président de décider quel député proposera la motion. Dans la pratique, la préférence va normalement au premier député à avoir soumis l'avis.

En vertu de l'article 76.1(2), également, une motion présentée à l'étape du rapport doit se borner à traiter d'un seul article du projet de loi visé.<sup>26</sup> Il importe tout particulièrement de noter que les motions tendant à supprimer un article à l'étape du rapport sont recevables, alors qu'elles ne le sont pas en comité.<sup>27</sup> Essentiellement, une motion de suppression permet aux députés de débattre du bien-fondé d'une disposition particulière et de se prononcer contre cette disposition s'ils le souhaitent.<sup>28</sup>



Every motion is examined by the Speaker to determine if it is procedurally acceptable. If it is found to be inadmissible, the motion is returned to the sponsor with a written explanation of why it is not procedurally acceptable. The motion does not appear on the *Notice Paper*.

### Standing Order 76.1(3)

Recommendation of Governor General.

**76.1 (3)** When a recommendation of the Governor General is required in relation to any amendment to be proposed at the report stage of a bill that has been read a second time, at least twenty-four hours' written notice shall be given of the said Recommendation and proposed amendment.

#### Commentary — Standing Order 76.1(3)

Section (3) stipulates a 24-hour written notice requirement in the case of a financial report stage motion requiring a Royal Recommendation; i.e., in the case of a motion proposing to authorize the expenditure of funds from the Consolidated Revenue Fund. As with other notice requirements, it need not be a full 24 hours, but rather a single sitting day. If no Royal Recommendation has been placed on the *Notice Paper* by the time debate begins, the motion will not be allowed to proceed.

### Standing Order 76.1(4)

Amendment as to form only.

**76.1 (4)** An amendment, in relation to form only in a government bill, may be proposed by a Minister of the Crown without notice, but debate thereon may not be extended to the provisions of the clause or clauses to be amended.

*NOTE: The purpose of the section is to facilitate the incorporation into a bill of amendments of a strictly consequential nature flowing from the acceptance of other amendments. No waiver of notice would be permitted in relation to any amendment which would change the intent of the bill, no matter how slightly, beyond the effect of the initial amendment.*

#### Commentary — Standing Order 76.1(4)

An exception to the notice requirements is provided in section (4). A Minister of the Crown may propose a report stage motion without notice relating only to the form of a government bill. Debate is restricted to the motion. The Chair is charged with the responsibility of determining whether the motion is

Le Président examine chacune des motions pour en déterminer la recevabilité sur le plan de la procédure. Celles qu'il juge irrecevables sont retournées à leur parrain, accompagnées d'une note explicative, et ne sont pas inscrites au *Feuilleton des avis*.

### Article 76.1(3)

**76.1 (3)** Lorsqu'une recommandation du Gouverneur général est nécessaire au sujet d'une quelconque modification proposée à l'étape du rapport d'un projet de loi qui a été lu une deuxième fois, on doit donner un avis préalable d'au moins vingt-quatre heures de la recommandation et de la modification proposée.

Recommandation du Gouverneur général.

#### Commentaire de l'article 76.1(3)

Ce paragraphe impose un préavis écrit de 24 heures dans le cas d'une motion à l'étape du rapport à caractère financier qui requiert une recommandation royale, c'est-à-dire une motion proposant d'autoriser la dépense de sommes prélevées du Trésor. Comme c'est le cas pour les autres types d'avis, le délai n'est pas obligatoirement de 24 heures au complet mais plutôt d'une seule journée de séance. Si aucune recommandation royale n'apparaît au *Feuilleton des avis* avant que le débat ne commence, on ne pourra pas donner suite à la motion.

### Article 76.1(4)

**76.1 (4)** Un ministre de la Couronne peut proposer une modification relative à la forme seulement d'un projet de loi du gouvernement, sans préavis, mais la discussion de cette modification ne peut s'étendre aux dispositions de l'article ou des articles à modifier.

Modification relative à la forme.

*NOTA : Cet article a pour objet de faire en sorte qu'il soit plus facile d'apporter à un projet de loi les modifications qui ne sont que la simple conséquence de l'adoption d'autres modifications. Aucune renonciation à l'avis ne serait autorisée à l'égard d'une modification quelconque qui changerait le sens du projet de loi, tant soit peu, au-delà des conséquences de la modification initiale.*

#### Commentaire de l'article 76.1(4)

L'article 76.1(4) prescrit une dérogation aux exigences en matière de préavis. Un ministre de la Couronne peut proposer une motion à l'étape du rapport sans avis si cet amendement ne vise que la forme d'un projet de loi du gouvernement. Dans de telles circonstances, le débat doit porter uniquement sur la

consequential or substantial.<sup>29</sup> The “Note” clarifies the purpose of section (4) as providing a mechanism to permit consequential amendments only.

### Standing Order 76.1(5)

Speaker's power to select amendments.

**76.1 (5)** The Speaker shall have power to select or combine amendments or clauses to be proposed at the report stage and may, if he or she thinks fit, call upon any Member who has given notice of an amendment to give such explanation of the subject of the amendment as may enable the Speaker to form a judgement upon it. If an amendment has been selected that has been submitted by more than one Member, the Speaker, after consultation, shall designate which Member shall propose it.

*NOTE: The Speaker will not normally select for consideration by the House any motion previously ruled out of order in committee and will normally only select motions which were not or could not be presented in committee. A motion, previously defeated in committee, will only be selected if the Speaker judges it to be of such exceptional significance as to warrant a further consideration at the report stage. The Speaker will not normally select for separate debate a repetitive series of motions which are interrelated and, in making the selection, shall consider whether individual Members will be able to express their concerns during the debate on another motion.*

*For greater certainty, the purpose of this Standing Order is, primarily, to provide Members who were not members of the committee, with an opportunity to have the House consider specific amendments they wish to propose. It is not meant to be a reconsideration of the committee stage of a bill.*

*For greater clarity, the Speaker will not select for debate a motion or series of motions of a repetitive, frivolous or vexatious nature or of a nature that would serve merely to prolong unnecessarily proceedings at the report stage and, in exercising this power of selection, the Speaker shall be guided by the practice followed in the House of Commons of the United Kingdom.*

motion. Il appartient à la présidence de déterminer si la motion est simplement corrélatrice ou change le sens du projet de loi.<sup>29</sup> Le « Nota » précise que ce paragraphe a pour objet de créer un mécanisme permettant uniquement les amendements qui sont la simple conséquence de l'adoption d'autres modifications.

### Article 76.1(5)

**76.1 (5)** Le Président a le pouvoir de choisir ou de combiner les modifications ou les articles proposés à l'étape du rapport et peut, s'il le juge à propos, demander à un député qui a donné un avis de modification de donner des explications qui permettront au Président de porter un jugement sur l'objet de la modification. Si une modification choisie a été présentée par plus d'un député, le Président désigne, après consultation, quel député la proposera.

Pouvoir du Président de choisir les modifications.

*NOTA : Normalement, le Président ne choisit pas, pour la soumettre à la Chambre, une motion déjà déclarée irrecevable en comité, et ne choisit que les motions qui n'y ont pas été présentées ou qui n'ont pu l'être. Le Président ne choisit une motion déjà rejetée au comité que s'il juge qu'elle a une importance tellement exceptionnelle qu'elle mérite d'être examinée de nouveau à l'étape du rapport. Normalement, le Président ne choisit pas, pour la tenue d'un débat séparé, une série de motions répétitives interreliées. En agissant ainsi, le Président tient compte de la possibilité pour les députés intéressés de pouvoir se faire entendre durant le débat sur une autre motion.*

*Pour plus de précisions, le présent article du Règlement vise avant tout à fournir aux députés qui n'étaient pas membres du comité l'occasion de soumettre à la Chambre des amendements précis qu'ils veulent proposer. Il ne vise pas à permettre de reprendre en considération l'étape de l'étude en comité d'un projet de loi.*

*Il est entendu que le Président ne choisit pas, pour la tenue d'un débat, une motion ou une série de motions à caractère répétitif, frivole ou abusif ou de nature à prolonger inutilement les délibérations à l'étape du rapport. Dans l'exercice de son pouvoir de choisir les motions, le Président s'inspire de la pratique de la Chambre des communes du Royaume-Uni.*

## Commentary — Standing Order 76.1(5)

Not all report stage motions published on the *Notice Paper* go forward for debate in the House. Section (5) gives the Speaker the authority to select those which will be debated. This is done to avoid a repetition of committee stage and to ensure that report stage retains its purpose, which is to enable the House to examine the committee's work on a bill.

The attached "Note" specifies certain guidelines for the Speaker in selecting amendments. A motion previously ruled out of order in the committee stage of the bill's consideration will normally not be selected at report stage. Since the rules relating to admissibility at both stages are similar, such a motion is likely to be found also inadmissible at report stage and will thus not be eligible for selection. Though not mentioned in this section, exception is made for motions requiring a Royal Recommendation, which are inadmissible at committee stage but admissible at report stage. However, if the necessary Royal Recommendation has not been placed on notice by the deadline required in section (3), the motion in question will not be selected.<sup>30</sup> A second exception is that a motion to delete a clause is inadmissible at committee stage (since it is possible to vote against the clause) but is admissible at report stage.

Another guideline is that a motion defeated in committee will be selected only if the Speaker finds it is of exceptional significance and warrants further consideration. The Speaker has encouraged Members who believe their motions are of exceptional significance to send a letter of explanation to that effect when submitting their motions.<sup>31</sup> Motions which were considered in committee and subsequently withdrawn are also generally not selected. Finally, a motion will not normally be selected at report stage if it could have been presented in committee and was not. In selecting motions, the Speaker is also mindful of situations where Members can express their concerns during debate on another motion.

The second paragraph of the "Note" affirms the rationale behind report stage. The wording indicates that the primary purpose of report stage is not a reconsideration of the committee stage. In order to avoid having report stage duplicate committee stage, the Speaker has encouraged all Members to avail themselves fully of the opportunity to present amendments in committee.<sup>32</sup>

The final "Note" emphasizes that the Speaker will not select motions which are repetitive, frivolous, vexatious or serve only to prolong debate unnecessarily. With regard to these criteria only, the Speaker may be guided by the practice followed by the House of Commons of the United Kingdom.<sup>33</sup>

In current practice, motions which further amend an amendment adopted by the committee, or which make consequential changes to the bill based on an amendment

## Commentaire de l'article 76.1(5)

Ce ne sont pas toutes les motions à l'étape du rapport inscrites au *Feuilleton des avis* qui sont débattues à la Chambre. Le paragraphe (5) donne au Président le pouvoir de choisir celles qui seront débattues. On évite ainsi de répéter l'étape du comité et l'on respecte l'objectif de l'étape du rapport, qui donne à la Chambre l'occasion d'examiner le travail d'un comité à l'égard d'un projet de loi.

Le « Nota » qui suit le paragraphe (5) de l'article 76.1 guide le Président dans le choix des amendements. Par exemple, une motion déjà jugée irrecevable à l'étape du comité ne sera normalement pas choisie à l'étape du rapport. Puisque les règles sur la recevabilité sont semblables pour les deux étapes, une motion déjà rejetée en comité risque aussi d'être jugée irrecevable à l'étape du rapport, et donc ne pourrait pas être choisie. Bien que le présent paragraphe n'en fasse pas mention, on fait une exception pour les motions nécessitant une recommandation royale, qui ne sont pas recevables à l'étape du comité mais qui le sont à l'étape du rapport. Toutefois, si l'on n'a pas donné avis de la recommandation royale exigée selon le délai prescrit au paragraphe (3), la motion en question ne sera pas choisie.<sup>30</sup> Une seconde exception concerne les motions visant à supprimer un article, qui ne sont pas recevables à l'étape du comité (puisque'il est possible de voter contre l'article) mais qui le sont à l'étape du rapport.

En outre, une motion rejetée à l'étape du comité ne sera choisie que si le Président la juge d'une importance exceptionnelle et estime qu'elle mérite d'être examinée à nouveau. Il a d'ailleurs encouragé les députés qui étaient de cet avis à joindre à leur motion, au moment de la soumettre, une lettre expliquant leur point de vue à cet égard.<sup>31</sup> De même, les motions qui ont été retirées après avoir été examinées en comité ne sont pas retenues, en général. Enfin, une motion ne sera pas choisie à l'étape du rapport si on avait pu la présenter en comité mais qu'on ne l'a pas fait. Lorsqu'il sélectionne les motions, le Président tient aussi compte de la possibilité qu'ont les députés d'exprimer leurs points de vue au cours du débat sur une autre motion.

Le deuxième paragraphe du « Nota » énonce le principe directeur qui sous-tend l'étape du rapport. Il établit que cette étape n'a pas pour but fondamental de reprendre en considération l'étape de l'étude en comité. Pour éviter que l'étape du rapport ne soit qu'une répétition de l'étape du comité, le Président a encouragé tous les députés à se prévaloir pleinement de l'occasion de présenter des amendements en comité.<sup>32</sup>

Le troisième et dernier paragraphe du « Nota » précise que le Président ne choisira pas de motions à caractère répétitif, frivole ou abusif ou qui ne serviraient qu'à prolonger indûment le débat. Pour ces critères uniquement, il peut s'inspirer de la pratique de la Chambre des communes du Royaume-Uni.<sup>33</sup>

Selon l'usage courant, les motions qui modifient un amendement déjà adopté par un comité ou qui apportent des modifications corrélatives à un projet de loi fondées sur un

adopted in committee are usually selected by the Speaker, as are motions to delete a clause.

In addition to granting the power to select motions, this section also allows the Speaker to group motions for debate and to determine the voting arrangements for each group. Motions are grouped for debate according to two factors: the content and the place where they are to be inserted in the bill. Motions are grouped according to content if they can form the subject of a single debate; if, once adopted, they will have the same effect in different places of the bill; or if they relate to the same provision or similar provisions of the bill. Motions are combined according to the place where they are to be inserted in the bill when they relate to the same line or lines. These motions will then be part of a single scheme for voting purposes.

When the Speaker selects and groups report stage motions for debate, he or she also decides on how they will be grouped for voting. The Speaker determines the order in which the motions will be called and the effect of one vote on the others (for example, if the vote on one motion can be applied to another motion). The purpose of the voting scheme is to avoid the House having to vote twice on the same issue.

The Speaker delivers his or her decision regarding report stage motions after the order for the consideration of report stage of the bill has been read. The Speaker informs the House of the motions that he or she has selected and grouped for debate as well as the voting arrangements and, where applicable, of the motions that have not been selected, stating the reasons.

In cases where two or more Members have submitted the same motion, the Speaker decides which Member will move it. The Speaker may consult with the Members involved, although, in practice, preference is usually given to the Member who submitted the notice first.

#### **Standing Order 76.1(6)**

Debate on the amendments.

**76.1 (6)** When the Order of the Day for the consideration of a report stage is called, any amendment of which notice has been given in accordance with this Standing Order shall be open to debate and amendment.

#### **Commentary — Standing Order 76.1(6)**

Section (6) provides that all motions set down for consideration on the *Notice Paper* under Standing Order 76(2) are subject to debate and are open to amendment (and subamendment).<sup>34</sup> Such motions are considered as part of the order of the day for report stage, although the motion may not formally have been proposed from the Chair.<sup>35</sup>

amendement adopté en comité sont habituellement choisies par le Président, comme le sont les motions visant à supprimer un article.

En plus d'accorder au Président le pouvoir de choisir les motions, le présent paragraphe lui permet de regrouper celles qui peuvent l'être pour les fins du débat et de déterminer la façon dont elles seront mises aux voix. Les motions sont regroupées selon deux critères : leur contenu et l'endroit où elles seront insérées dans le projet de loi. Pour ce qui est du contenu, on regroupera les motions pouvant faire l'objet d'un seul débat, celles qui auront les mêmes conséquences à différents endroits du projet de loi et celles portant sur la même disposition ou des dispositions semblables du projet de loi. Pour ce qui est de leur emplacement dans le projet de loi, on regroupera les motions portant sur la ou les mêmes lignes. Toutes les motions ainsi regroupées feront partie d'un même schéma de mise aux voix.

Lorsque le Président choisit et combine des motions à l'étape du rapport en vue du débat, il décide aussi de la façon dont elles seront regroupées pour leur mise aux voix. Le Président détermine l'ordre dans lequel les motions seront appelées et décide de l'effet d'un vote sur les autres (par exemple, si le résultat d'un vote sera appliqué à une autre motion). La Chambre évite ainsi de voter deux fois sur la même question.

Le Président rend sa décision sur les motions à l'étape du rapport dès que l'ordre portant examen du projet de loi à l'étape du rapport a été lu. Il informe la Chambre des motions qu'il a choisies et regroupées pour les fins du débat ainsi que de la façon dont elles seront mises aux voix. Le cas échéant, il précise les motions qui n'ont pas été retenues et justifie son choix.

Dans les cas où deux députés ou plus ont soumis la même motion, le Président décide qui la proposera. Il peut consulter les députés concernés mais, dans la pratique, la préférence est habituellement accordée à celui qui a donné avis en premier.

#### **Article 76.1(6)**

**76.1 (6)** Lorsqu'on passe à l'Ordre du jour pour l'étude à l'étape du rapport d'un projet de loi, toute modification dont on a donné avis conformément au présent article peut faire l'objet d'un débat et de modifications.

Débat portant sur les modifications.

#### **Commentaire de l'article 76.1(6)**

En vertu de cette disposition, toutes les motions inscrites au *Feuilleton des avis* pour des fins d'étude en conformité du paragraphe (2) de l'article 76 peuvent faire l'objet d'un débat et d'amendements (ainsi que de sous-amendements).<sup>34</sup> Ces motions sont étudiées au point de l'ordre du jour portant examen du projet de loi à l'étape du rapport, même si elles peuvent ne pas avoir été officiellement mises en délibération par le Président.<sup>35</sup>

**Standing Order 76.1(7)**

Limits on speeches.

**76.1 (7)** When debate is permitted, no Member shall speak more than once or longer than ten minutes during proceedings on any amendment at that stage.

**Commentary — Standing Order 76.1(7)**

Standing Order 76.1(7) imposes restrictions on individual Members during proceedings at report stage. It prohibits Members from speaking more than once on any report stage motion or grouping of motions.<sup>36</sup> The rule also imposes a ten-minute limit on such speeches. Each speech is followed by a five-minute question-and-comment period (see Standing Order 43).<sup>37</sup>

**Standing Order 76.1(8)**

Division deferred.

**76.1 (8)** When a recorded division has been demanded on any amendment proposed during the report stage of a bill, the Speaker may defer the calling in of the Members for the purpose of recording the “yeas” and “nays” until more or all subsequent amendments to the bill have been considered. A recorded division or divisions may be so deferred from sitting to sitting.

*NOTE: In cases when there are an unusually great number of amendments for consideration at the report stage, the Speaker may, after consultation with the representatives of the parties, direct that deferred divisions be held before all amendments have been taken into consideration.*

**Commentary — Standing Order 76.1(8)**

Recorded divisions on report stage motions, amendments or subamendments may be deferred by the Speaker pursuant to Standing Order 76.1(8).<sup>38</sup> If a recorded vote is demanded on any report stage motion, the Speaker is authorized to defer the division until all the report stage motions, or a certain number, have been considered. Section (8) also provides that such divisions can be deferred from sitting to sitting until no further motions are to be considered.

The “Note” specifies that when there is an unusually large number of amendments on a particular bill, the Speaker may order that a certain number of deferred divisions be held before the House has considered all of the amendments.<sup>39</sup> Debate can then arise on the remaining motions and another set of deferred divisions can be taken at a later time.

**Article 76.1(7)**

Discours limités.

**76.1 (7)** Lorsque le débat est autorisé, aucun député ne peut parler plus d’une fois, ou plus de dix minutes, au sujet d’une modification quelconque pendant les délibérations à ce stade.

**Commentaire de l’article 76.1(7)**

L’article 76.1(7) impose des restrictions aux interventions des députés pendant les délibérations à l’étape du rapport. Il leur interdit de prendre la parole plus d’une fois sur une quelconque motion ou un groupe de motions à l’étape du rapport.<sup>36</sup> La règle impose aussi une durée maximale de dix minutes à ces discours. Chaque intervention est suivie d’une période de questions et d’observations de cinq minutes (voir l’article 43 du Règlement).<sup>37</sup>

**Article 76.1(8)**

Vote différé.

**76.1 (8)** Lorsqu’on a demandé un vote par appel nominal sur une modification proposée pendant l’étape du rapport d’un projet de loi, le Président peut attendre, avant de convoquer les députés pour faire enregistrer les voix affirmatives et négatives, qu’on ait étudié d’autres modifications subséquentes ou l’ensemble de celles-ci. On peut ainsi remettre de séance en séance un ou plusieurs votes par appel nominal.

*NOTA : Lorsqu’il y a un nombre exceptionnel d’amendements à étudier à l’étape du rapport, le Président peut, après consultation des représentants des partis, ordonner que les votes par appel nominal différés aient lieu avant que tous les amendements aient été étudiés.*

**Commentaire de l’article 76.1(8)**

Les votes par appel nominal sur les motions, amendements ou sous-amendements à l’étape du rapport peuvent être différés par le Président en vertu de cet article.<sup>38</sup> Si un tel vote est exigé sur une motion, le Président est autorisé à le reporter jusqu’à ce que plusieurs ou la totalité des motions à l’étape du rapport aient été étudiées. L’article stipule également que les votes par appel nominal peuvent être reportés de séance en séance jusqu’à ce que toutes les motions aient été examinées.

Le « Nota » précise également que lorsqu’il y a un nombre exceptionnel d’amendements à un projet de loi, le Président peut ordonner la tenue de certains votes différés avant que la Chambre n’ait examiné l’ensemble des amendements.<sup>39</sup> La Chambre peut alors débattre des autres motions qui restent et procéder ultérieurement à une autre série de votes différés.

**Standing Order 76.1(9)**

Motion when report stage concluded.

**76.1 (9)** When proceedings at the report stage on any bill that has been read a second time have been concluded, a motion “That the bill, as amended, be concurred in” or “That the bill be concurred in” shall be put and forthwith disposed of, without amendment or debate.

**Commentary — Standing Order 76.1(9)**

When all the report stage motions have been disposed of, a further motion is proposed from the Chair.

In the case where the bill has not been amended either at the committee stage or at the report stage, the motion “That the bill be concurred in at report stage” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>40</sup> In the case where the bill was amended at the committee stage but not at the report stage, the motion “That the bill, as amended, be concurred in at the report stage” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>41</sup> In the case where the bill was amended at both the committee stage and the report stage, the motion “That the bill, as amended, be concurred in at report stage, with further amendments” is put immediately and decided without amendment or debate.<sup>42</sup> In the case where the bill was not amended at the committee stage but was amended at the report stage, the motion “That the bill be concurred in at the report stage, with amendments” shall be put and disposed of immediately without amendment or debate.<sup>43</sup>

If report stage is subject to a time allocation order, the concurrence motion must also be decided within those time constraints.

**Standing Order 76.1(10)**

Third reading after debate or amendment.

**76.1 (10)** When a bill that has been read a second time has been amended or debate has taken place thereon at the report stage, the same shall be set down for a third reading and passage at the next sitting of the House.

**Commentary — Standing Order 76.1(10)**

When a bill is concurred in at report stage, the Speaker will ask, “When shall the bill be read a third time?” When any motion to amend the bill at report stage has been considered, the earliest that third reading can be considered is at the next sitting. Section (11) provides for cases where no report stage motions to amend are moved.

**Article 76.1(9)**

**76.1 (9)** Lorsque les délibérations relatives au rapport d’un projet de loi quelconque qui a été lu une deuxième fois sont terminées, une motion demandant « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé » ou « Que le projet de loi soit agréé » est mise aux voix immédiatement, sans amendement ni débat.

Motion consécutive à l’étape de rapport.

**Commentaire de l’article 76.1(9)**

Lorsque l’on a disposé de toutes les motions à l’étape du rapport, la présidence met aux voix une autre motion.

Si aucun amendement n’a été adopté, ni pendant l’étude en comité ni à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi soit agréé à l’étape du rapport » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>40</sup> Si des amendements ont été adoptés pendant l’étude en comité mais aucune modification n’a été apportée à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé à l’étape du rapport » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>41</sup> Si des amendements ont été adoptés pendant l’étude en comité et à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi, tel que modifié, soit agréé à l’étape du rapport avec d’autres amendements » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>42</sup> Si aucun amendement n’a été adopté pendant l’étude en comité mais que des modifications ont été adoptées à l’étape du rapport, la motion « Que le projet de loi soit agréé à l’étape du rapport avec des amendements » est mise immédiatement aux voix, sans amendement ni débat.<sup>43</sup>

Si l’étape du rapport est sujette à un ordre d’attribution de temps, la motion d’adoption doit aussi être agréée dans les délais prescrits.

**Article 76.1(10)**

**76.1 (10)** Lorsqu’un projet de loi qui a été lu une deuxième fois a été modifié ou débattu à l’étape du rapport, ce projet de loi est présenté en vue de la troisième lecture et de son adoption à la prochaine séance de la Chambre.

Troisième lecture après débat ou modification.

**Commentaire de l’article 76.1(10)**

Lorsqu’un projet de loi est adopté à l’étape du rapport, le Président pose la question suivante : « Quand le projet de loi sera-t-il lu pour la troisième fois? » Lorsqu’on a étudié une quelconque motion tendant à modifier le projet de loi à cette étape, celui-ci ne peut être présenté en vue de sa troisième lecture avant la séance suivante. Le paragraphe (11) de l’article 76 vise les cas où aucune modification n’est proposée à l’étape du rapport.

**Standing Order 76.1(11)**

Third reading when no amendment or after Committee of the Whole.

**76.1 (11)** When a bill that has been read a second time has been reported from a standing, special or legislative committee, and no amendment has been proposed thereto at the report stage, and in the case of a bill reported from a Committee of the Whole, with or without amendment, a motion, “That the bill be now read a third time and passed”, may be made in the same sitting.

**Commentary — Standing Order 76.1(11)**

Where no motion to amend the bill has been moved at report stage in the case of bills reported from standing, special or legislative committees, or where the bill was reported from a Committee of the Whole, with or without amendment, section (11) stipulates that a motion for the bill to be read a third time may be made *in the same sitting*.<sup>44</sup> The interpretation of section (11), however, must take into account the prohibition noted in Standing Order 71 that the three readings of a bill should occur on different days.

**Standing Order 76.1(12)**

Report stage of bill from a Committee of the Whole.

**76.1 (12)** The consideration of the report stage of a bill from a Committee of the Whole shall be received and forthwith disposed of, without amendment or debate.

**Commentary — Standing Order 76.1(12)**

Section (12) stipulates that bills considered in a Committee of the Whole House are not debatable nor amendable at report stage. The report is received and disposed of immediately, without amendment or debate, and is followed by a motion to concur in the bill.

**Historical Summary — Standing Orders 75, 76 and 76.1**

At Confederation, the original Rules 46 and 47 specified the proceedings related to the study of bills in Committee of the Whole and the procedure for reporting the bill back to the House. Rule 46 directed that, in Committee of the Whole, consideration of the preamble be postponed while each clause was considered in its proper order; the preamble and title were considered last. Rule 47 provided that amendments made in the committee be reported by the Chair to the House, which would receive the report forthwith. The rule then provided for debate and amendment to the bill before it was ordered for third reading.<sup>45</sup> If the bill had not been amended in committee, it would be ordered for third reading at a time decided by the House.

**Article 76.1(11)**

**76.1 (11)** Lorsqu'un projet de loi qui a été lu une deuxième fois a été rapporté par un comité permanent, spécial ou législatif et qu'on n'y a pas proposé de modifications à l'étape du rapport, ou lorsqu'un projet de loi a été rapporté par un comité plénier, avec ou sans modification, on peut proposer à la même séance une motion portant « Que le projet de loi soit maintenant lu une troisième fois et adopté ».

Troisième lecture lorsqu'il n'y a pas de modifications ou après l'étude par un comité plénier.

**Commentaire de l'article 76.1(11)**

Lorsqu'aucune motion portant modification d'un projet de loi n'a été proposée à l'étape du rapport, dans le cas des projets de loi étudiés en comité permanent, spécial ou législatif, ou lorsqu'un projet de loi a été rapporté par un comité plénier, avec ou sans amendement, l'article 76.1(11) stipule que l'on peut proposer à la même séance une motion tendant à sa troisième lecture.<sup>44</sup> L'interprétation de cette disposition, cependant, doit tenir compte de l'interdiction imposée par l'article 71, à savoir que les trois lectures d'un projet de loi doivent survenir en des jours différents.

**Article 76.1(12)**

**76.1 (12)** L'étude à l'étape du rapport d'un projet de loi provenant d'un comité plénier doit être admise et une décision prise immédiatement à son sujet, sans amendement ni débat.

Étape du rapport d'un projet de loi provenant d'un comité plénier.

**Commentaire de l'article 76.1(12)**

Cet article précise que les projets de loi étudiés en comité plénier ne peuvent être débattus ni modifiés à l'étape du rapport. On dispose du rapport dès sa réception, sans amendement ni débat, et cette décision est suivie d'une motion portant adoption du projet de loi.

**Historique des articles 75, 76 et 76.1**

À la Confédération, les articles 46 et 47 du Règlement de l'époque exposaient la marche à suivre pour l'étude des projets de loi en comité plénier et la présentation des rapports connexes à la Chambre. Selon l'article 46, en comité plénier, l'étude du préambule était reportée et l'on examinait dans l'ordre chaque article du projet de loi; le préambule et le titre étaient examinés en dernier lieu. Selon l'article 47, les amendements faits en comité devaient être rapportés par le président à la Chambre, qui les recevait immédiatement. La règle prévoyait ensuite que le projet de loi pouvait faire l'objet d'un débat et d'amendements avant que la troisième lecture n'en soit ordonnée.<sup>45</sup> Si le projet de loi n'avait pas été modifié en comité, la troisième lecture en était aussitôt fixée à un moment déterminé par la Chambre.

The two rules remained unchanged until 1955, when the text of the 1867 Rule 47 was revised.<sup>46</sup> Since the practice had developed of amending bills only in standing or special committees or in Committee of the Whole, the Standing Order was changed to require that reports from the Chair of Committees of the Whole be received and the motion for concurrence in the amendments disposed of forthwith; the bill would then be ordered for third reading at the next sitting of the House. This change was reflected as section (2) of 1955 Standing Order 78.

In October 1964, a provisional amendment was made to section (1) of Standing Order 75 and continued in effect until 1968. The Special Committee on Procedure and Organization concluded that it would be more appropriate for the first clause of a bill, when it contained only a short title, to be considered by the Committee of the Whole House after the other clauses had been considered, rather than at the beginning of the committee stage.<sup>47</sup>

The House substantially revised the legislative process in December 1968 by adopting permanent amendments to the Standing Orders concerning public bills.<sup>48</sup> The special committee that recommended the changes wished to eliminate obsolete procedures, to provide more meaningful opportunities for Members to participate in the consideration and shaping of a bill and to identify the crucial stages in a bill's passage. Among the major changes was the revival of the report stage as a debating stage in the legislative process, a reduced time limit on the majority of speeches made in that stage, and authority for the Speaker to select and combine amendments at that stage.<sup>49</sup>

These Standing Orders remained unchanged until 1982, when an amendment was adopted regarding the length of speeches. Standing Order 76(7) originally placed a 20-minute restriction on speeches during debate at report stage, but also provided for certain exemptions. The Special Committee on Standing Orders and Procedure noted that too much time was being used at this stage to reconsider earlier proposals, which led the House to limit *all* speeches at report stage to ten minutes.<sup>50</sup> A minor change was adopted in June 1985, following the establishment of legislative committees for detailed study of bills, by adding the term "legislative" to Standing Order 76(1) and (11).<sup>51</sup>

Another change was made to these Standing Orders in 1991, so that the delay specified in sections (1) and (2) was expressed in sitting days instead of hours.<sup>52</sup> Though any 48-hour provision is usually interpreted as two sitting days, Members expressed concern that bills reported from committee on a Friday could technically be considered at report stage on Monday, leaving little time to prepare motions.<sup>53</sup> Even with this change, Members still occasionally argued that the time to prepare report stage motions was too short.<sup>54</sup>

Les deux règles sont demeurées telles quelles jusqu'en 1955, année où l'on a révisé le libellé de l'article 47 de 1867.<sup>46</sup> Puisqu'il s'était établi un usage selon lequel les projets de loi n'étaient modifiés qu'en comité permanent ou spécial ou en comité plénier, on a changé cette disposition pour faire en sorte que le rapport du président des comités pléniers soit reçu et que la motion portant adoption des amendements soit décidée sur-le-champ; la troisième lecture du projet de loi serait alors ordonnée pour la séance suivante de la Chambre. Cette modification est devenue l'article 78(2) du Règlement de 1955.

En octobre 1964, on apportait une modification provisoire au paragraphe (1) de l'article 75, qui est demeurée en vigueur jusqu'en 1968. Le Comité spécial de la procédure et de l'organisation a conclu qu'il serait plus approprié que le premier article d'un projet de loi, lorsque celui-ci ne visait que le titre abrégé, soit étudié par le comité plénier après l'examen des autres articles plutôt qu'au début de l'étape des délibérations en comité.<sup>47</sup>

La Chambre a effectué une révision en profondeur du processus législatif en décembre 1968, lorsqu'elle a adopté des modifications permanentes aux dispositions du Règlement visant les projets de loi d'intérêt public.<sup>48</sup> Le comité spécial qui a recommandé ces changements souhaitait supprimer les procédures désuètes, donner davantage aux députés l'occasion de prendre part de façon significative à l'étude et à la mise en forme des projets de loi, et définir les étapes décisives de l'adoption d'un projet de loi. Parmi les importants amendements adoptés, on compte la restauration de l'étape du rapport comme stade de délibérations dans le processus législatif et, lors de l'étude menée à cette étape, la réduction de la durée maximale de la majorité des discours ainsi que l'autorisation accordée au Président de choisir et de regrouper les amendements.<sup>49</sup>

Ces articles sont demeurés inchangés jusqu'en 1982, année où la Chambre a adopté une modification visant la durée des interventions. L'article 76(7) imposait au départ une limite de 20 minutes aux discours à l'étape du rapport, mais stipulait certaines exemptions. Le Comité spécial chargé d'examiner le Règlement et la procédure avait signalé qu'on passait trop de temps à cette étape à réexaminer des propositions antérieures, ce qui a amené la Chambre à limiter *tous* les discours à dix minutes à cette étape.<sup>50</sup> On a ensuite apporté une modification mineure en juin 1985, après qu'on eut créé des comités législatifs pour assurer l'étude détaillée des projets de loi, en ajoutant le mot « législatif » aux paragraphes (1) et (11) de l'article 76.<sup>51</sup>

Une autre modification a été apportée en 1991 pour que le délai prescrit aux paragraphes (1) et (2) soit exprimé en jours de séance plutôt qu'en heures.<sup>52</sup> Bien qu'un délai de 48 heures soit normalement interprété comme équivalant à deux jours de séance, certains députés craignaient que les projets de loi sur lesquels un comité aurait fait rapport un vendredi puissent, techniquement, être examinés à l'étape du rapport le lundi suivant, ce qui ne laisserait guère de temps pour préparer des motions.<sup>53</sup> Même avec cette modification, certains députés se plaignent parfois de ne pas disposer d'assez de temps pour préparer des motions à l'étape du rapport.<sup>54</sup>



With the establishment in February 1994 of a procedure to refer certain bills to committee before second reading (see Standing Order 73(1)), the House also made provisions to allow report stage and second reading to be done simultaneously. The existing Standing Order 76 was renumbered as Standing Order 76.1, and a new Standing Order 76 was adopted for bills that had not yet received second reading.<sup>55</sup> While the provisions of both Standing Orders are quite similar, there are a few distinctions. Notably, the delays expressed in sections (1) and (2) are a day longer for bills not yet read a second time. At the same time as these changes were adopted, provisions were made for when two Members submit the same motion and an additional note was added in section (8) of both Standing Orders to allow the Speaker more latitude in the scheduling of deferred divisions on report stage motions. In June 1994, the House also agreed to specify in section (2) that inadmissible amendments would not appear on the *Notice Paper*.<sup>56</sup>

With an increased number of report stage motions over the years, the Speaker's power of selection became the source of much discussion. In February 1986, the House adopted a "Note" to be added immediately after Standing Order 76(5),<sup>57</sup> incorporating many of the recommendations of the Special Committee on the Reform of the House of Commons.<sup>58</sup> The note specifies that report stage is not meant to be a reconsideration of the committee stage,<sup>59</sup> but to provide Members not on the committee that studied the bill with an opportunity to have the House consider specific motions. The "Note" also set guidelines for the Speaker when selecting motions for consideration by the House at report stage, such as not selecting motions defeated or ruled inadmissible at committee. While successive Speakers occasionally did exercise this authority,<sup>60</sup> the addition of these notes did little to stem the tide of report stage motions. In practice, most report stage motions continued to be moved by party critics who had been members of the committee studying the bill. To circumvent the provisions of the note, Members could choose to present all of their amendments at report stage rather than in committee. It was not uncommon to have a very large number of report stage motions submitted for contentious bills.<sup>61</sup>

The situation came to a head in the Second Session of the Thirty-Sixth Parliament when, faced with a few particularly controversial bills, Members filled the *Notice Paper* with hundreds of amendments. Much of the House's time was consumed, first with the reading of these motions, followed in two cases by lengthy voting sessions that continued over three calendar days.<sup>62</sup> In response to this situation, the House adopted an additional "Note" to section (5) in 2001 instructing the Speaker not to select motions that were repetitive, vexatious, frivolous or that served only to prolong proceedings unnecessarily.<sup>63</sup> Shortly thereafter, Speaker Milliken made a statement indicating that he would make more vigorous use of the Speaker's powers of selection and that, in particular, he would no longer select motions that could have been moved in

Avec l'établissement, en février 1994, d'une procédure visant à renvoyer certains projets de loi en comité avant la deuxième lecture (voir l'article 73(1) du Règlement), la Chambre a également prévu qu'on puisse combiner l'étape du rapport et la deuxième lecture. L'article 76 alors en vigueur a été renuméroté 76.1 et on a adopté un nouvel article 76 pour les projets de loi n'ayant pas encore été lus une deuxième fois.<sup>55</sup> Malgré leur similitude, les deux articles comportent quelques différences. Entre autres, les délais prescrits aux paragraphes (1) et (2) comportent une journée de plus pour les projets de loi n'ayant pas été lus une deuxième fois. À l'adoption de ces modifications, on a également prévu une règle pour les cas où deux députés soumettaient la même motion et ajouté une note au paragraphe (8) des deux articles pour donner davantage de latitude au Président dans la tenue des votes différés sur les motions à l'étape du rapport. En juin 1994, la Chambre a aussi convenu de préciser, au paragraphe (2), que les modifications jugées irrecevables n'apparaîtraient pas dans le *Feuilleton des avis*.<sup>56</sup>

Comme le nombre de motions à l'étape du rapport augmentait avec les années, le pouvoir de choisir du Président est devenu l'objet de vives discussions. En février 1986, la Chambre adoptait un « Nota » devant être ajouté immédiatement après l'article 76(5),<sup>57</sup> ce à la suite des recommandations du Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes.<sup>58</sup> On y précisait que l'étape du rapport ne visait pas à permettre de reprendre en considération l'étape de l'étude en comité,<sup>59</sup> mais bien à donner aux députés qui n'étaient pas membres du comité l'occasion de soumettre à la Chambre des motions précises. Le « Nota » énonçait également des lignes directrices visant le choix, par le Président, des motions devant être examinées par la Chambre à l'étape du rapport, comme le fait de ne pas retenir les motions rejetées ou jugées irrecevables à l'étape du comité. Si divers Présidents ont à l'occasion exercé ce pouvoir,<sup>60</sup> l'ajout de ces notes n'a guère contribué à contrer l'augmentation de motions à l'étape du rapport. Dans la pratique, la plupart des motions à l'étape du rapport continuaient d'être proposées par des porte-parole des partis ayant siégé au comité chargé d'examiner le projet de loi. Pour contourner les dispositions prévues dans la note, les députés pouvaient choisir de présenter l'ensemble de leurs modifications à l'étape du rapport plutôt qu'en comité. Il n'était pas rare qu'on propose un très grand nombre de motions à l'étape du rapport pour des projets de loi contestés.<sup>61</sup>

La situation a atteint son paroxysme au cours de la deuxième session de la trente-sixième législature. Devant une série de projets de loi particulièrement controversés, des députés avaient fait publier des centaines d'amendements au *Feuilleton des avis*. La Chambre y avait passé une bonne partie de son temps, d'abord pour lire les motions, puis, dans deux cas, pour tenir de longues séances de vote qui se sont étalées sur trois jours civils.<sup>62</sup> Pour remédier à la situation, la Chambre a ajouté en 2001 un « Nota » supplémentaire au paragraphe (5) pour indiquer au Président de ne pas choisir les motions à caractère répétitif, frivole ou abusif ou de nature à prolonger inutilement les délibérations.<sup>63</sup> Peu après, le Président Milliken a déclaré qu'il exercerait ce pouvoir de façon plus rigoureuse et, en particulier, qu'il ne choisirait plus les motions qui auraient pu être proposées

committee. He expressed the hope that report stage would return to its original purpose, namely for the House to consider the committee's report and do whatever work it deemed necessary to complete the detailed study of legislation.<sup>64</sup> Since that time, there has been a marked decrease in the number of motions presented at report stage.

## SENATE AMENDMENTS

### Standing Order 77

Written notice of motion.

77. (1) Twenty-four hours' written notice shall be given by a Member proposing any motion respecting Senate amendments to a bill.

When Senate and House disagree.

(2) In cases in which the Senate disagrees to any amendments made by the House of Commons, or insists upon any amendments to which the House has disagreed, the House is willing to receive the reasons of the Senate for their disagreeing or insisting (as the case may be) by message, without a conference, unless at any time the Senate should desire to communicate the same at a conference.

Conference.

(3) Any conference between the two Houses may be a free conference.

Reasons for conference.

(4) When the House requests a conference with the Senate, the reasons to be given by this House at the same shall be prepared and agreed to by the House before a message be sent therewith.

### Commentary — Standing Order 77

Disagreements between the House and Senate on amendments to a bill may result from a number of prior sequential stages through which the bill has passed in the legislative process. For example, the Senate may disagree with amendments made by the House to a bill originating in the Upper Chamber; or the Senate may insist on amendments it had made to a bill originating in the House—amendments with which the House disagrees.

Whenever disagreements arise between the House and Senate on amendments made to bills, Standing Order 77 provides two methods for dealing with them: by communicating the disagreements through messages, which is normally the first recourse, or by attempting to resolve them at a conference.

Twenty-four hours' written notice must be given of a motion to send a message to the Senate respecting amendments to a bill. In practice, this need not be a full 24 hours, as a motion submitted at 6:00 p.m. on Monday, for example, may be taken up at 10:00 a.m. on Tuesday. This provision simply means the

en comité. Il a dit espérer que l'étape du rapport redeviendrait ce qu'elle était censée être : l'occasion pour la Chambre d'examiner les rapports des comités et d'entreprendre les travaux nécessaires pour compléter l'étude détaillée des mesures législatives.<sup>64</sup> Depuis lors, on constate un net déclin du nombre de motions présentées à l'étape du rapport.

## AMENDEMENTS APPORTÉS PAR LE SÉNAT

### Article 77

77. (1) Le député qui propose une motion relative à des amendements apportés à un projet de loi par le Sénat doit donner un préavis écrit de vingt-quatre heures.

Avis écrit d'une motion.

(2) Lorsque le Sénat n'accepte pas des amendements apportés par la Chambre des communes ou persiste à maintenir des amendements que la Chambre ne veut pas approuver, la Chambre est prête à recevoir par message, sans conférence, les motifs de la décision prise par le Sénat dans l'un ou l'autre de ces cas, à moins que le Sénat ne désire, à quelque époque, les faire connaître au cours d'une conférence.

Désaccord entre le Sénat et la Chambre.

(3) Toute conférence des deux Chambres peut être une conférence libre.

Conférence.

(4) Lorsque la Chambre veut entrer en conférence avec le Sénat, elle est tenue de préparer et d'adopter un exposé des motifs qu'elle entend faire valoir en l'occurrence, avant d'y joindre un message.

Motifs d'une conférence.

### Commentaire de l'article 77

Un désaccord entre la Chambre et le Sénat sur les amendements apportés à un projet de loi peut survenir à plusieurs étapes du processus législatif. Par exemple, le Sénat peut ne pas accepter les amendements apportés par la Chambre à un projet de loi émanant de lui; ou encore, le Sénat peut persister à maintenir des amendements qu'il a apportés à un projet de loi ayant pris naissance à la Chambre — amendements que celle-ci n'accepte pas.

Lorsque survient un désaccord entre la Chambre et le Sénat sur les amendements apportés à un projet de loi, l'article 77 du Règlement prescrit deux manières de procéder : on peut communiquer le désaccord au moyen d'un message (il s'agit normalement du premier recours), ou tenter de le résoudre en tenant une conférence.

On exige un avis écrit de 24 heures pour toute motion visant à envoyer un message au Sénat au sujet de modifications à un projet de loi. Dans la pratique, il n'est pas nécessaire de respecter un délai de 24 heures au complet, puisqu'une motion présentée à 18 heures le lundi, par exemple, peut être abordée le lendemain

motion may be proposed once it appears in the *Notice Paper* and *Order Paper* (the motion appears simultaneously in both publications). The sponsor of the bill may use such a motion to move that the House concur in, amend or reject the amendments made by the Senate.

Disagreements respecting bills may also be resolved through a conference. Although either House may initiate the request for a conference, section (4) specifies that, before the House sends a message to the Senate requesting a conference, it must already have prepared and agreed upon the reasons for such a conference. A “free” conference simply indicates that the participants (called “managers” for this purpose)<sup>1</sup> are free to speak and negotiate as they see fit under proceedings which are determined by practice and tradition.

### Historical Summary — Standing Order 77

For approximately 40 years after Confederation, the rules of the House dealt with only one aspect of resolving differences between the House and Senate on legislation. This method, the conference, was mentioned only in the 1867 Rule 99, which required that when the House requested a conference with the Senate, it had first to agree on the reasons for disagreement before the message requesting the conference could be sent to the other Chamber.<sup>2</sup>

The text of this rule remained unchanged, but the rule was renumbered when two additional sections were adopted in July 1906. The current sections (2) and (3) were based on the text of a resolution adopted by the House in July 1905<sup>3</sup> and were incorporated into the rules in July 1906.<sup>4</sup> These rule changes provided that, in cases where the House or Senate disagreed with amendments to legislation made by the other Chamber, the reasons for such disagreement or reasons for insisting on the amendments could be communicated by message, unless it was desired to communicate the same at a conference.

The 1906 rule changes also provided that such a conference could be a “free” conference, if desired. In a “free” conference, the representatives or “managers” chosen by the two Chambers would be free to speak and negotiate in order to effect an agreement between the Houses. The procedures for agreeing to and preparing for such conferences and the conduct of the proceedings during the conferences themselves are not regulated by Standing Order, but are governed by practice and tradition.

While many messages pass between the two Houses, conferences between the Senate and House have been rare. None has taken place since 1947 and only 16 are documented since 1903.<sup>5</sup>

Three conferences in total, only one of which was a free conference, were held in October 1903 on the subject of Senate

matin à 10 heures. Cette disposition signifie simplement que la motion peut être proposée une fois qu’elle apparaît dans le *Feuilleton des avis* et le *Feuilleton* (la motion apparaît simultanément dans les deux publications). Le parrain du projet de loi peut se servir d’une telle motion pour proposer que la Chambre adopte, modifie ou rejette les modifications faites par le Sénat.

On peut aussi résoudre les désaccords en tenant une conférence. Même si les deux assemblées peuvent demander la tenue d’une conférence, le paragraphe (4) précise que la Chambre, avant d’envoyer un message au Sénat à cette fin, doit déjà avoir préparé et adopté un exposé des motifs d’une telle conférence. Le caractère « libre » de la conférence signifie simplement que les participants (appelés « délégués », « mandataires » ou « gérants »)<sup>1</sup> ont la liberté de parler et de négocier comme ils le jugent à propos, selon des modalités qui sont régies par les coutumes et la tradition.

### Historique de l’article 77

Pendant la quarantaine d’années qui ont suivi la Confédération, les règles de la Chambre ne visaient qu’un aspect de la résolution des différends entre la Chambre et le Sénat sur les textes de loi. Cette méthode, la conférence, n’était mentionnée qu’à l’article 99 du Règlement de 1867, stipulant que lorsque la Chambre jugeait nécessaire de demander une conférence avec le Sénat, les raisons du désaccord devaient d’abord être « par elle préparées et adoptées » avant que le message demandant ladite conférence ne puisse être envoyé à la Chambre haute.<sup>2</sup>

Le libellé de cette règle est demeuré inchangé, mais la disposition a été renumérotée en juillet 1906, suivant l’adoption de deux nouveaux paragraphes. Les actuels paragraphes (2) et (3) se fondaient sur le texte d’une résolution adoptée par la Chambre en juillet 1905<sup>3</sup> et ont été insérés dans le Règlement en juillet 1906.<sup>4</sup> Ces modifications stipulaient que lorsque la Chambre ou le Sénat n’acceptait pas des amendements apportés à un projet de loi par l’autre assemblée, les motifs du désaccord ou les raisons du maintien des amendements pouvaient être communiqués par message, à moins qu’on ne préfère les communiquer lors d’une conférence.

Les modifications de 1906 stipulaient également qu’une telle conférence, si on le souhaitait, pouvait être « libre ». Dans une conférence « libre », les représentants, choisis par les deux assemblées, auraient la liberté de parler et de négocier en vue de conclure une entente entre les deux instances. Les modalités visant le consentement à la tenue de ces conférences et leur préparation, de même que le déroulement des délibérations lors des conférences, sont régies non par le Règlement mais par les coutumes et la tradition.

Même si les deux assemblées se transmettent de nombreux messages, elles sont rarement entrées en conférence. Aucune conférence n’a eu lieu depuis 1947 et l’on en relève uniquement 16 depuis 1903.<sup>5</sup>

Trois conférences au total, dont une seule était libre, ont été tenues en octobre 1903 à propos des amendements apportés par

amendments to a Commons bill. The first, at the instigation of the Commons, was held at 8:30 p.m. on October 22;<sup>6</sup> the second, at the instigation of the Senate, was held later that evening at 11:00 p.m.<sup>7</sup> Upon the report of the managers on their return from the second conference, the House sought a third, *free* conference to be held “forthwith”.<sup>8</sup> The managers from this free conference reported on October 23<sup>9</sup> and the issue was resolved on October 24.<sup>10</sup>

With the rules regarding conferences (as opposed to “free conferences”) having been changed in 1906, the need for conferences as such was dispensed with. Since 1906, 13 conferences have been held, all at the request of the House, all “free” conferences, and all to resolve disagreements concerning bills.<sup>11</sup>

There were no notice provisions in the Standing Orders respecting the motion for the consideration of Senate amendments until section (1) was added in April 1991.<sup>12</sup> Prior to that, motions respecting Senate amendments were moved by the sponsor once the Order of the Day was read.<sup>13</sup> In most cases, the House is quite disposed to accept the changes and the motion is simply that the amendments “be read a second time and concurred in”. However, in cases of disagreement or in cases where the House seeks to further amend the Senate amendments, the motion can be quite lengthy.<sup>14</sup> Though the proposed message could be circulated informally before debate began, a number of particularly complex motions between 1987 and 1990 led some Members to complain about the lack of formal notice.<sup>15</sup> The 24-hour requirement was instituted shortly thereafter.

le Sénat à un projet de loi de la Chambre. La première, tenue à l’instigation de la Chambre, a eu lieu à 20 h 30 le 22 octobre;<sup>6</sup> la deuxième, à l’instigation du Sénat, a été tenue plus tard le même soir, à 23 heures.<sup>7</sup> Après avoir entendu le rapport des représentants à leur retour de cette deuxième conférence, la Chambre a demandé qu’une troisième conférence, *libre*, soit tenue « immédiatement ».<sup>8</sup> Les représentants à cette conférence libre en ont fait rapport le 23 octobre<sup>9</sup> et la question a été résolue le 24 octobre.<sup>10</sup>

Depuis la modification en 1906 des règles visant les conférences (par opposition aux « conférences libres »), la nécessité d’entrer en conférence s’est trouvée en soi supprimée. Depuis 1906, 13 conférences ont été tenues, toutes à la demande de la Chambre, toutes « libres », et toutes avaient pour objet de régler des différends sur des projets de loi.<sup>11</sup>

Avant l’ajout du paragraphe (1), en avril 1991, l’article 77 ne prévoyait aucune exigence de préavis pour la motion relative aux modifications apportées par le Sénat.<sup>12</sup> Cette motion était proposée par le parrain une fois qu’on avait lu l’ordre du jour.<sup>13</sup> Dans la plupart des cas, la Chambre accepte volontiers les changements, et la motion porte simplement que les modifications « soient lues une deuxième fois et adoptées ». Toutefois, en cas de désaccord ou si la Chambre souhaite modifier plus avant les modifications faites par le Sénat, la motion peut être assez longue.<sup>14</sup> Bien qu’il soit possible de faire circuler le message proposé de manière officieuse avant le débat, la présentation d’une série de motions particulièrement complexes, entre 1987 et 1990, a amené certains députés à déplorer l’absence de préavis officiel.<sup>15</sup> L’exigence de préavis de 24 heures a été instituée peu après.

## TIME ALLOCATION

### Standing Order 78(1)

Agreement to allot time.

**78.** (1) When a Minister of the Crown, from his or her place in the House, states that there is agreement among the representatives of all parties to allot a specified number of days or hours to the proceedings at one or more stages of any public bill, the Minister may propose a motion, without notice, setting forth the terms of such agreed allocation; and every such motion shall be decided forthwith, without debate or amendment.

### Commentary — Standing Order 78(1)

Standing Order 78 provides a mechanism for restricting the length of debate on bills through guillotine motions, generally called “time allocation”. The Standing Order specifies the different kinds of restrictions which apply to the allocation of time depending on the degree of acceptance among the representatives of all parties.

## ATTRIBUTION DE TEMPS

### Article 78(1)

**78.** (1) Lorsqu’un ministre de la Couronne, de son siège à la Chambre, déclare qu’il existe un accord entre les représentants de tous les partis en vue d’attribuer un nombre spécifié de jours ou d’heures pour les délibérations à une ou plusieurs étapes d’un projet de loi d’intérêt public, il peut, sans avis, proposer une motion énonçant les modalités de l’attribution convenue, et une motion de ce genre sera décidée immédiatement, sans débat ni amendement.

Accord en vue d’une attribution de temps.

### Commentaire de l’article 78(1)

L’article 78 établit un mécanisme permettant de restreindre la durée des délibérations sur un projet de loi par l’intermédiaire de motions « guillottes », que l’on appelle généralement « motions d’attribution de temps ». L’article précise les divers types de restrictions qui s’appliquent à l’attribution de temps en fonction du degré d’accord entre les représentants de tous les partis.

Section (1) of Standing Order 78 envisages a circumstance where there is agreement by representatives of *all* parties on an allocation of time for the proceedings at any or all stages of a public bill. The motion must be moved by a Minister of the Crown, no notice is required, and the motion would normally be moved under “Motions” during Routine Proceedings. Furthermore, the motion is not amendable or debatable and is decided immediately. The time allocated can be in terms of “days” or “hours”, and debate on the stage of the bill being allocated does not have to have begun.<sup>1</sup>

L'article 78(1) vise une circonstance où les représentants de *tous* les partis sont d'accord pour attribuer une période déterminée aux délibérations à une ou à la totalité des étapes de l'étude d'un projet de loi d'intérêt public. La motion doit être proposée par un ministre de la Couronne, elle ne requiert aucun avis et elle est normalement présentée à la rubrique « Motions » des affaires courantes ordinaires. De plus, la motion ne peut faire l'objet d'aucun débat ni amendement et la Chambre se prononce immédiatement à son sujet. Le temps attribué peut être établi en « jours » ou en « heures » et il n'est pas nécessaire que le débat sur l'étape en question du projet de loi ait commencé.<sup>1</sup>

### Standing Order 78(2)

Qualified agreement to allot time.

**78. (2)(a)** When a Minister of the Crown, from his or her place in the House, states that a majority of the representatives of the several parties have come to an agreement in respect of a proposed allotment of days or hours for the proceedings at any stage of the passing of a public bill, the Minister may propose a motion, without notice, during proceedings under Government Orders, setting forth the terms of the said proposed allocation; provided that for the purposes of this section of this Standing Order an allocation may be proposed in one motion to cover the proceedings at both the report and the third reading stages of a bill if that motion is consistent with the provisions of Standing Order 76.1(10). The motion shall not be subject to debate or amendment, and the Speaker shall put the question on the said motion forthwith. Any proceeding interrupted pursuant to this section of this Standing Order shall be deemed adjourned.

(b) If a motion pursuant to this section regarding any bill is moved and carried at the beginning of Government Orders on any day and if the order for the said bill is then called and debated for the remainder of the sitting day, the length of that debate shall be deemed to be one sitting day for the purposes of paragraph (a) of this section.

### Article 78(2)

**78. (2)a)** Lorsqu'un ministre de la Couronne, de son siège à la Chambre, déclare que la majorité des représentants des divers partis ont convenu de l'attribution proposée de jours ou d'heures pour les délibérations à une étape quelconque de l'adoption d'un projet de loi d'intérêt public, il peut présenter, sans avis, au cours des délibérations relatives aux Ordres émanant du gouvernement, une motion énonçant les modalités de ladite attribution; cependant, aux fins du présent paragraphe, une seule motion peut prévoir l'attribution de temps pour les délibérations tant à l'étape du rapport d'un projet de loi qu'à celle de la troisième lecture, pourvu qu'elle soit conforme aux dispositions de l'article 76.1(10) du Règlement. La motion n'est pas susceptible de débat ni d'amendement et le Président la met aux voix sur-le-champ. Toutes délibérations interrompues conformément au présent paragraphe sont réputées ajournées.

Accord partiel en vue d'une attribution de temps.

b) Dans le cas où une motion relative à un projet de loi prévue par le présent paragraphe est présentée et adoptée, un certain jour, au début des délibérations relatives aux Ordres émanant du gouvernement et où l'ordre relatif à ce projet de loi est ensuite mis en délibération puis débattu le reste du jour de séance en question, la durée de ce débat doit être considérée, pour les fins de l'alinéa a) du présent paragraphe, comme étant d'un jour de séance.

### Commentary — Standing Order 78(2)

Section (2) of Standing Order 78 envisages a circumstance where a *majority* of the representatives of the parties have agreed on an allocation of time for the proceeding at any one stage of a public bill. As with Standing Order 78(1), the motion must be

### Commentaire de l'article 78(2)

L'article 78(2) vise une circonstance où la *majorité* des représentants des partis se sont entendus pour attribuer une période déterminée aux délibérations à l'une quelconque des étapes d'adoption d'un projet de loi d'intérêt public. Comme

moved by a Minister of the Crown; no notice is required nor is there a requirement to announce in the House the name of the party or parties who have agreed on the time allocation proposal. The motion is to be moved under Government Orders. The time allocated can be in terms of “days” or “hours” and debate on the stage of the bill being allocated does not have to have begun.<sup>2</sup>

Although the motion can cover only one stage of a bill at a time, the Standing Order provides that one motion can cover both report and third reading stages, provided that the motion takes into account the restrictions specified by Standing Order 76.1(10) (regarding situations where report and third reading stages must be decided at separate sittings). The motion is not debatable nor amendable and is decided immediately. Debate on the item of business interrupted by the moving of the time allocation motion moved under Standing Order 78(2) shall be deemed adjourned.

Standing Order 78(2)(b) provides that, if the motion for time allocation is moved and carried at the beginning of Government Orders on a particular day, and the bill to which it applies is then called and debated for the remainder of that sitting day, the length of that debate (regardless of the total time taken) is deemed to be one sitting day, for the purposes of paragraph (a) of this section.

### Standing Order 78(3)

Procedure in other cases to allot time.

**78. (3)(a)** A Minister of the Crown who from his or her place in the House, at a previous sitting, has stated that an agreement could not be reached under the provisions of sections (1) or (2) of this Standing Order in respect of proceedings at the stage at which a public bill was then under consideration either in the House or in any committee, and has given notice of his or her intention so to do, may propose a motion during proceedings under Government Orders, for the purpose of allotting a specified number of days or hours for the consideration and disposal of proceedings at that stage; provided that the time allotted for any stage is not to be less than one sitting day and provided that for the purposes of this paragraph an allocation may be proposed in one motion to cover the proceedings at both the report and the third reading stages on a bill if that motion is consistent with the provisions of Standing Order 76.1(10). The motion shall not be subject to debate or amendment, and the Speaker shall put the question on the said motion forthwith. Any

dans le cas de l'article 78(1), la motion doit être proposée par un ministre de la Couronne; il n'est pas nécessaire de donner un avis ni d'annoncer à la Chambre le nom du ou des partis ayant accepté la proposition sur l'attribution de temps. La motion est présentée à la rubrique des « Ordres émanant du gouvernement ». Le temps attribué peut être établi en « jours » ou en « heures » et il n'est pas nécessaire que le débat sur l'étape en question du projet de loi ait commencé.<sup>2</sup>

Même si ces motions ne peuvent généralement pas viser plus d'une étape d'étude, l'article 78(2) stipule qu'il est possible d'avoir recours à une seule motion pour les étapes du rapport et de la troisième lecture, pourvu que cette motion tienne compte des restrictions imposées par l'article 76.1(10) (à l'égard des cas où les décisions relatives à ces deux étapes doivent être prises lors de séances distinctes). La motion ne peut pas faire l'objet d'un débat et, par conséquent, d'amendements; elle doit par ailleurs être mise aux voix immédiatement. Les délibérations interrompues par la proposition d'une motion d'attribution de temps proposée conformément à l'article 78(2) sont réputées ajournées.

Si la motion d'attribution de temps est proposée et adoptée au début des ordres émanant du gouvernement une journée donnée, et que le projet de loi auquel la motion s'applique soit ensuite appelé et débattu pour le reste de cette journée de séance, l'article 78(2)(b) prévoit alors que la durée du débat (peu importe le temps consacré au total) est réputée équivaloir à une journée de séance, pour les besoins de l'alinéa a) de ce paragraphe.

### Article 78(3)

**78. (3)a)** Un ministre de la Couronne qui, de son siège à la Chambre, a déclaré à une séance antérieure qu'il n'avait pas été possible d'en arriver à un accord, en vertu des dispositions des paragraphes (1) ou (2) du présent article, relativement aux délibérations à l'étape de l'étude d'un projet de loi d'intérêt public dont la Chambre ou un comité est saisi, et qui a donné avis de son intention de ce faire, peut proposer, au cours des délibérations relatives aux Ordres émanant du gouvernement, une motion aux fins d'attribuer un nombre spécifié de jours ou d'heures aux délibérations à cette étape et aux décisions requises pour disposer de cette étape; cependant, le temps attribué à une étape quelconque ne doit pas être moindre qu'un jour de séance et, aux fins du présent alinéa, une seule motion peut prévoir l'attribution de temps pour les délibérations tant à l'étape du rapport qu'à celle de la troisième lecture d'un projet de loi, pourvu qu'elle soit conforme aux dispositions du paragraphe 76.1(10) du Règlement. La motion n'est pas susceptible de débat ni

Procédure en d'autres cas en vue d'une attribution de temps.

*(cont'd)*

proceedings interrupted pursuant to this section of this Standing Order shall be deemed adjourned.

(b) If a motion pursuant to this section regarding any bill is moved and carried at the beginning of Government Orders on any day and if the order for the said bill is then called and debated for the remainder of the sitting day, the length of that debate shall be deemed to be one sitting day for the purposes of paragraph (a) of this section.

### Commentary — Standing Order 78(3)

Section (3) of Standing Order 78 envisages a circumstance where agreement could not be reached under either Standing Order 78(1) or 78(2) on time allocation for the particular stage of a public bill currently being considered. Debate must have begun on that stage. As with sections (1) and (2) of Standing Order 78, the motion can only be moved by a Minister of the Crown. Notice of intention<sup>3</sup> to move such a motion must have been given at a previous sitting and such notice must be given orally and is to be taken up under Government Orders.<sup>4</sup> The motion may allot a specified number of “days” or “hours”, but some restrictions apply to the motion. Specifically, the motion can apply to proceedings at the stage under consideration only; the time to be allocated is not less than one sitting day for any stage; and the motion can cover the third reading stage in addition to report stage. In the latter case, the motion can be moved while considering report stage, provided the motion takes into account the restrictions specified by Standing Order 76.1(10) (regarding situations where report and third reading stages must be decided at separate sittings).

The motion is not debatable nor amendable. However, Standing Order 67.1 provides that, before the question is *put* on the time allocation motion, Members may address brief questions to the Minister sponsoring the item (or to the Minister acting on his or her behalf). The said Minister may make a corresponding reply.<sup>5</sup> The exchange can occur for a maximum of 30 minutes but, in any event, the period of time taken is then added to the time provided for Government Orders on that day. Private Members’ Business, if applicable, and the time set for daily adjournment proceedings are delayed accordingly.

Debate on any item of business interrupted by the moving of the time allocation motion moved under Standing Order 78(3) shall be deemed adjourned.

*(suite)*

d’amendement et le Président la met aux voix sur-le-champ. Toutes délibérations interrompues conformément au présent paragraphe sont réputées ajournées.

b) Dans le cas où une motion relative à un projet de loi prévue par le présent paragraphe est présentée et adoptée, un certain jour, au début des délibérations relatives aux Ordres émanant du gouvernement et où l’ordre relatif à ce projet de loi est ensuite mis en délibération puis débattu le reste du jour de séance en question, la durée de ce débat doit être considérée, pour les fins de l’alinéa a) du présent paragraphe, comme étant d’un jour de séance.

### Commentaire de l’article 78(3)

L’article 78(3) vise une circonstance où il n’a pas été possible d’en arriver à un accord en vertu du paragraphe (1) ou (2) de l’article 78 sur l’attribution de temps pour une étape donnée de l’adoption d’un projet de loi d’intérêt public dont l’examen est en cours. Les délibérations à l’étape visée doivent avoir débuté. Comme dans le cas de l’article 78(1) et (2), la motion ne peut être proposée que par un ministre de la Couronne. Celui-ci doit avoir, lors d’une séance antérieure, donné avis de son intention de proposer une telle motion;<sup>3</sup> cet avis doit avoir été donné de vive voix et la motion doit être proposée sous la rubrique des « Ordres émanant du gouvernement ». <sup>4</sup> La motion peut tendre à attribuer un nombre précis de « jours » ou d’« heures »; cependant, elle est assujettie à certaines restrictions. Ainsi, elle ne peut s’appliquer qu’aux délibérations à l’étape en cours; le temps attribué à une étape quelconque ne doit pas être moindre qu’un jour de séance; et la motion peut viser l’étape de la troisième lecture en plus de celle du rapport. En l’occurrence, la motion peut être présentée lorsque l’étape du rapport est en cours, mais elle doit tenir compte des restrictions imposées par l’article 76.1(10) (à l’égard des cas où les décisions relatives à ces deux étapes doivent être prises lors de séances distinctes).

La motion ne peut faire l’objet ni d’un débat, ni d’amendements. Toutefois, l’article 67.1 autorise les députés, avant que la motion d’attribution de temps ne soit mise aux voix, à poser de brèves questions au ministre qui parraine l’affaire (ou au ministre qui le représente). Ce ministre peut ensuite répliquer.<sup>5</sup> L’échange ne peut excéder 30 minutes et, dans tous les cas, le temps ainsi consacré est ensuite ajouté au temps accordé aux ordres émanant du gouvernement pour la séance en cours. Les affaires émanant des députés, le cas échéant, et l’heure fixée pour le débat d’ajournement quotidien sont repoussées en conséquence.

Les délibérations interrompues par la proposition d’une motion d’attribution de temps proposée conformément à l’article 78(3) sont réputées ajournées.

Standing Order 78(3)(b) provides that if the motion for time allocation is moved and carried at the beginning of Government Orders on a particular day and the bill to which it applies is then called and debated for the remainder of that sitting day, the length of that debate (regardless of the total time taken) is deemed to be one sitting day, for the purposes of paragraph (a) of this section.

### Historical Summary — Standing Order 78

From the early years of the Canadian Parliament, it was recognized that complete freedom of debate was impossible and that some restraint would have to be exercised or some accommodation reached in order for the House to conduct its business within a reasonable timeframe.<sup>6</sup> In April 1913, the House adopted amendments to existing Rule 17 which restricted the number of debatable motions, provided a mechanism to end debate (closure), and provided that on two days of the week certain motions which would ordinarily be debatable (specifically, motions for the House to resolve into Committee of Supply or into Committee of Ways and Means) would not be debatable.<sup>7</sup> In 1927, the House adopted a rule to limit the majority of Members to speeches of 40 minutes each.<sup>8</sup> Further restrictions were imposed in 1955 when limits were placed on the length of the Address and Budget Debates, on debate in Committee of the Whole and on debate on the motion for the House to resolve itself into the Committee of Supply.<sup>9</sup> Permanent changes to the Standing Orders in October 1962 provided further limitations on the Address and Budget Debates and on debate during Private Members' Business.<sup>10</sup> In 1968, amendments were made to the Standing Order limiting speeches in Committee of the Whole.<sup>11</sup>

During the 1960-68 period, Members recognized that the amount and complexity of House business was increasing and that measures were necessary to ensure that this business would be expedited within a reasonable amount of time.<sup>12</sup> Throughout these years, the House agreed to establish a number of special committees charged with considering the procedures of the House. In each case, the committee was charged, *inter alia*, with making suggestions to expedite public business.<sup>13</sup>

In the Tenth Report of the Special Committee on Procedure and Organization, tabled in the House on August 19, 1964, reference was made to the difficulty of reaching all-party agreement on a proposal to deal with the fundamental question of the allocation of time.<sup>14</sup> Although the committee indicated it would "continue to explore this basic question", it did not report further on this matter. Early in the following session, the government took the initiative by moving a resolution which, among other proposals, addressed the issue of time allocation. The special committee proposed a new Standing Order (Standing Order 15-A) establishing a "Business Committee"<sup>15</sup> comprised of a representative of each party of the House. Upon the request of a Minister of the Crown, the Business Committee would consider and, if agreement were reached, would recommend in a report to the House within three sitting days an allocation of time for the

Si la motion d'attribution de temps est proposée et adoptée au début des ordres émanant du gouvernement une journée donnée, et que le projet de loi auquel la motion s'applique est ensuite appelé et débattu pour le reste de cette journée de séance, l'article 78(3)(b) prévoit alors que la durée du débat (peu importe le temps consacré au total) est réputée équivaloir à une journée de séance, pour les besoins de l'alinéa a) de ce paragraphe.

### Historique de l'article 78

Dès les premières années d'existence du Parlement du Canada, on admettait que les députés ne pouvaient jouir d'une liberté entière dans le cadre des délibérations et qu'une certaine retenue devrait être exercée, ou une quelconque forme d'entente conclue, pour que la Chambre puisse expédier ses affaires dans des délais raisonnables.<sup>6</sup> En avril 1913, la Chambre adoptait des amendements à l'article 17 de l'époque en vue de limiter le nombre de motions pouvant faire l'objet d'un débat, d'instituer un mécanisme selon lequel on pourrait mettre fin à un débat (la clôture) et de faire en sorte que deux jours par semaine, certaines motions normalement susceptibles de débat (plus précisément, les motions portant formation de la Chambre en comité des subsides ou des voies et moyens) ne puissent être débattues.<sup>7</sup> En 1927, elle adoptait une règle qui imposait une limite de 40 minutes aux discours de la majorité des députés.<sup>8</sup> De même, en 1955, elle décidait de limiter la durée des débats sur l'Adresse et sur le Budget, des délibérations en comité plénier et du débat sur la motion portant formation de la Chambre en comité des subsides.<sup>9</sup> Des modifications permanentes apportées au Règlement en octobre 1962 ont imposé des restrictions supplémentaires aux débats sur l'Adresse et sur le Budget, ainsi qu'aux délibérations sur les mesures d'initiative parlementaire.<sup>10</sup> En 1968, on modifiait à nouveau le Règlement pour imposer une durée maximale aux discours en comité plénier.<sup>11</sup>

Entre 1960 et 1968, les députés en sont venus à admettre que l'ampleur et la complexité des travaux de la Chambre s'accroissaient et qu'il fallait prendre des mesures pour veiller à l'expédition des affaires dans des délais raisonnables.<sup>12</sup> À maintes reprises durant cette période, la Chambre a décidé de créer divers comités spéciaux chargés d'examiner son mode de fonctionnement. Dans chaque cas, le comité avait pour mandat, entre autres, de suggérer des manières de faciliter l'expédition des affaires d'intérêt public.<sup>13</sup>

Dans son dixième rapport, déposé à la Chambre le 19 août 1964, le Comité spécial de la procédure et de l'organisation faisait état de la difficulté d'en arriver à une proposition concrète, qui constituerait un compromis acceptable pour tous les partis, à l'égard de la « question fondamentale de la durée des débats ».<sup>14</sup> Même s'il ajoutait qu'il continuerait de « rechercher comment le Parlement peut utiliser le temps dont il dispose », il n'a pas ultérieurement fait rapport de cette question. Au début de la session suivante, le gouvernement prenait l'initiative de proposer une résolution qui, entre autres, abordait la question de l'attribution de temps. Le comité spécial proposait l'ajout au Règlement d'une nouvelle disposition (l'article 15-A) créant un « Comité des travaux de la Chambre »<sup>15</sup> composé d'un représentant de chaque parti. À la demande d'un ministre de la Couronne, le Comité des travaux envisagerait la possibilité



specific item of business or stage of the matter referred to it. A motion could then be presented without notice by a Minister of the Crown for concurrence in the report, to be decided without debate or amendment. If, however, the Business Committee were unable to reach unanimous agreement or if it failed to report within the three-day period, a Minister of the Crown could give notice during Routine Proceedings that at the next sitting of the House he or she would move a motion allocating the time for the item of business or the stage.<sup>16</sup>

The proposed resolution was debated in the House for 12 days.<sup>17</sup> Throughout the debate, specific concerns were expressed with respect to the Business Committee proposal. Amendments were adopted to provide, in the instance where unanimous agreement could not be reached, for a minimum of two sitting days at the second reading stage, two sitting days at the committee stage and one sitting day at the third reading stage. The House also agreed that, in the event a timetable were adopted and amendments were then moved which materially changed the character of the legislation, the Speaker would be authorized to extend the time for debate up to a maximum of two days.<sup>18</sup> The specific proposal on the Business Committee was then separated from the main procedural resolution and referred to a special committee for further study.<sup>19</sup>

The special committee recommended in its report a further amendment to the Business Committee proposal, specifically to authorize the Speaker to extend the sitting on the final day of a time allocation order applying to third reading of a bill.<sup>20</sup> In that instance, the Speaker could authorize a further four hours of debate, to be carried out under clear guidelines.<sup>21</sup> Provisional Standing Order 15-A, adopted on June 11, 1965,<sup>22</sup> was invoked on only three occasions from 1965 to 1968. On two of those occasions, informal agreements were reached so the Business Committee did not have to report on the item referred to it.<sup>23</sup> On a third occasion, the Business Committee was unable to reach a unanimous decision and, accordingly, the government proposed its own schedule for the relevant debate.<sup>24</sup> During debate on this time allocation motion, it was clear that the opposition parties were dissatisfied with the provisional Standing Order and the concept of the Business Committee.<sup>25</sup>

When the Twenty-Eighth Parliament assembled in September 1968, the House, while adopting a motion to continue the provisional Standing Orders in general, decided that Standing Order 15-A would not be in effect.<sup>26</sup> A special committee on procedure was established shortly thereafter<sup>27</sup> and in its Fourth Report recommended, among other proposals, a new rule on time allotment and the establishment of a “Proceedings” Committee.<sup>28</sup> This new committee was similar to the former Business Committee, and equally offensive to the opposition Members.<sup>29</sup>

d’attribuer une période de temps à l’examen d’une affaire dont il serait saisi, ou d’une étape de cette affaire; si un accord était conclu, il recommanderait cette attribution dans un rapport qu’il présenterait à la Chambre au plus tard trois jours de séance après la formulation de la demande. Un ministre de la Couronne pourrait alors présenter sans avis une motion portant adoption du rapport, sur laquelle la Chambre se prononcerait sans débat ni amendement. Si, en revanche, le Comité des travaux de la Chambre ne parvenait pas à faire l’unanimité ou s’il ne déposait pas son rapport dans les trois jours de séance prescrits, un ministre de la Couronne pourrait donner avis, durant les affaires courantes ordinaires, de ce qu’il présenterait lors de la séance suivante de la Chambre une motion portant attribution de temps à l’affaire ou à l’étape en question.<sup>16</sup>

Le projet de résolution a été débattu à la Chambre pendant 12 jours.<sup>17</sup> Tout au long du débat, on a fait état des inquiétudes que suscitait la proposition relative au Comité des travaux. On a adopté des amendements prescrivant, dans les cas où il n’y aurait pas unanimité, un minimum de deux jours de séance à l’étape de la deuxième lecture, de deux jours de séance à celle du comité et d’un jour de séance à celle de la troisième lecture. La Chambre a également décidé que dans l’éventualité où une période serait attribuée et où l’on proposerait par la suite des amendements modifiant de façon appréciable la nature du projet de loi, le Président serait autorisé à prolonger la durée du débat d’un maximum de deux jours.<sup>18</sup> La proposition visant expressément la création du Comité des travaux a ensuite été dissociée de la résolution principale relative à la procédure, et renvoyée à un comité spécial pour faire l’objet d’un examen plus poussé.<sup>19</sup>

Ce comité spécial recommandait dans son rapport une modification supplémentaire à la proposition visant le Comité des travaux, à savoir que le Président soit autorisé à prolonger la séance lors du dernier jour visé par un ordre d’attribution de temps s’appliquant à la troisième lecture d’un projet de loi.<sup>20</sup> Dans ce cas, le Président pourrait autoriser une prolongation de quatre heures, et le débat devrait se dérouler selon des directives claires.<sup>21</sup> L’article 15-A, adopté à titre provisoire le 11 juin 1965,<sup>22</sup> n’a été invoqué qu’à trois reprises entre 1965 et 1968. Dans deux de ces cas, une entente officieuse a été conclue, de sorte que le Comité des travaux n’a pas eu à faire rapport de l’affaire dont il avait été saisi.<sup>23</sup> Dans le troisième, le Comité des travaux n’est pas parvenu à conclure une entente faisant l’unanimité et, en conséquence, le gouvernement a proposé ses propres délais pour le débat en question.<sup>24</sup> Il est ressorti clairement des délibérations sur cette motion d’attribution de temps que les partis de l’opposition étaient mécontents de la disposition provisoire du Règlement et du concept de Comité des travaux.<sup>25</sup>

Lorsque la vingt-huitième législature s’est réunie en septembre 1968, la Chambre a décidé par motion de maintenir en vigueur les dispositions provisoires du Règlement en général, mais a invalidé l’article 15-A.<sup>26</sup> Peu après, un comité spécial de la procédure était créé;<sup>27</sup> dans son quatrième rapport, il recommandait, entre autres, l’adoption d’une nouvelle règle à l’égard de l’attribution de temps et la création d’un Comité « des délibérations ».<sup>28</sup> Ce nouveau comité était analogue à l’ancien Comité des travaux de la Chambre, et était aussi peu prisé que

Debate on a motion for concurrence in the Fourth Report began on December 10, 1968 and continued for seven sitting days. On December 20, 1968, the House agreed to remove the proposal for the Proceedings Committee from the Fourth Report and to refer the question of time allotment to the new Standing Committee on Procedure and Organization. The Fourth Report was then concurred in.<sup>30</sup>

In its Third Report presented to the House on June 20, 1969, the Standing Committee on Procedure and Organization recommended the adoption of the forerunner to the present Standing Order relative to time allocation.<sup>31</sup> Debate on the motion to concur in the Third Report began on July 8, 1969, and continued for 12 sitting days until it was adopted, after closure was applied, on July 24, 1969.<sup>32</sup> The text of the Standing Order has been amended on two occasions since 1969, specifically in June 1987 and in April 1991. The nature of those amendments is described in the text below.

In its original form, the 1969 rule envisaged three options under which a time allotment order could be made. In the first instance (Standing Order 78(1)), the rule was based on representatives of *all* parties having agreed to allot a specified number of days or hours to the proceedings at one or more stages of a public bill. A Cabinet Minister was to rise, announce the agreement to the House and propose the motion, which would be decided forthwith without debate or amendment. The second section (Standing Order 78(2)) was based on a situation in which a *majority* of the parties had agreed to an allotment of days or hours to the proceedings at any one stage of a bill. Again, a Cabinet Minister was to rise, announce the agreement to the House and propose a motion, which would then be subject to a debate of no more than two hours duration. Under the terms of the third section (Standing Order 78(3)), no agreement having been reached between the parties, a Minister of the Crown could give notice of his intention to move a motion allotting a number of days or hours for the consideration and disposal of proceedings at the stage then under consideration. This motion, when moved, was also subject to a debate of no more than two hours duration, before the question would be put.

From July 1969 to May 1974, the government of the day invoked Standing Order 78, on only three occasions.<sup>33</sup> The Standing Order was then invoked on more than 15 occasions during the Thirtieth Parliament (1974-79); on one occasion during the Thirty-First Parliament (1979); on more than 20 occasions during each of the Thirty-Second (1980-84) and Thirty-Third Parliaments (1984-88); on at least 30 occasions during each of the Thirty-Fourth (1988-93), Thirty-Fifth (1993-97) and Thirty-Sixth Parliaments (1997-2000); and on 14 occasions in the Thirty-Seventh Parliament (2001-04).

Members of the opposition took exception to the use of this Standing Order and expressed dissatisfaction with its interpretation.<sup>34</sup> On December 1, 1971, points of order were raised regarding the wording and interpretation of Standing

celui-ci par les députés de l'opposition.<sup>29</sup> Le débat sur la motion portant adoption du quatrième rapport a débuté le 10 décembre 1968 et s'est poursuivi durant sept jours de séance. Le 20 décembre suivant, la Chambre acceptait de supprimer du quatrième rapport la proposition de création du Comité des délibérations, et de renvoyer la question de l'attribution de temps au nouveau Comité permanent de la procédure et de l'organisation. Le quatrième rapport du comité spécial a alors été adopté.<sup>30</sup>

Dans son troisième rapport, déposé le 20 juin 1969, le Comité permanent de la procédure et de l'organisation recommandait l'adoption du précurseur de l'actuelle disposition du Règlement sur l'attribution de temps.<sup>31</sup> Le débat sur ce rapport a débuté le 8 juillet 1969 et s'est poursuivi pendant 12 jours de séance avant que la motion ne soit adoptée, après application de la clôture, le 24 juillet.<sup>32</sup> Le libellé de l'article a été modifié à deux occasions depuis 1969, soit en juin 1987 et en avril 1991. En voici les détails.

Dans leur forme originale, les dispositions de 1969 visaient trois circonstances dans lesquelles un ordre d'attribution de temps pouvait être proposé. Dans le premier cas (article 78(1)), la règle se fondait sur la conclusion entre les représentants de *tous* les partis d'une entente visant l'attribution d'un nombre précis de jours ou d'heures au débat relatif à une ou plusieurs étapes d'un projet de loi d'intérêt public. Un ministre du Cabinet devait se lever, annoncer le consentement de la Chambre et proposer la motion, qui serait alors mise aux voix sur-le-champ sans débat ni amendement. Le deuxième paragraphe (article 78(2)) visait des circonstances où la *majorité* des partis s'étaient entendus pour attribuer un nombre de jours ou d'heures aux délibérations à une étape quelconque de l'étude d'un projet de loi. Ici encore, un ministre du Cabinet devait se lever, annoncer le consentement de la Chambre et proposer la motion, qui serait alors débattue pendant deux heures tout au plus. Aux termes du troisième paragraphe (article 78(3)), si aucune entente n'avait pu être conclue entre les partis, un ministre de la Couronne pourrait donner avis de son intention de proposer une motion attribuant un nombre précis de jours ou d'heures aux délibérations à l'étape alors en cours et aux décisions requises pour disposer de cette étape. Cette motion, une fois proposée, serait également débattue pendant deux heures tout au plus, avant d'être mise aux voix.

De juillet 1969 à mai 1974, le gouvernement de l'époque ne s'est prévalu de ces dispositions du Règlement qu'en trois occasions.<sup>33</sup> Elles ont ensuite été invoquées à plus de 15 reprises durant la trentième législature (de 1974 à 1979); une fois durant la trente et unième législature (en 1979); à plus de 20 reprises durant chacune des trente-deuxième (de 1980 à 1984) et trente-troisième législatures (de 1984 à 1988); à au moins 30 reprises durant chacune des trente-quatrième (de 1988 à 1993), trente-cinquième (de 1993 à 1997) et trente-sixième (de 1997 à 2000) législatures; et à 14 reprises durant la trente-septième législature (de 2001 à 2004).

Les députés de l'opposition se sont élevés contre le recours à cet article et se sont montrés insatisfaits de l'interprétation que l'on en faisait.<sup>34</sup> Le 1<sup>er</sup> décembre 1971, des rappels au Règlement ont été soumis à propos du libellé et de l'interprétation de

Order 78(3). The Speaker ruled that 48-hours' notice was not required to move a time allocation motion and, further, that it was regular to move such a motion for only *one* stage of a bill.<sup>35</sup> On December 30, 1971, the Speaker ruled that, in essence, independent Members would not receive the recognition accorded to Members represented by a party spokesperson, according to the wording of Standing Order 78(1).<sup>36</sup>

In November 1975, the President of the Privy Council indicated he intended to bring certain proposals before the Standing Committee on Procedure and Organization, including some with implications for time allocation.<sup>37</sup> Although it did not report to the House, the committee created a subcommittee on the use of time which, among other items, reviewed and proposed alternative text to the present Standing Order on time allocation.<sup>38</sup>

The wording of Standing Order 78(3) continued to cause particular concern. The Speaker was called upon in December 1978 to rule whether a motion under Standing Order 78(3) could be moved covering both report and third reading stages, even though third reading had not yet been reached.<sup>39</sup> This same matter was again considered in March 1979.<sup>40</sup> In both cases, the Speaker ruled in the affirmative. The position paper on reform, tabled by the government in November 1979, noted the ambiguity in the wording of this Standing Order and proposed that both sections (2) and (3) of Standing Order 78 be rewritten.<sup>41</sup>

In March 1983, the Speaker confirmed previous rulings and declared that notice of intention to move a time allocation motion could be given under "Motions", "Notices of Motions" or during debate;<sup>42</sup> in other words, both when a question was, or was not, before the House, in a manner similar to closure (see Standing Order 57). In October 1983, the Speaker ruled that once the question on the motion for time allocation was proposed, the vote would be taken two hours after that proceeding had begun, and any superseding motions proposed during that time period would be disposed of at the end of the two-hour allotment and before voting on the time allocation motion.<sup>43</sup>

In May 1985, a new practice developed whereby time allocation motions were moved and debated following written government notices of motions under Government Orders. This written notice was in addition to the oral notice of intention to move such a motion which had been given to fulfill the requirements of Standing Order 78(3). The new practice was confirmed by the Speaker as an acceptable way of proceeding.<sup>44</sup>

In June 1987, the text of the Standing Order was changed for the first time since its inception in 1969. Amendments to sections (2) and (3) of Standing Order 78 were adopted to provide that time allocation motions, after only oral notice, would be moved under "Government Orders" rather than under "Motions" during Routine Proceedings, as had been the practice. The revisions also provided that debate on the item of business under consideration

l'actuel article 78(3) du Règlement. Le Président a décidé qu'un avis de 48 heures n'était pas requis pour les motions d'attribution de temps et, de plus, qu'il était régulier de proposer une telle motion pour une seule étape de l'étude d'un projet de loi.<sup>35</sup> Le 30 décembre suivant, le Président a jugé que par essence, les députés indépendants ne jouiraient pas de la même reconnaissance que les députés représentés par le porte-parole d'un parti, en conformité du libellé de l'article 78(1) du Règlement.<sup>36</sup>

En novembre 1975, le président du Conseil privé a déclaré qu'il entendait présenter au Comité permanent de la procédure et de l'organisation certaines propositions dont plusieurs auraient des répercussions sur les modalités d'attribution de temps.<sup>37</sup> Même s'il n'a pas présenté de rapport à cet effet à la Chambre, le Comité a créé un sous-comité sur l'emploi du temps qui, entre autres choses, a examiné et proposé un autre libellé pour l'actuel article 78 du Règlement.<sup>38</sup>

Le libellé de l'article 78(3) a continué de poser des problèmes particuliers. En décembre 1978, le Président était appelé à déterminer si une motion en vertu de cet article pouvait être proposée à la fois pour l'étape du rapport et celle de la troisième lecture, même si l'on n'avait pas encore atteint cette dernière.<sup>39</sup> La même question a de nouveau été examinée en mars 1979.<sup>40</sup> Dans les deux cas, le Président a statué par l'affirmative. L'énoncé de principes sur la réforme parlementaire déposé par le gouvernement en novembre 1979 relevait l'ambiguïté du texte de cette disposition et proposait que l'on reformule les paragraphes (1) et (2) de l'article 78.<sup>41</sup>

En mars 1983, le Président a confirmé des décisions antérieures et déclaré qu'un ministre pouvait donner avis de son intention de proposer une motion d'attribution de temps sous les rubriques « Motions » ou « Avis de motions », ou encore durant le débat;<sup>42</sup> autrement dit, une telle motion était recevable alors que la Chambre était saisie d'une question aussi bien que lorsqu'elle ne l'était pas, à l'instar de la motion de clôture (voir l'article 57 du Règlement). En octobre 1983 le Président a décidé qu'une fois la motion d'attribution de temps mise en délibération, le vote aurait lieu deux heures après le début du débat et toute motion de remplacement proposée durant cette période ferait l'objet d'une décision à la fin des deux heures attribuées et avant la mise aux voix de la motion principale.<sup>43</sup>

En mai 1985, il s'est établi une nouvelle pratique selon laquelle les motions d'attribution de temps étaient proposées et débattues à la suite d'un avis de motion écrit, sous les ordres émanant du gouvernement. Cet avis écrit vient s'ajouter à l'avis oral que le ministre donne de son intention de proposer une telle motion en conformité de l'article 78(3) du Règlement. La présidence a confirmé qu'il s'agissait là d'une manière acceptable de procéder.<sup>44</sup>

En juin 1987, la Chambre modifiait le libellé du présent article pour la première fois depuis son adoption en 1969. Des amendements ont été apportés aux paragraphes (2) et (3) pour stipuler que les motions d'attribution de temps présentées après avis oral seulement seraient proposées à la rubrique des « Ordres émanant du gouvernement » plutôt qu'à celle des « Motions » durant les affaires courantes ordinaires, comme cela avait été la

at the time the motion pursuant to Standing Order 78(2) or (3) was moved would be deemed adjourned.<sup>45</sup>

Members continued to raise specific points of order on the way the Standing Order was interpreted. For example, in June 1988, the Speaker ruled that, under the wording of the Standing Order, the Speaker did not have the authority to inquire into what “consultation” did or did not take place between the parties.<sup>46</sup> In August 1988, the Speaker ruled that an oral notice of a time allocation motion, given under the provisions of Standing Order 78(3), need only be a notice of intention and not a notice of the text of the motion itself. In the same ruling, the Speaker further stated that the initiative of announcing any agreements (or lack thereof) to allot time under Standing Order 78 rested with a Minister of the Crown, who had to be a party to any such agreements.<sup>47</sup>

In March 1990, in response to a point of order, the Speaker indicated again that he was not in a position to judge the quality of negotiations between the recognized parties, prior to the moving of a motion of time allocation,<sup>48</sup> nor, in an April 1990 ruling, to refuse to put a time allocation motion if all the procedural exigencies had been met.<sup>49</sup> The question of limiting debate in a standing committee also came under scrutiny at that time with respect to proceedings in and actions undertaken by the Chair of the Standing Committee on Finance, where the committee had reached an impasse on Bill C-62 (Excise Tax Act Amendment). In fact, in its Fourth Report, tabled on April 30, 1990, the Committee recommended that the “question of committees’ rules and procedures as they relate to the limiting of debate...” be referred to the Standing Committee on Privileges and Elections, a recommendation to which the House agreed.<sup>50</sup>

The precise timing and proper words to be used when giving “oral notice” of time allocation were addressed on three occasions in 1990. In the first instance, a Minister had given notice of time allocation before the particular stage (report stage) had begun. That notice was later withdrawn.<sup>51</sup> In the second instance, a Member raised a point of order, following oral notice of intention by a Minister, that debate on that stage of a bill (report stage) had not yet begun. In this case, the Speaker ruled that the House was indeed seized of the Order of the Day and consequently the oral notice was acceptable.<sup>52</sup> In a third instance, the Minister had risen in the House to give notice of time allocation and had stated “...agreement has not been reached”. The Speaker, acknowledging his decision was based on very narrow grounds, ruled that the Minister should have said that agreement ‘could not be reached’.<sup>53</sup>

In April 1991, the text of this Standing Order was amended for only the second time since its adoption in 1969. As part of a group of Standing Order amendments, the House agreed to remove the two-hour debate on the time allocation motion moved pursuant to then Standing Order 78(2) and 78(3). The motion was to be decided forthwith. In addition, the text of the Standing Order was amended to provide that if the time allocation motion

coutume. On ajoutait, par la même occasion, des dispositions portant que les délibérations en cours au moment de la présentation d’une motion en vertu de l’article 78(2) ou (3) seraient réputées ajournées.<sup>45</sup>

Les députés ont continué de faire des rappels spécifiques au Règlement sur la façon dont on interprétait l’article. Par exemple, en juin 1988, le Président a statué qu’aux termes du libellé de l’article, le Président n’avait pas l’autorité de demander si les partis s’étaient ou non consultés.<sup>46</sup> En août 1988, le Président a statué qu’il n’est pas nécessaire que le libellé exact d’une motion d’attribution de temps soit contenu dans l’avis oral prévu par l’article 78(3) pour une motion de ce genre. L’avis n’a qu’à indiquer l’intention de proposer une telle motion. En même temps, le Président a également décidé qu’il appartenait à un ministre de la Couronne d’annoncer les ententes (ou l’absence des ententes) visées par l’article 78, et qu’en outre toute entente supposait la participation d’un ministériel.<sup>47</sup>

En mars 1990, en réponse à un rappel au Règlement, le Président a de nouveau déclaré qu’il n’était pas en position de juger de la qualité des négociations entre les partis reconnus avant la présentation d’une motion d’attribution de temps.<sup>48</sup> Il a ensuite statué, en avril 1990, qu’il n’avait pas non plus le pouvoir de refuser de mettre aux voix une motion d’attribution de temps si toutes les exigences procédurales avaient été respectées.<sup>49</sup> On s’est également interrogé sur la légitimité qu’un comité permanent limite un débat, suivant des mesures entreprises par le président du Comité permanent des finances, dont les travaux sur le projet de loi C-62 (qui modifiait la *Loi sur la taxe d’accise*) étaient dans l’impasse. En fait, dans son quatrième rapport, déposé le 30 avril 1990, le Comité avait recommandé de saisir le Comité permanent des élections et des privilèges des « règles de procédure qui ont trait à la limitation des débats », recommandation adoptée par la Chambre.<sup>50</sup>

La question des termes à employer et du moment où l’on doit donner avis verbal d’une attribution de temps a été abordée à trois reprises en 1990. Dans le premier cas, un ministre avait donné avis d’une attribution de temps avant le début de l’étape visée (l’étape du rapport). L’avis a par la suite été retiré.<sup>51</sup> Dans le deuxième cas, un député a fait un rappel au Règlement parce qu’un ministre avait donné avis verbal de son intention alors que le débat sur l’étape visée d’un projet de loi (l’étape du rapport) n’avait pas encore commencé. Dans ce cas, le Président a statué que la Chambre était bel et bien saisie de l’ordre du jour et qu’il devait, par conséquent, juger l’avis recevable.<sup>52</sup> Dans le troisième cas, un ministre s’était levé pour donner avis d’une attribution de temps en déclarant « que les représentants des partis n’étaient pas arrivés à se mettre d’accord ». Le Président, reconnaissant que sa décision reposait sur une base plutôt étroite, avait statué que le ministre aurait dû dire « qu’il n’avait pas été possible d’en arriver à un accord ».<sup>53</sup>

En avril 1991, le libellé de l’article a été modifié pour la deuxième fois seulement depuis son adoption en 1969. Dans le cadre d’une série de modifications au Règlement, la Chambre a convenu de supprimer le débat de deux heures sur la motion d’attribution de temps proposée en vertu de ce qui constituait alors les articles 78(2) et 78(3) du Règlement. La motion serait dorénavant résolue sur-le-champ. En outre, on a modifié le

was moved and adopted at the beginning of Government Orders and the bill under question was then called and debated for the remainder of that sitting, that would count as “one sitting day” for the purpose of the Standing Order.<sup>54</sup>

Although the text of Standing Order 78 has not been amended since April 1991, Members continued to criticize the use of time allocation and the procedures surrounding it,<sup>55</sup> and to raise points of order and questions of privilege on how the Standing Order should be interpreted. On six occasions, Members urged the Speaker to exercise his discretionary authority and refuse to put the motion for time allocation. In all cases, the Chair advised the House that, since the government had followed the course prescribed by the Standing Order, the motion of time allocation could go forward.<sup>56</sup> In November 1996, a Member argued that the consultations were still “ongoing” when the Minister rose to give notice of a time allocation motion and, thus, the notice was invalid. Citing the August 1988 and March 1990 precedents, the Chair ruled “if the Minister takes the view that it has not been possible to reach an agreement, then the notice is acceptable”.<sup>57</sup> In February 2000, the Chair refused to put a motion to adjourn the House, citing that the House was under a time allocation order on a bill.<sup>58</sup> In September 2001, while responding to a point of order on the use of Standing Order 56.1, the Speaker expressed concern, indicating the government was provided with a range of options under Standing Order 57 (closure) and S.O. 78 (time allocation) for the purposes of limiting debate, and that S.O. 56.1 “was not intended to be used for the disposition of a bill at various stages...”<sup>59</sup> As well, the Speaker was called upon in April 2003 to determine whether a particular motion to concur in a Senate amendment dividing a bill was an “intrinsic” part (i.e. stage) of the consideration of a bill and, thus, subject to a time allocation motion, to which the Speaker ruled in the affirmative.<sup>60</sup>

In the period since the Standing Order itself was last amended (April 1991), the time allocation procedure was considered by standing and special committees. In April 1993, for example, the Standing Committee on House Management recommended in its Eighty-First Report that the Speaker be given the authority to determine whether there had been a reasonable opportunity for debate before a motion could be moved to invoke closure or time allocation.<sup>61</sup> This report, however, was not debated nor concurred in. In May 2000, the Standing Committee on Procedure and House Affairs, as part of its review of the Standing Orders, recommended in its Thirty-First Report a number of changes to Standing Order 78(3), including providing for a period of time, following the moving of the motion, to be made available to Members to ask questions of the Ministers responsible for the conduct of the bill in the House, giving authority to the Chair to determine whether the motion being moved was an abuse of the practices of the House, and giving the Chair the authority to extend the time provided for Government

libellé de l'article pour préciser que si la motion d'attribution de temps était proposée et adoptée au début des ordres émanant du gouvernement et que le projet de loi à l'étude était alors mis en délibération et débattu pour le reste de la séance, la durée de ce débat compterait, pour les fins de l'article, comme « un jour de séance ».<sup>54</sup>

Même si le libellé de l'article 78 n'a pas été modifié depuis avril 1991, les députés continuent de critiquer le recours à l'attribution de temps et la procédure s'y rapportant<sup>55</sup> et de faire des rappels au Règlement ou de soulever des questions de privilège sur la façon dont on devrait interpréter cet article. À six occasions, des députés ont exhorté le Président à exercer son pouvoir de discrétion et à refuser de mettre aux voix une motion d'attribution de temps. Dans tous les cas, la présidence a avisé la Chambre que, puisque le gouvernement avait suivi la procédure prescrite par l'article, la motion d'attribution de temps était recevable.<sup>56</sup> En novembre 1996, un député a soutenu que les consultations étaient encore en cours au moment où le ministre s'était levé pour donner avis d'une attribution de temps et, par conséquent, que son avis était inadmissible. Citant des décisions d'août 1988 et de mars 1990, la présidence a statué que « si le ministre estime qu'il n'est possible d'en arriver à un accord, l'avis est donc acceptable ». <sup>57</sup> En février 2000, la présidence a refusé de recevoir une motion d'ajournement, en expliquant que la Chambre était sous le coup d'un ordre spécial d'attribution de temps pour un certain projet de loi.<sup>58</sup> En septembre 2001, en réponse à un rappel au Règlement sur l'emploi de l'article 56.1 du Règlement, le Président a admis que l'emploi accru de cet article était une source de sérieuses préoccupations, en indiquant que le gouvernement disposait déjà, en vertu des articles 57 (clôture) et 78 (attribution de temps), de plusieurs options pour limiter le débat. Il a également déclaré que l'article 56.1 « n'avait jamais été destiné à servir pour l'adoption d'un projet de loi à ses diverses étapes ». <sup>59</sup> De même, le Président a été appelé en avril 2003 à déterminer si une motion visant à adopter un amendement apporté par le Sénat en vue de scinder un projet de loi faisait partie « intégrante » de l'étude du projet de loi et, par conséquent, si elle était sujette à une motion d'attribution de temps. Le Président a répondu par l'affirmative.<sup>60</sup>

Depuis la dernière modification de l'article lui-même, en avril 1991, des comités permanents et spéciaux ont examiné la procédure relative à l'attribution de temps. En avril 1993, par exemple, le Comité permanent de la gestion de la Chambre a recommandé, dans son quatre-vingt-unième rapport, que l'on accorde au Président le pouvoir de déterminer si la question à l'étude avait été suffisamment débattue avant qu'une motion de clôture ou d'attribution de temps ne soit permise.<sup>61</sup> Ce rapport, toutefois, n'a été ni débattu, ni adopté. En mai 2000, le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, dans le cadre de son examen du Règlement, a recommandé dans son trente et unième rapport une série de modifications à l'article 78(3) du Règlement. Il préconisait notamment qu'on donne aux députés, après la présentation d'une motion, le temps de poser des questions aux ministres responsables de la conduite du projet de loi à la Chambre et de donner à la présidence le pouvoir d'établir qu'une motion ne constituait pas un abus des usages de la Chambre et de prolonger la période allouée aux ordres

Orders with respect to debate on the particular stage of the bill being guillotined.<sup>62</sup> This Report, as well, was neither debated nor concurred in.

In the First Session of the Thirty-Seventh Parliament, the Special Committee on the Modernization and Improvement of the Procedures of the House of Commons addressed, among many items, the procedural topics of closure and time allocation. In its Report presented in June 2001, the Committee recommended that a 30-minute question-and-answer period should be held following the moving of either a closure motion under Standing Order 57 or a time allocation motion under Standing Order 78(3), during which questions would be directed to the Minister sponsoring the item under debate. The intent was “to promote ministerial accountability and to require the Government to justify its use of these extraordinary measures”.<sup>63</sup> The Report was debated and adopted on October 4, 2001, and this particular recommendation became the present Standing Order 67.1.<sup>64</sup> No further Standing Order amendments have since occurred which would affect the procedure of giving notice and of moving a time allocation motion pursuant to this Standing Order.

émanant du gouvernement aux fins du débat à l'étape visée du projet de loi guillotiné.<sup>62</sup> Ce rapport n'a pas été non plus débattu ou adopté.

Dans la première session de la trente-septième législature, le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes a abordé, entre autres, la procédure relative à la clôture et à l'attribution de temps. Dans son rapport de juin 2001, le Comité a recommandé la tenue d'une période de questions et de réponses de 30 minutes après la présentation d'une motion de clôture en vertu de l'article 57 ou d'une motion d'attribution de temps en vertu de l'article 78(3), au cours de laquelle les questions seraient dirigées au ministre parrainant l'affaire visée. L'intention était « d'insister sur la reddition de comptes ministérielle et d'obliger le gouvernement à justifier le recours à ces mesures extraordinaires ». <sup>63</sup> Le rapport a été débattu et adopté le 4 octobre 2001, et cette recommandation est précisément devenue l'actuel article 67.1 du Règlement.<sup>64</sup> Depuis, on n'a apporté aucune autre modification pouvant toucher la procédure relative aux avis et à la présentation de motions d'attribution de temps en vertu du présent article.