

Chapter X

FINANCIAL PROCEDURES

Introduction

The Standing Orders on financial procedures are fundamental as a codification of the financial relationship between Parliament and the Crown. Reduced to its simplest expression, the relationship is as follows: “...the Crown demands money and Parliament grants it... but the Commons do not vote money unless such taxation be necessary for the public service, as declared by the Crown through its constitutional advisers”. This chapter provides descriptions of the Standing Orders governing these complex procedures and practices. Supply, Ways and Means and Budget proceedings are all explained as are the Royal Recommendation and the right of the Commons to grant aids and supplies. For the sake of logic and cohesiveness, the historical summaries and reference notes of these closely related Standing Orders have been combined.

RECOMMENDATION

Standing Order 79(1)

Recommendation of Governor General.

79. (1) This House shall not adopt or pass any vote, resolution, address or bill for the appropriation of any part of the public revenue, or of any tax or impost, to any purpose that has not been first recommended to the House by a message from the Governor General in the session in which such vote, resolution, address or bill is proposed.

Commentary — Standing Order 79(1)

In our system of parliamentary government, the Sovereign, as represented by the Governor General, and acting on the advice of His or Her responsible ministers, is charged with the management of all revenues of the State and the payment of all public expenditures. The appropriation of money for these payments has to be first recommended by the Governor General to the House (known as a Royal Recommendation) and then approved by Parliament. Section (1) reaffirms the Crown’s initiative as expressed in section 54 of the *Constitution Act, 1867*, in matters of expenditure by expressing the requirement that a Royal Recommendation must be provided for every vote, resolution, address, or bill for the appropriation of public revenues. The message must be obtained in the same session in which the measure requiring it is introduced.

Chapitre X

PROCÉDURE FINANCIÈRE

Introduction

Les articles du Règlement qui énoncent la procédure à suivre en matière financière sont d’une importance fondamentale, car ils constituent une codification de la relation entre le Parlement et la Couronne pour tout ce qui touche aux questions d’ordre financier. Réduite à sa plus simple expression, cette relation pourrait être décrite en ces termes : « la Couronne demande de l’argent et le Parlement le lui accorde... Il reste que les Communes ne votent pas de subsides si ceux-ci ne paraissent pas nécessaires au service public conformément à l’avis donné par la Couronne, c’est-à-dire par ses conseillers constitutionnels ». Le présent chapitre renferme une description des dispositions du Règlement qui régissent ces procédures et ces pratiques. On y explique les dispositions concernant les subsides, les voies et moyens et le Budget, ainsi que la recommandation royale et le droit des Communes d’attribuer des subsides et crédits. Ces articles étroitement liés les uns aux autres ont été regroupés pour favoriser la logique et la cohérence de l’exposé historique et des notes.

RECOMMANDATION

Article 79(1)

79. (1) La Chambre des communes ne peut adopter des projets de crédits, ou des projets de résolutions, d’adresses ou de lois comportant des affectations de crédits, notamment d’origine fiscale, que si l’objet lui en a été préalablement recommandé par message du Gouverneur général au cours de la session où ces projets sont présentés.

Recommandation du Gouverneur général.

Commentaire de l’article 79(1)

Dans notre système de gouvernement parlementaire, le Souverain, représenté par le Gouverneur général et agissant sur l’avis de ses ministres responsables, a la charge de l’administration de toutes les recettes de l’État et de l’acquittement de toutes les dépenses publiques. L’affectation de crédits pour l’acquittement de ces dépenses doit d’abord être recommandée par le Gouverneur général (c’est ce qu’on appelle la recommandation royale) et ensuite approuvée par le Parlement. L’article 79(1) réaffirme l’initiative de la Couronne telle qu’énoncée à l’article 54 de la *Loi constitutionnelle de 1867* en matière de dépenses, en stipulant qu’une recommandation royale doit accompagner tout crédit, résolution, adresse ou projet de loi portant affectation de recettes publiques. Le message doit être reçu au cours de la session pendant laquelle la mesure en question est présentée.

Standing Order 79(2)

Recommendation to be printed.

79. (2) The message and recommendation of the Governor General in relation to any bill for the appropriation of any part of the public revenue or of any tax or impost shall be printed on the *Notice Paper*, printed in or annexed to the bill and recorded in the *Journals*.

Commentary — Standing Order 79(2)

The message from the Governor General and the Royal Recommendation relating to any bill involving spending provisions must be printed in the *Notice Paper*. If they are placed on notice before the bill's introduction, they must be entered in the *Journals* for the sitting during which the bill will be introduced in the House.¹ If they are placed on notice after the bill has been introduced in the House, they must appear in the *Journals* for the first sitting during which the order is called for consideration of the bill to which the recommendation applies.² An additional requirement is that the text of the recommendation must also be printed with such bills.

Standing Order 79(3)

Message on Estimates.

79. (3) When estimates are brought in, the message from the Governor General shall be presented to and read by the Speaker in the House.

Commentary — Standing Order 79(3)

Whenever Main or Supplementary Estimates are presented in the House, the Minister tabling them delivers a message from the Governor General to the House which, according to this section, is read by the Speaker as the Members stand in their places. The message containing the Royal Recommendation is then printed in the *Journals* of that sitting.

RIGHT OF THE HOUSE**Standing Order 80(1)**

Commons alone grant aids and supplies.

80. (1) All aids and supplies granted to the Sovereign by the Parliament of Canada are the sole gift of the House of Commons, and all bills for granting such aids and supplies ought to begin with the House, as it is the undoubted right of the House to direct, limit, and appoint in all such bills, the ends, purposes, considerations, conditions, limitations and qualifications of such grants, which are not alterable by the Senate.

Commentary — Standing Order 80(1)

Section (1) of Standing Order 80, unchanged from Confederation, asserts the Commons' claim to pre-eminence in

Article 79(2)

79. (2) Le message et la recommandation du Gouverneur général à l'égard de tout projet de loi comportant l'affectation de crédit, notamment d'origine fiscale, doivent être imprimés au *Feuilleton des avis* et dans le projet de loi ou annexés à celui-ci; ils doivent en outre figurer dans les *Journaux*.

Impression de la recommandation.

Commentaire de l'article 79(2)

Le message du Gouverneur général et la recommandation royale afférents à tout projet de loi comportant une affectation de crédits doivent être imprimés au *Feuilleton des avis*. S'ils sont inscrits en avis avant le dépôt du projet de loi, ils devront figurer aux *Journaux* de la séance durant laquelle le projet de loi sera présenté à la Chambre.¹ Si, au contraire, ils sont inscrits en avis après l'étape de présentation du projet de loi à la Chambre, ils devront figurer aux *Journaux* de la première séance où il sera fait appel de l'ordre portant prise en considération du projet de loi visé par ladite recommandation.² Cet article oblige en outre à faire figurer le texte de la recommandation dans le projet de loi.

Article 79(3)

79. (3) Au moment de la présentation des crédits, le message du Gouverneur général doit être présenté au Président, qui doit en donner lecture à la Chambre.

Message relatif aux crédits.

Commentaire de l'article 79(3)

Lors de la présentation d'un budget principal ou supplémentaire des dépenses, le ministre qui le dépose remet un message du Gouverneur général à la Chambre qui, conformément à cet article, est lu par le Président alors que les députés se tiennent debout. Le message contenant la recommandation royale est imprimé dans les *Journaux* de la séance.

DROIT DE LA CHAMBRE**Article 80(1)**

80. (1) Il appartient à la Chambre des communes seule d'attribuer des subsides et crédits parlementaires au Souverain. Les projets de loi portant ouverture de ces subsides et crédits doivent prendre naissance à la Chambre des communes, qui a indiscutablement le droit d'y déterminer et désigner les objets, destinations, motifs, conditions, limitations et emplois de ces allocations législatives, sans que le Sénat puisse y apporter des modifications.

Il appartient aux Communes seules d'accorder des subsides et des crédits.

Commentaire de l'article 80(1)

L'article 80(1), qui n'a pas été modifié depuis la Confédération, affirme la revendication de primauté de la

financial matters. The text copies a resolution from the United Kingdom passed in 1678, and is based on section 53 of the *Constitution Act, 1867*, which states that “Bills for appropriating any part of the public revenue, or for imposing any tax or impost, shall originate in the House of Commons”. Such bills (relating not only to Supply but also to Ways and Means) are not amendable by the Senate.³

Standing Order 80(2)

Pecuniary penalties in Senate bills.

80. (2) In order to expedite the business of Parliament, the House will not insist on the privilege claimed and exercised by them of laying aside bills sent from the Senate because they impose pecuniary penalties nor of laying aside amendments made by the Senate because they introduce into or alter pecuniary penalties in bills sent to them by this House; provided that all such penalties thereby imposed are only to punish or prevent crimes and offences, and do not tend to lay a burden on the subject, either as aid or supply to the Sovereign, or for any general or special purposes, by rates, tolls, assessments or otherwise.

Commentary — Standing Order 80(2)

Although the House claims pre-eminence over the Senate in financial matters, as explained in this Standing Order, it is willing to expedite the business of Parliament with regard to any bill originating in the Senate or any amendment proposed by the Senate which simply imposes financial penalties to punish or prevent crimes, but which is not a substitute for taxation. Section (2) of Standing Order 80 copies an old resolution from the United Kingdom to this effect.

SUPPLY

Standing Order 81(1)

Order for Supply.

81. (1) At the commencement of each session, the House shall designate, by motion, a continuing Order of the Day for the consideration of the Business of Supply.

Commentary — Standing Order 81(1)

During the Speech from the Throne at the start of each session, the Governor General traditionally addresses the House and says, “You will be asked to appropriate the funds required to carry on the services and expenditures authorized by Parliament.”⁴ As a result, the House will adopt a motion at its earliest convenience, pursuant to Standing Order 81(1), which generally reads as follows: “That this House at its next sitting consider the business

Chambre à l’égard des questions financières. Le libellé en est modelé sur une résolution adoptée au Royaume-Uni en 1678, et se fonde sur l’article 53 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, qui se lit comme suit : « Tout bill ayant pour but l’appropriation d’une portion quelconque du revenu public, ou la création de taxes ou d’impôts, devra originer dans la Chambre des communes ». Ces projets de loi (relatifs non seulement aux subsides, mais aussi aux voies et moyens) ne peuvent être modifiés par le Sénat.³

Article 80(2)

80. (2) Afin de faciliter l’expédition des travaux du Parlement, la Chambre n’insistera pas sur le privilège, par elle réclamé et exercé, d’écarter des projets de loi émanant du Sénat parce qu’ils infligent des peines pécuniaires, ou d’écarter des amendements du Sénat parce qu’ils introduisent des peines pécuniaires dans les projets de loi dont la Chambre l’a saisi ou modifient des peines pécuniaires y contenues. Toutefois, l’établissement de ces peines doit avoir pour seul objet de punir ou prévenir des crimes et délits et ne doit pas tendre à imposer des charges, soit sous forme de subsides ou crédits ouverts au Souverain, soit pour des fins générales ou particulières, au moyen de taxes, droits, cotes ou autrement.

Peines pécuniaires prévues par des projets de loi émanant du Sénat.

Commentaire de l’article 80(2)

Même si la Chambre revendique la primauté sur le Sénat à l’égard des questions financières, elle est prête, comme l’article 80(2) l’explique, à faciliter l’expédition des travaux du Parlement relativement à tout projet de loi ayant pris naissance au Sénat ou à tout amendement proposé par le Sénat qui inflige simplement des peines pécuniaires dans le but de punir ou de prévenir des crimes, et qui ne vise pas à tenir lieu de taxe ou d’impôt. Le libellé de cet article est modelé sur une ancienne résolution de même nature adoptée au Royaume-Uni.

SUBSIDES

Article 81(1)

81. (1) Au début de chaque session, la Chambre désignera par motion un Ordre du jour permanent pour l’étude des travaux des subsides.

Ordre des subsides.

Commentaire de l’article 81(1)

Durant le discours du Trône, au début de chaque session, le Gouverneur général annonce traditionnellement à la Chambre : « Vous aurez à affecter les crédits nécessaires à défrayer les dépenses et à assurer les services requis et approuvés par le Parlement.⁴ » En conséquence, la Chambre adopte à la première occasion, conformément à l’article 81(1) du Règlement, une motion qui se lit généralement comme suit : « Que la Chambre

of Supply.”⁵ This is the mechanism by which a continuing order is inserted under Government Orders on the *Order Paper* to deal with Supply. In other words, the House orders that the business of Supply will be on its agenda for every sitting of the session thereafter.⁶ Whenever a Supply item on an allotted day is to be considered by the House, it will appear under this Order of the Day on the *Order Paper*.

Standing Order 81(2)

Business of Supply takes precedence over government business.

81. (2) On any day or days appointed for the consideration of any business under the provisions of this Standing Order, that order of business shall have precedence over all other government business in such sitting or sittings.

Commentary — Standing Order 81(2)

The importance of the business of Supply is underlined by the fact that for allotted days, section (2) gives it precedence over all other government business. Just the same, the government has the option of calling or not calling the order for the business of Supply.⁷ If the day is to count as an allotted day, the business of Supply must be the first Government Order read; pursuant to section (15) of this Standing Order, opposition motions (if there are any) will have precedence, followed by government Supply motions. If all Supply business is exhausted, any other Government Order could be read, pursuant to Standing Order 40.⁸

Standing Order 81(3)

Business of Supply defined.

81. (3) For the purposes of this Order, the Business of Supply shall consist of motions to concur in interim supply, main estimates and supplementary or final estimates; motions to restore or reinstate any item in the estimates; motions to introduce or pass at all stages any bill or bills based thereon; and opposition motions that under this order may be considered on allotted days.

Commentary — Standing Order 81(3)

The business of Supply is composed of many different items. Standing Order 81(3) lists those items of parliamentary business which come under the heading of Supply and which can be moved on a day allotted for those purposes by the government. Each item of Supply in Standing Order 81(3) can be succinctly described as follows:

étudie les travaux des subsides à sa prochaine séance.⁵ » C’est le mécanisme par lequel un ordre permanent est inscrit sous la rubrique « Ordres émanant du gouvernement » du *Feuilleton* pour l’étude des subsides. Autrement dit, la Chambre ordonne que les travaux des subsides soient portés à son ordre du jour pour toutes les séances ultérieures de la session.⁶ Lorsque, durant un jour désigné, la Chambre doit étudier une affaire relative aux travaux des subsides, celle-ci figure au *Feuilleton* à cette rubrique de l’ordre du jour.

Article 81(2)

81. (2) Le jour ou les jours désignés pour l’étude des affaires en conformité des dispositions du présent article, ces affaires ont préséance sur toutes autres affaires du gouvernement lors de cette séance ou de ces séances.

Priorité aux travaux des subsides sur les affaires émanant du gouvernement.

Commentaire de l’article 81(2)

L’importance des travaux des subsides est soulignée par le fait que les jours désignés, l’article 81(2) leur donne préséance sur toutes les autres affaires du gouvernement. Néanmoins, le gouvernement a le choix d’appeler ou de ne pas appeler la rubrique des travaux des subsides.⁷ Pour que le jour soit compté parmi les jours désignés, les travaux des subsides doivent être le premier ordre émanant du gouvernement à être appelé; en vertu de l’article 81(15) du Règlement, les motions de l’opposition (s’il y a lieu) ont alors priorité et sont suivies des motions des subsides du gouvernement. Si tous les travaux des subsides sont terminés, tout autre ordre émanant du gouvernement peut être appelé en vertu de l’article 40 du Règlement.⁸

Article 81(3)

81. (3) Aux fins de l’Ordre du jour, les travaux des subsides consisteront en motions portant adoption des crédits provisoires, du budget principal des dépenses et d’un budget supplémentaire des dépenses; motions visant à rétablir tout poste du budget; motions visant à présenter ou à adopter, à toutes les étapes, tout projet de loi ou projets de loi fondés sur le budget; et motions de l’opposition qui, aux termes du présent article, peuvent être mises à l’étude les jours désignés à cette fin.

Les travaux des subsides.

Commentaire de l’article 81(3)

Les travaux des subsides se composent de nombreuses questions de nature différente. L’article 81(3) du Règlement dresse la liste des travaux parlementaires qui appartiennent à cette catégorie et dont le gouvernement peut proposer l’étude lors d’un jour désigné. Chaque volet des travaux des subsides énoncés à l’article 81(3) peut se décrire succinctement comme suit :

Interim Supply: Since the fiscal year begins on April 1 and since the appropriation bill based on the Main Estimates is not expected to be adopted until the last allotted day in the Supply period ending June 23, the government will be without funds for roughly three months. Consequently, the Crown will ask for an advance against the Main Estimates, known as “interim Supply”.

Main Estimates: The annual spending plans of the government are known as the Main Estimates and normally are tabled on or before March 1 each year.

Supplementary Estimates: Since Main Estimates are prepared long in advance of the start of the fiscal year, it often happens that amounts calculated for certain programs are too small or that an expenditure for a new purpose is needed. As a result, the Crown may introduce Supplementary Estimates from time to time.

Motions to restore or reinstate: During consideration in committee, an estimate item (known as a “Vote”) may be reduced or eliminated by the committee. Usually, at the end of a Supply period before a motion of concurrence in Main or Supplementary Estimates is considered, the government would propose motions to restore any Vote reduced by the committee or to reinstate any Vote previously eliminated.⁹

Motions regarding appropriation bills: Once a motion for the concurrence in estimates or interim Supply is adopted, an appropriation bill can then be immediately read a first time without a motion of leave for introduction. This would usually be on the last allotted day in a Supply period, when all three readings of the bill would be dealt with.

Opposition motions on allotted days: A certain number of days per Supply period are allotted to the opposition such that they would have the first chance to move motions and debate any matter falling within the jurisdiction of Parliament. These are commonly known as “Supply”, “opposition” or “allotted” days.

Crédits provisoires: Comme l’exercice financier débute le 1^{er} avril et comme l’on ne s’attend pas à ce que le projet de loi de crédits fondé sur le budget principal des dépenses soit adopté avant le dernier jour désigné de la période des subsides se terminant le 23 juin, le gouvernement se trouve privé de fonds pendant environ trois mois. En conséquence, la Couronne demande une avance sur le budget principal des dépenses, appelée « crédits provisoires ».

Budget principal des dépenses: Les prévisions annuelles de dépenses du gouvernement sont connues sous le nom de « budget principal des dépenses »; celui-ci est normalement déposé le ou avant le 1^{er} mars de chaque année.

Budget supplémentaire des dépenses: Puisque le budget principal est préparé longtemps avant le début de l’exercice financier, il arrive souvent que les montants calculés pour certains programmes soient insuffisants ou qu’il faille engager des dépenses à des fins imprévues. En conséquence, la Couronne peut présenter périodiquement des budgets supplémentaires.

Motions visant à rétablir tout poste du budget: Durant l’étude en comité, il peut se produire que l’on réduise ou supprime un poste du budget (connu sous le nom de « crédit »). D’ordinaire, à la fin d’une période des subsides et avant l’étude d’une motion portant adoption d’un budget principal ou supplémentaire, le gouvernement proposera des motions visant à rétablir les crédits réduits ou supprimés par le comité.⁹

Motions visant les projets de loi fondés sur le budget: Lorsque la Chambre a souscrit à la motion portant adoption d’un budget des dépenses ou des crédits provisoires, un projet de loi de crédits peut être immédiatement lu pour la première fois sans qu’il faille présenter de motion en demandant la permission. Cela se fait d’ordinaire le dernier jour désigné d’une période des subsides, où l’on procède aux trois lectures du projet de loi.

Motions de l’opposition les jours désignés: Un certain nombre de jours par période des subsides est réservé à l’opposition de telle sorte que celle-ci ait la première l’occasion de présenter des motions et de soulever des débats sur toute question relevant de la compétence du Parlement. Ces jours sont appelés couramment jours désignés ou jours réservés à l’opposition.

Standing Order 81(4)

Main estimates referred to and reported by standing committees.

81. (4) In every session the main estimates to cover the incoming fiscal year for every department of government shall be deemed referred to standing committees on or before March 1 of the then expiring fiscal year. Each such committee shall consider and shall report, or shall be deemed to have reported, the same back to the House not later than May 31 in the then current fiscal year, provided that:

Consideration in Committee of the Whole.

(a) not later than May 1, the Leader of the Opposition, in consultation with the leaders of the other opposition parties, may give

Article 81(4)

81. (4) Au cours de chaque session, le budget principal des dépenses du prochain exercice financier, à l’égard de chaque ministère du gouvernement, est réputé renvoyé aux comités permanents au plus tard le 1^{er} mars de l’exercice financier en cours. Chaque comité en question étudie ce budget et en fait rapport ou est réputé en avoir fait rapport à la Chambre au plus tard le 31 mai de l’exercice financier en cours. Toutefois,

a) au plus tard le 1^{er} mai, le chef de l’Opposition peut, après consultation des chefs des autres partis d’opposition et au

Budget principal des dépenses renvoyé aux comités.
Rapport des comités.

Étude en comité plénier.

(cont'd)

notice during the time specified in Standing Order 54 of a motion to refer consideration of the main estimates of no more than two named departments or agencies to committees of the whole, and the said motion shall be deemed adopted and the said estimates shall be deemed withdrawn from the standing committee to which they were referred. Notwithstanding the provisions of Standing Orders 28(2) or 38(5), on any day appointed for the consideration of any business under the provisions of this section, but in any case not later than May 31, consideration of the main estimates of the said department or agency shall be taken up by a Committee of the Whole House at the conclusion of the adjournment proceedings or, if taken up on a Friday, at the conclusion of Private Members' Business, for a period of time not exceeding four hours. During the time provided for consideration of estimates pursuant to this paragraph, no Member shall be recognized for more than fifteen minutes at a time and the Member shall not speak in debate for more than ten minutes during that period. The fifteen minutes may be used both for debate and for posing questions to the Minister of the Crown or a Parliamentary Secretary acting on behalf of the Minister. When the Member is recognised he or she shall indicate how the fifteen minutes is to be apportioned. At the conclusion of the time provided for the consideration of the business pursuant to this section, the Committee shall rise, the estimates shall be deemed reported and the House shall immediately adjourn to the next sitting day;

Extension of consideration by a committee.

(b) not later than the third sitting day prior to May 31, the Leader of the Opposition may give notice during the time specified in Standing Order 54 of a motion to extend consideration of the main estimates of a named department or agency and the said motion shall be deemed adopted when called on "Motions" on the last sitting day prior to May 31;

Report by the committee.

(c) on the sitting day immediately preceding the final allotted day, but in any case not later than ten sitting days following

(suite)

moment précisé à l'article 54 du Règlement, donner avis d'une motion tendant à renvoyer aux comités pléniers l'étude du budget principal des dépenses d'au plus deux ministères ou organismes en particulier; ladite motion est alors réputée adoptée et l'étude desdits budgets est réputée retirée du comité permanent auquel elle avait été confiée. Par dérogation aux dispositions des paragraphes 28(2) ou 38(5) du Règlement, le jour désigné pour l'étude visée par le présent article, mais au plus tard le 31 mai, à la fin du débat d'ajournement ou, si c'est un vendredi, à la fin de l'étude des Affaires émanant des députés, le comité plénier examine pendant au plus quatre heures le budget principal des dépenses d'un des ministères ou organismes choisis. Durant cette période d'étude menée en conformité avec le présent paragraphe, aucun député n'aura la parole pendant plus de quinze minutes à la fois, ce qui comprend au plus dix minutes pour participer au débat. Ces quinze minutes peuvent servir à participer au débat et à poser des questions au ministre ou au secrétaire parlementaire agissant au nom du ministre. Quand la parole est accordée à un député, celui-ci indique comment les quinze minutes seront réparties. À l'expiration de la période réservée à l'étude visée par le présent article, le comité lève la séance, il est réputé avoir été fait rapport du budget étudié et la Chambre ajourne immédiatement au jour de séance suivant;

b) au plus tard le troisième jour de séance avant le 31 mai, le chef de l'Opposition peut, au moment précisé à l'article 54 du Règlement, donner avis d'une motion tendant à prolonger l'étude du budget principal des dépenses d'un ministère ou d'un organisme en particulier, et ladite motion est réputée adoptée, lorsqu'elle est appelée à l'appel des « Motions » le dernier jour de séance avant le 31 mai;

c) le jour de séance qui précède immédiatement le dernier jour désigné, mais de toute façon au plus tard dix jours de

Prolongation de l'étude en comité.

Rapport du comité.

(cont'd)

the day on which any motion made pursuant to paragraph *(b)* of this section is adopted, at not later than the ordinary hour of daily adjournment, the said committee shall report, or shall be deemed to have reported, the main estimates for the said department or agency; and

Reverting to
"Presenting
Reports from
Committees".

(d) if the committee shall make a report pursuant to paragraph *(b)* of this section, the Chair or a member of the committee acting for the Chair may so indicate, on a point of order, prior to the hours indicated in paragraph *(c)* of this section, and the House shall immediately revert to "Presenting Reports from Committees" for the purpose of receiving the said report.

(suite)

séance après l'adoption de toute motion présentée conformément à l'alinéa *b)* du présent paragraphe, au plus tard à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien, ledit comité fait rapport du budget principal des dépenses dudit ministère ou organisme, ou est réputé en avoir fait rapport;

d) si le comité présente un rapport conformément à l'alinéa *b)* du présent paragraphe, le président du comité ou un membre du comité agissant en son nom peut l'indiquer par un rappel au Règlement avant l'heure prescrite à l'alinéa *c)* du présent paragraphe. La Chambre revient sur-le-champ à la rubrique « Présentation de rapports de comités » pour recevoir ledit rapport.

Retour à la
« Présentation
de rapports de
comités ».

Commentary — Standing Order 81(4)

Detailed examination of estimates takes place in the standing committees of the House. Section (4) stipulates that the Main Estimates for the incoming fiscal year are deemed referred to committees on or before March 1 of the current fiscal year and are reported back, or are deemed reported back, to the House not later than May 31 in the current fiscal year.

This provision of the Standing Orders also allows for the consideration of specific Votes in the Main Estimates in Committee of the Whole. Each year, under this rule, the Leader of the Opposition is permitted to select, in consultation with the leaders of the other opposition parties, the Main Estimates of no more than two departments or agencies for consideration in Committee of the Whole for up to four hours. Not later than May 1, the Leader of the Opposition must in this respect give 48 hours' notice of a motion to refer to Committee of the Whole the consideration of the Main Estimates of the selected departments or agencies; the motion is deemed adopted at the end of the notice period and the estimates in question are deemed withdrawn from the standing committee to which they had initially been referred. The estimates are considered on the appointed day, but not later than May 31, at the conclusion of the adjournment proceedings or, if taken up on a Friday, at the conclusion of Private Members' Business. When the estimates are to be considered following the adjournment proceedings, the motion to adjourn is deemed withdrawn.

During the debate, the Chair is guided by the rules of Committee of the Whole and may exercise discretion and flexibility in applying these rules.¹⁰ No Member will be recognized for more than 15 minutes at a time; Members may not give a speech for more than ten minutes within that period. The 15 minutes may be used both for speeches and for posing questions to the Minister or a Parliamentary Secretary acting on behalf of the Minister. When the Member is recognised, he or she shall indicate how the 15 minutes is to be apportioned.¹¹

Commentaire de l'article 81(4)

L'examen détaillé du budget est une fonction assurée par les comités permanents de la Chambre. L'article 81(4) du Règlement stipule que le budget principal des dépenses du prochain exercice financier est réputé renvoyé aux comités au plus tard le 1^{er} mars de l'exercice en cours et les rapports doivent être présentés, ou sont réputés présentés, à la Chambre au plus tard le 31 mai de l'exercice en cours.

Cette disposition du Règlement prévoit aussi l'étude de certains crédits du budget principal des dépenses en comité plénier. Elle permet au chef de l'Opposition de choisir chaque année, après avoir consulté les chefs des autres partis de l'opposition, le budget principal des dépenses d'au plus deux ministères ou organismes qui feront chacun l'objet d'un examen d'au plus quatre heures en comité plénier. Au plus tard le 1^{er} mai, le chef de l'Opposition doit à cet égard donner un préavis de 48 heures d'une motion portant renvoi à un comité plénier de l'étude du budget principal des ministères ou organismes choisis; la motion est réputée adoptée à la fin de la période de préavis et l'étude des crédits en question est réputée retirée des comités permanents auxquels elle avait été confiée à l'origine. Chaque examen a lieu le jour désigné, mais au plus tard le 31 mai, à la suite du débat sur la motion d'ajournement ou, s'il s'agit d'un vendredi, à la fin de la période prévue pour l'étude des affaires émanant des députés. Lorsque cet examen prend place après le débat sur la motion d'ajournement, la motion d'ajournement est réputée retirée.

Durant le débat, le président s'inspire des règles du comité plénier et peut exercer une certaine discrétion et faire preuve de souplesse dans l'application de ces règles.¹⁰ Aucun député n'a la parole pendant plus de 15 minutes à la fois, ce qui comprend au plus dix minutes pour prononcer un discours. Ces 15 minutes peuvent servir à prononcer un discours et à poser des questions au ministre ou au secrétaire parlementaire agissant au nom du ministre. Quand la parole est accordée à un député, celui-ci doit indiquer à la présidence comment les 15 minutes seront

Members may speak more than once, they need not be in their own seat to be recognized, and they must have unanimous consent to split their time.

At the conclusion of the proceedings, the Committee rises, the estimates are deemed reported and the House immediately adjourns to the next sitting day. According to current practices in the House, decisions on the Main Estimates continue to be made on the last allotted day.

Subsection (b) allows the Leader of the Opposition the option of extending consideration in committee of the Main Estimates of one department or agency.¹² Written notice must be given at least three days before May 31 and the motion to extend such consideration is deemed adopted when called on “Motions” during Routine Proceedings on the last sitting day prior to May 31.

Subsection (c) specifies the amount of time which the selected committee has to consider and report the said estimates back to the House. There are two restrictive conditions: they must be reported back no later than the ordinary hour of daily adjournment at least one sitting day prior to the last allotted day, and the extended study cannot last more than ten sitting days.

Subsection (d) allows the selected committee to take full advantage of the extension granted by submitting its report at any time on the final day. In providing that the House shall, upon request of the Chair or a member of the committee, immediately revert to “Presenting Reports from Committees”, the Standing Order eliminates the usual requirements for unanimous consent to be requested.

Standing Order 81(5)

Supplementary estimates referred to and reported by standing committees.

81. (5) Supplementary estimates shall be deemed referred to a standing committee or committees immediately they are presented in the House. Each such committee shall consider and shall report, or shall be deemed to have reported, the same back to the House not later than three sitting days before the final sitting or the last allotted day in the current period.

Commentary — Standing Order 81(5)

This section provides a mechanism for the referral of Supplementary Estimates to standing committees. As soon as they are presented in the House, Supplementary Estimates are deemed referred to the appropriate standing committee and are to be reported back (and if not, are deemed to have been so reported) not later than three sitting days before the final sitting or last allotted day in the current Supply period. For example, if Supplementary Estimates are presented in November, then they must be (or are deemed to be) reported back within the Supply

réparties.¹¹ Les députés peuvent intervenir plus d’une fois durant le débat, ne sont pas tenus d’être à leur place pour se voir accorder le droit de parole et doivent obtenir le consentement unanime s’ils souhaitent partager leur temps de parole.

À la conclusion du débat, le comité lève la séance, il est réputé avoir été fait rapport des crédits étudiés et la Chambre ajourne au jour de séance suivant. Les décisions au sujet du budget principal des dépenses sont encore prises lors du dernier jour désigné, selon les pratiques actuelles de la Chambre.

L’alinéa b) de cet article permet quant à lui au chef de l’Opposition de prolonger l’étude en comité du budget principal d’un ministère ou d’un organisme en particulier.¹² Il doit à cet égard donner un préavis écrit au moins trois jours avant le 31 mai; cette motion est réputée adoptée lorsqu’on en fait l’appel durant les affaires courantes ordinaires, sous la rubrique des « Motions », le dernier jour de séance qui précède le 31 mai.

L’alinéa c) précise le temps dont dispose le comité choisi pour étudier le budget et en faire rapport à la Chambre. Deux conditions restrictives sont imposées : le rapport doit être déposé au plus tard à l’heure ordinaire de l’ajournement quotidien le jour de séance qui précède immédiatement le dernier jour désigné, et l’étude prolongée ne peut durer plus de dix jours de séance.

L’alinéa d) permet au comité choisi de profiter pleinement de la prolongation accordée en présentant son rapport à n’importe quel moment du dernier jour qui lui a été assigné. En stipulant que la Chambre, à la demande du président ou d’un membre du comité, revient sur-le-champ à la « Présentation de rapports de comités », cet alinéa permet de passer outre à l’obligation habituelle d’obtenir le consentement unanime pour ce faire.

Article 81(5)

81. (5) Un budget supplémentaire des dépenses est réputé renvoyé à un ou plusieurs comités permanents dès sa présentation à la Chambre. Chaque comité en question doit étudier ce budget et en faire rapport, ou est censé en avoir fait rapport, à la Chambre au plus tard trois jours de séance avant la dernière séance ou le dernier jour désigné de la période en cours.

Budget supplémentaire des dépenses renvoyé aux comités. Rapport des comités.

Commentaire de l’article 81(5)

Cet article prescrit un mécanisme de renvoi d’un budget supplémentaire aux comités permanents. Dès sa présentation à la Chambre, le budget supplémentaire est réputé renvoyé au comité permanent approprié, qui doit en faire rapport (sinon, il est réputé en avoir fait rapport) au plus tard trois jours de séance avant la dernière séance ou le dernier jour désigné de la période des subsides en cours. Par exemple, si un budget supplémentaire est présenté en novembre, le comité permanent doit en faire rapport (ou est réputé en avoir fait rapport) durant la période des

period ending December 10. However, these reporting dates do not apply to Supplementary Estimates for the *forthcoming* year.

Standing Order 81(6)

81. (6) Deleted (*October 15, 2001*).

Commentary — Standing Order 81(6)

When it was deleted, Standing Order 81(6) read: “A motion, to be decided without debate or amendment, may be moved during Routine Proceedings by a Minister of the Crown to refer any item or items in the main estimates or in supplementary estimates to any standing committee or committees and, upon report from any such committees, the same shall lie upon the Table of the House.” In its first report, tabled in June 2001, the Special Committee on the Modernization and Improvement of the Procedures of the House of Commons recommended that the estimates, like all reports, returns or other papers laid before the House, automatically be deemed referred to the appropriate standing committee. The Committee report was accepted by the House on October 4, 2001.¹³

Standing Order 81(7) and (8)

Future expenditure plans and priorities.

81. (7) When main estimates are referred to a standing committee, the committee shall also be empowered to consider and report upon the expenditure plans and priorities in future fiscal years of the departments and agencies whose main estimates are before it.

Presentation of report.

(8) Any report made in accordance with section (7) of this Standing Order may be made up to and including the last normal sitting day in June, as set forth in Standing Order 28(2), and shall be deemed to be subject to the provisions of section (9) of this Standing Order.

Commentary — Standing Order 81(7) and (8)

This Standing Order enables House standing committees to study and report on the future expenditure plans and priorities of the departments and agencies whose estimates they are considering.¹⁴ These reports must be tabled in the House no later than the last normal sitting day in June¹⁵ as prescribed by the parliamentary calendar, and motions to concur in the report may only be considered on an allotted day.

Standing Order 81(9)

Motion to concur in a report.

81. (9) There shall be no debate on any motion to concur in the report of any standing committee on estimates which have been referred to it except on an allotted day.

subsidies qui se termine le 10 décembre. Ces délais de rapport ne s'appliquent cependant pas aux budgets supplémentaires de l'année à venir.

Article 81(6)

81. (6) Supprimé (*le 15 octobre 2001*).

Commentaire de l'article 81(6)

Au moment de sa suppression, l'article 81(6) du Règlement se lisait comme suit : « Une motion, à décider sans débat ni amendement, peut être faite à l'appel des Affaires courantes ordinaires par un ministre de la Couronne en vue de renvoyer un ou plusieurs postes du budget des dépenses principal ou d'un budget des dépenses supplémentaire à un comité permanent ou à plusieurs comités permanents et, sur rapport de ces comités, les postes en question sont déposés sur le Bureau de la Chambre. ». Dans son premier rapport déposé en juin 2001, le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure a recommandé qu'à l'instar de tous les rapports, états ou autres documents déposés à la Chambre, les budgets des dépenses soient automatiquement réputés renvoyés aux comités permanents compétents. Le rapport du Comité a été entériné par la Chambre le 4 octobre suivant.¹³

Article 81(7) et (8)

81. (7) Lorsque le budget principal des dépenses est renvoyé à un comité permanent, celui-ci est habilité à examiner les plans et priorités des ministères et organismes dont il examine le budget, pour les exercices financiers futurs, et à faire rapport à ce sujet.

Plans et priorités pour les exercices financiers futurs.

(8) La présentation d'un rapport établi conformément au paragraphe (7) du présent article peut se faire jusqu'au dernier jour ordinaire de séance inclus, en juin, tel que stipulé à l'article 28(2) du Règlement. Ce rapport est assujéti aux dispositions du paragraphe (9) du présent article.

Présentation du rapport.

Commentaire de l'article 81(7) et (8)

Cette disposition du Règlement permet aux comités permanents de la Chambre d'étudier les plans de dépenses et priorités futurs des ministères et organismes dont ils examinent le budget principal des dépenses et de faire rapport à ce sujet.¹⁴ Ces rapports doivent être présentés à la Chambre au plus tard le dernier jour de séance de juin,¹⁵ comme le prévoit le calendrier parlementaire, et toute motion d'adoption ne peut être étudiée par la Chambre que durant un jour désigné.

Article 81(9)

81. (9) Il ne sera tenu aucun débat sur une motion tendant à l'adoption d'un rapport d'un comité permanent relativement aux prévisions budgétaires qui lui auront été renvoyées, sauf lors d'un jour désigné à cet égard.

Motion tendant à l'adoption d'un rapport.

Commentary — Standing Order 81(9)

After a committee has examined the estimates and the expenditure plans and priorities of the departments and agencies referred to it and reported on them to the House, a motion of concurrence may be moved. This provision stipulates, however, that no debate can take place on such a motion except as a Supply motion by the opposition for an allotted day (see section (13) of this Standing Order).

Standing Order 81(10)

Supply periods.
Allotted days.

81. (10) (a) In any calendar year, seven sitting days shall be allotted to the Business of Supply for the period ending not later than December 10; seven additional days shall be allotted to the Business of Supply in the period ending not later than March 26; and eight additional days shall be allotted to the Business of Supply in the period ending not later than June 23; provided that the number of sitting days so allotted may be altered pursuant to paragraph (b) or (c) of this section. These twenty-two days are to be designated as allotted days. In any calendar year, no more than one fifth of all the allotted days shall fall on a Wednesday and no more than one fifth thereof shall fall on a Friday.

(b) Notwithstanding paragraph (a), if the House does not sit on days designated as sitting days pursuant to Standing Order 28(2), the total number of allotted days in that supply period shall be reduced by a number of days proportionate to the number of sitting days on which the House stood adjourned, provided that the number of days of the said reduction shall be determined by the Speaker and announced from the Chair.

(c) Notwithstanding paragraph (a), if the House sits, for purposes other than those set out in Standing Order 28(4), on days designated as days on which the House shall stand adjourned pursuant to Standing Order 28(2), the total number of allotted days in that supply period shall be increased by one day for every five such days during which the House sits.

Commentary — Standing Order 81(10)

Each year a minimum of 22 sitting days per session are provided for the business of Supply. Standing Order 81(10) establishes three periods ending December 10, March 26 and June 23, in which different aspects of the business of Supply are considered. Members in opposition to the government can move opposition motions (as described in Standing Order 81(13)) on

Commentaire de l'article 81(9)

Après qu'un comité ait examiné les prévisions budgétaires et les plans et priorités des ministères et organismes qui lui ont été renvoyés et qu'il en ait fait rapport à la Chambre, on peut proposer une motion portant adoption de ce rapport. Cette disposition interdit cependant tout débat sur cette motion, sauf s'il s'agit d'une motion des subsides présentée par l'opposition lors d'un jour désigné (voir l'article 81(13) du Règlement).

Article 81(10)

81. (10)a) Dans une même année civile, sept jours de séance seront réservés aux travaux des subsides au cours de la période se terminant au plus tard le 10 décembre, sept autres jours seront réservés aux travaux des subsides au cours de la période se terminant au plus tard le 26 mars et huit autres jours seront réservés aux travaux des subsides au cours de la période se terminant au plus tard le 23 juin; le nombre de jours de séance ainsi réservés peut toutefois être modifié conformément à l'alinéa b) ou c) du présent paragraphe. Ces vingt-deux jours seront appelés jours désignés. Dans une même année civile, au plus un cinquième des jours désignés tomberont le mercredi et au plus un cinquième le vendredi.

b) Nonobstant l'alinéa a) du présent paragraphe, si la Chambre ne siège pas des jours désignés comme jours de séance à l'article 28(2) du Règlement, le nombre total de jours désignés de la période de subsides en cours doit être réduit proportionnellement au nombre de jours de séance où la Chambre n'a pas siégé; le nombre de jours de réduction est déterminé par le Président et annoncé de sa place au fauteuil.

c) Nonobstant l'alinéa a), si la Chambre siège, à des fins autres que celles prévues à l'article 28(4) du Règlement, des jours désignés comme jours où elle demeure ajournée aux termes de l'article 28(2) du Règlement, le nombre total de jours désignés de la période de subsides en cours doit être augmenté d'un jour par cinq jours où la Chambre a siégé.

Périodes des
subsides. Jours
désignés.

Commentaire de l'article 81(10)

Tous les ans, un minimum de 22 jours de séance par session est réservé aux travaux des subsides. L'article 81(10) établit trois périodes, se terminant le 10 décembre, le 26 mars et le 23 juin, au cours desquelles divers aspects des crédits sont examinés. Les députés de l'opposition peuvent proposer des motions de l'opposition (visées par l'article 81(13) du Règlement) au cours

any of these 22 days. Seven days are allotted during the period ending December 10; seven days during the period ending March 26; and eight days during the period ending June 23. Of these 22 days, no more than one-fifth may fall on a Wednesday and no more than one-fifth on a Friday (the shortest sitting days of the week).

The normal Supply cycle can be disrupted by an extended adjournment, a prorogation or a dissolution. In these cases, the number of allotted days in each Supply period may be increased or decreased.¹⁶ If the number of sitting days in any Supply period is fewer than the number prescribed under the parliamentary calendar, the number of allotted days in that period will be reduced by an amount proportional to the number of sitting days the House stood adjourned. The Speaker will determine and announce to the House the reduction in the number of allotted days for that period.¹⁷ Conversely, should the House sit more than the prescribed number of sitting days, the total number of allotted days will be increased by one day for every five additional days the House sits,¹⁸ excluding the days when the House meets solely for the purpose of granting Royal Assent to a bill, pursuant to Standing Order 28(4).

Standing Order 81(11)

Unused days added to allotted days.

81. (11) When any day or days allotted to the Address Debate or to the Budget Debate are not used for those debates, such day or days may be added to the number of allotted days in the period in which they occur.

Commentary — Standing Order 81(11)

Section (11) indicates the possibility of an additional number of days being added to the designated minimum of 22, in the event that either the Address Debate does not last the specified six days or the Budget Debate does not last the specified four days. The unused days may, if the House agrees, be added to the number of days in the specific Supply period in which the said Address or Budget Debate took place.

Standing Order 81(12)

Final supplementary estimates after close of fiscal year.

81. (12) When concurrence in any final supplementary estimates relating to the fiscal year that ended on March 31 is sought in the period ending not later than June 23, three days for the consideration of the motion that the House concur in those estimates and for the passage at all stages of any bill to be based thereon shall be added to the days for the business of supply in that period.

de ces 22 jours. Sept jours sont désignés au cours de la période se terminant le 10 décembre; sept jours, durant la période prenant fin le 26 mars; et huit jours, durant la période se terminant le 23 juin. De ces 22 jours, au plus un cinquième peuvent tomber le mercredi et au plus un cinquième le vendredi (les jours de séance les plus courts de la semaine).

Le cycle normal des subsides peut être bouleversé par une période d'ajournement prolongé, ou encore une prorogation ou une dissolution du Parlement. Le nombre de jours désignés de chaque période peut alors être augmenté ou diminué.¹⁶ Si le nombre de jours de séance d'une période de subsides est inférieur au nombre prescrit par le calendrier parlementaire, le nombre de jours désignés de cette période sera réduit proportionnellement au nombre de jours de séance où la Chambre n'a pas siégé. C'est le Président qui détermine alors le nombre de jours désignés que comptera cette période et qui l'annonce à la Chambre.¹⁷ Inversement, si la Chambre siège plus de jours que le nombre prescrit, le nombre total de jours désignés sera augmenté d'un jour pour chaque période de cinq jours supplémentaires où la Chambre a siégé.¹⁸ Ne figurent pas dans ce dernier calcul les jours où, conformément à l'article 28(4) du Règlement, la Chambre se réunit à la seule fin d'accorder la sanction royale à un projet de loi.

Article 81(11)

81. (11) Lorsqu'un ou plusieurs jours réservés au débat sur l'Adresse ou au débat sur le Budget ne sont pas utilisés à ces fins, ce jour ou ces jours peuvent être ajoutés au nombre des jours désignés de la période dont ils font partie.

Jours inutilisés ajoutés aux jours désignés.

Commentaire de l'article 81(11)

L'article 81(11) prévoit la possibilité d'ajouter des jours au nombre minimum de 22 jours désignés si le débat sur l'Adresse n'accapare pas les six jours qui y sont réservés ou si le débat sur le Budget ne dure pas les quatre jours prévus. Dans cette éventualité, les jours inutilisés peuvent, si la Chambre y consent, être ajoutés au nombre de jours désignés de la période des subsides au cours de laquelle s'est déroulé ledit débat sur l'Adresse ou sur le Budget.

Article 81(12)

81. (12) Lorsqu'on propose l'adoption du budget supplémentaire des dépenses pour l'exercice financier terminé le 31 mars au cours de la période se terminant au plus tard le 23 juin, il sera ajouté, aux jours réservés aux travaux des subsides dans cette période, trois jours pour l'étude de la motion tendant à l'adoption par la Chambre de ce budget et pour l'adoption, à toutes les étapes, de tout projet de loi fondé sur ledit budget.

Crédits supplémentaires après la fin de l'exercice financier.

Commentary — Standing Order 81(12)

If Supplementary Estimates for the preceding fiscal year are to be concurred in in a subsequent fiscal year, then section (12) sets aside three additional Supply days for the consideration of concurrence motions for those Supplementary Estimates and the passage at all stages of the related appropriation bill. The Standing Order stipulates that these three additional days are allocated whenever concurrence is sought for Supplementary Estimates relating to the fiscal year ending March 31 during the Supply period ending no later than June 23.

Standing Order 81(13)

Opposition motions.

81. (13) Opposition motions on allotted days may be moved only by Members in opposition to the government and may relate to any matter within the jurisdiction of the Parliament of Canada and also may be used for the purpose of considering reports from standing committees relating to the consideration of estimates therein.

Commentary — Standing Order 81(13)

Standing Order 81(13) indicates that opposition motions on allotted days can only be moved by Members “in opposition to” the government. Such motions may be concerned with any matter “within the jurisdiction of the Parliament”;¹⁹ that is, they may express approval or condemnation of the government and government policy.

This Standing Order also indicates that concurrence motions on standing committee reports based on estimates may be considered as Supply business on an allotted day.²⁰ This is equally true for concurrence motions on standing committee reports relating to the expenditure plans and priorities of a government department or agency.²¹

Standing Order 81(14)

Notice.

81. (14)(a) Forty-eight hours’ written notice shall be given of opposition motions on allotted days, motions to concur in interim supply, main estimates, supplementary or final estimates, to restore or reinstate any item in the estimates. Twenty-four hours’ written notice shall be given of a notice to oppose any item in the estimates, provided that for the supply period ending not later than June 23, forty-eight hours’ written notice shall be given of a notice to oppose any item in the estimates.

Commentaire de l’article 81(12)

Si, au début d’un exercice financier, on propose l’adoption du budget supplémentaire des dépenses de l’exercice précédent, l’article 81(12) stipule que trois jours désignés additionnels sont réservés à l’étude des motions portant adoption de ce budget et à l’adoption à toutes les étapes du projet de loi fondé sur celui-ci. Cet article prescrit que les trois jours additionnels sont désignés lorsqu’on propose l’adoption du budget supplémentaire des dépenses de l’exercice financier terminé le 31 mars durant la période des subsides qui prend fin au plus tard le 23 juin.

Article 81(13)

81. (13) Les motions de l’opposition ne peuvent être présentées les jours désignés que par les députés de l’opposition, et elles peuvent avoir trait à toute question relevant de la compétence du Parlement du Canada et aussi être utilisées aux fins d’étudier les rapports des comités permanents afférents à l’étude des prévisions budgétaires par ces comités.

Motions de l’opposition.

Commentaire de l’article 81(13)

L’article 81(13) stipule que les motions de l’opposition ne peuvent être présentées les jours désignés que par les députés de l’opposition. Elles peuvent avoir trait à toute question « relevant de la compétence du Parlement »;¹⁹ autrement dit, elles peuvent exprimer une approbation ou une condamnation du gouvernement et de sa politique.

Cet article indique également que toute motion portant adoption d’un rapport de comité permanent fondé sur les prévisions budgétaires peut être étudiée sous la rubrique des travaux des subsides durant un jour désigné.²⁰ Cela vaut également pour toute motion portant adoption d’un rapport de comité permanent fondé sur les plans et priorités d’un ministère ou organisme gouvernemental.²¹

Article 81(14)

81. (14)a) Il sera donné par écrit un préavis de quarante-huit heures concernant les motions de l’opposition au cours des jours désignés, portant adoption des crédits provisoires, du budget principal des dépenses, d’un budget supplémentaire des dépenses ainsi que des motions visant à rétablir tout poste du budget. Il sera donné par écrit un préavis de vingt-quatre heures pour un avis d’opposition à tout poste du budget. Toutefois, au cours de la période des subsides se terminant au plus tard le 23 juin, il sera donné par écrit un préavis de quarante-huit heures pour un avis d’opposition à tout poste du budget.

Avis.

*(cont'd)*Speaker's
power of
selection.

(b) When notice has been given of two or more motions by Members in opposition to the government for consideration on an allotted day, the Speaker shall have power to select which of the proposed motions shall have precedence in that sitting.

Commentary — Standing Order 81(14)(a) and (b)

Before certain motions can be moved under the Order of the Day for the consideration of the business of Supply, they must satisfy the notice requirements of Standing Order 81(14)(a). Forty-eight hours' written notice is required for opposition motions, mentioned in Standing Order 81(13), the motions to concur in interim Supply, Main or Supplementary Estimates, or to restore or reinstate any item in the estimates. Notices to oppose any item in the estimates require 24 hours' written notice, except during the period ending June 23, when 48 hours' written notice is required. After notice is given to oppose any item, the government cannot include that opposed item within the general motion for concurrence. As explained in a Speaker's ruling, this notice to oppose is not in itself a motion.²² Its effect is only to require separate motions of concurrence for each of the opposed items.

Occasionally, notice of more than one opposition motion is given and printed on the *Order Paper* for consideration on an allotted day. Under these circumstances, Standing Order 81(14)(b) empowers the Speaker to select which of the motions will have precedence for consideration. In deciding, the Speaker is not obliged to give any reason for his or her choice. However, most Speakers usually give a short explanation for their decision, once again usually (but not necessarily) based on the representation of the parties in the House, the distribution of supply motions to date, fair play towards small parties, the date of notice, the sponsor of the motion, the subject matter, whether or not the motion is votable, and what has happened, by agreement among the parties, in the preceding Supply periods.²³

Standing Order 81(15)

Opposition
motions have
precedence on
allotted days.

81. (15) Opposition motions shall have precedence over all government supply motions on allotted days and shall be disposed of as provided in sections (16), (17), (18) and (19) of this Standing Order.

Commentary — Standing Order 81(15)

This section defines the precedence of opposition motions over government Supply motions, indicating that the opposition motions will be considered first. The manner in which these opposition motions are disposed of is described in the following

(suite)

b) Lorsqu'il a été donné préavis de deux motions ou plus, par des députés de l'opposition, en vue de leur étude un jour désigné, le Président est autorisé à déterminer laquelle des motions proposées aura priorité ce jour-là.

Le Président
peut choisir.

Commentaire de l'article 81(14)a) et b)

Certaines motions, avant qu'on ne puisse les présenter sous la rubrique de l'ordre du jour visant les travaux des subsides, doivent se conformer à l'exigence de préavis stipulée à l'alinéa 81(14)a) du Règlement. Un préavis écrit de 48 heures est requis pour les motions de l'opposition visées par l'article 81(13), les motions portant adoption des crédits provisoires, du budget principal ou d'un budget supplémentaire des dépenses, ainsi que pour les motions visant à rétablir tout poste du budget. Les avis d'opposition à tout poste du budget requièrent un préavis écrit de 24 heures, sauf durant la période qui se termine le 23 juin, au cours de laquelle le préavis est de 48 heures. Lorsqu'on donne avis d'opposition à un poste du budget, le gouvernement ne peut inclure le poste visé dans la motion générale d'adoption. Comme l'a expliqué un Président dans sa décision, un tel avis d'opposition n'est pas en soi une motion.²² Il a uniquement pour effet d'obliger à présenter des motions d'adoption distinctes pour chacun des postes faisant l'objet d'une opposition.

À l'occasion, on donne avis de plusieurs motions de l'opposition, qui sont imprimées au *Feuilleton* pour être étudiées durant un jour désigné. Dans ces circonstances, l'article 81(14)b) confère au Président le pouvoir de déterminer laquelle de ces motions a priorité. Lorsqu'il rend sa décision, le Président n'est pas obligé de donner les raisons de son choix. Cependant, la plupart des Présidents donnent généralement une brève explication de leur décision, qui se fonde habituellement (mais non nécessairement) sur la représentation des partis à la Chambre, le nombre de motions parrainées par les divers partis jusqu'à ce moment-là, une certaine équité à l'égard des petits partis, la date de l'avis, le parrain de la motion, le sujet de celle-ci, son caractère votable ou non, et les ententes conclues par les partis au cours des dernières périodes de subsides.²³

Article 81(15)

81. (15) Les jours désignés, les motions de l'opposition auront priorité sur toutes les motions des subsides du gouvernement et seront expédiées selon les dispositions des paragraphes (16), (17), (18) et (19) du présent article.

Priorité aux
motions de
l'opposition les
jours désignés.

Commentaire de l'article 81(15)

Cet article établit la priorité des motions de l'opposition sur les motions de subsides du gouvernement, stipulant que les premières doivent être d'abord prises en considération. La façon dont on expédie ces motions est décrite dans les articles suivants.

sections. If there are no opposition motions, then government motions may be taken up.

Standing Order 81(16)

All motions votable unless designated otherwise.

81. (16) (a) Every opposition motion is votable unless the sponsor of such a motion designates it as non-votable.

Duration of proceedings.

(b) The duration of proceedings on any opposition motion moved on an allotted day shall be stated in the notice relating to the appointing of an allotted day or days for those proceedings.

(c) Except as provided for in section (18) of this Standing Order, on the last day appointed for proceedings on a motion that shall come to a vote, at fifteen minutes before the expiry of the time provided for Government Orders, the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of the said proceedings.

Commentary — Standing Order 81(16)

All opposition motions may come to a vote, unless the sponsor of such a motion informs the Clerk in writing that he or she wants the item designated non-votable.

This section also provides the possibility for the opposition to choose the duration of proceedings on any opposition motion, subject of course to the government's prerogative in designating allotted days.²⁴

Specific conditions also specify how such votable motions should be disposed of. Unless debate is concluded by 15 minutes before the expiry of the time provided for the consideration of Government Orders on an allotted day (or the last allotted day if more than one day's debate is chosen), then at that time the Speaker must interrupt the proceedings and put every question necessary to dispose of the motion without further debate or amendment. (Standing Order 85 permits the introduction of only one amendment and one subamendment for each opposition motion on an allotted day. Moreover, an amendment to an opposition motion may only be moved with the consent of the mover of the motion.²⁵)

Standing Order 81(17)

When question put in December and March periods.

81. (17) On the last allotted day in the supply periods ending December 10 and March 26, but, in any case, not later than the last sitting day in each of the said periods, at

S'il n'y a pas de motion de l'opposition, on peut aborder les motions émanant du gouvernement.

Article 81(16)

81. (16)a) Toute motion de l'opposition fera l'objet d'une mise aux voix à moins que le parrain d'une telle motion la désigne comme motion qui ne fera pas l'objet d'un vote.

Toutes les motions font l'objet d'un vote, à moins de désignation contraire.

b) La durée des délibérations sur une motion de l'opposition présentée lors d'un jour désigné est précisée dans l'avis relatif à l'attribution d'un ou de plusieurs jours réservés à ces délibérations.

Durée des délibérations.

c) Sous réserve des dispositions prévues au paragraphe (18) du présent article, le dernier jour réservé aux délibérations sur une motion à mettre aux voix, quinze minutes avant la fin de la période prévue pour les Ordres émanant du gouvernement, le Président interrompt les délibérations et met aux voix, sur-le-champ et sans autre débat ni amendement, toute question nécessaire pour disposer de ladite motion.

Commentaire de l'article 81(16)

Toutes les motions de l'opposition peuvent être mises aux voix, sauf si le parrain d'une telle motion avise le Greffier par écrit qu'il souhaite que celle-ci ne fasse pas l'objet d'une mise aux voix.

Conformément à cet article, il est loisible à l'opposition de déterminer la durée des délibérations sur une de ses motions, en tenant compte que le gouvernement reste maître d'attribuer les jours désignés comme bon lui semble.²⁴

Des dispositions précises régissent également la façon dont on dispose des motions à mettre aux voix. À moins que le débat ne soit terminé 15 minutes avant la fin de la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement le jour désigné (ou le dernier jour désigné si l'on choisit d'en attribuer plusieurs au débat), le Président doit alors interrompre les délibérations et mettre aux voix sans autre débat ni amendement toute question nécessaire pour disposer de la motion. (L'article 85 ne permet la présentation que d'un amendement et d'un sous-amendement par motion de l'opposition lors d'un jour désigné. Par ailleurs, il ne peut être proposé un amendement à une motion de l'opposition qu'avec le consentement du motionnaire.²⁵)

Article 81(17)

81. (17) Le dernier jour désigné des périodes de subsides se terminant le 10 décembre et le 26 mars, mais au plus tard le dernier jour de séance desdites périodes,

Mise aux voix durant les périodes se terminant en décembre et en mars.

| | | | |
|--|--|---|--|
| <i>(cont'd)</i> | fifteen minutes before the expiry of the time provided for Government Orders, the Speaker shall interrupt the proceedings then in progress and, | <i>(suite)</i> | quinze minutes avant la fin de la période prévue pour les Ordres émanant du gouvernement, le Président interrompt les délibérations alors en cours et, |
| Non-votable motions. Putting of questions seriatim. | (a) if those proceedings are not in relation to a motion that shall come to a vote, the Speaker shall put forthwith and successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply and supplementary estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates or any opposed item in the estimates and, notwithstanding Standing Order 71, for the passage at all stages of any bill or bills based thereon; or | a) si ces délibérations n'ont pas trait à une motion à mettre aux voix, il met aux voix, sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toute question nécessaire à l'expédition de toute affaire relative aux crédits provisoires, à un budget supplémentaire des dépenses, au rétablissement de tout poste du budget ou à tout poste du budget auquel on s'oppose et, nonobstant l'article 71 du Règlement, à l'adoption, à toutes les étapes, de tout projet de loi s'y rattachant; | Motions qui ne sont pas des motions à mettre aux voix. Mises aux voix successivement. |
| Votable motions. Putting of questions seriatim. | (b) if those proceedings are in relation to a motion that shall come to a vote, the Speaker shall first put forthwith, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of that proceeding, and forthwith thereafter put successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any item of business relating to interim supply and supplementary estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates, or of any opposed item in the estimates and, notwithstanding the provisions of Standing Order 71, for the passage at all stages of any bill or bills based thereon. | b) si les délibérations ont trait à une motion à mettre aux voix, le Président met d'abord aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toute question qui s'y rattache et, immédiatement après, met successivement aux voix, sans débat ni amendement, toute question se rattachant aux affaires en délibération concernant les crédits provisoires, un budget supplémentaire des dépenses, le rétablissement d'un poste au budget, ou un poste du budget auquel on s'est opposé, et, nonobstant les dispositions de l'article 71 du Règlement, l'adoption à toutes les étapes de tout projet de loi s'y rattachant. | Motions à mettre aux voix. Mises aux voix successivement. |
| Ordinary hour of adjournment suspended if necessary. | The Standing Orders relating to the ordinary hour of daily adjournment shall remain suspended until all such questions have been decided. | Les articles relatifs à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien demeurent suspendus jusqu'à ce que toutes les questions susmentionnées aient été réglées. | L'heure ordinaire de l'ajournement est suspendue si nécessaire. |

Commentary — Standing Order 81(17)

At the end of each Supply period, a number of different Supply items must usually be disposed of. Section (17) prescribes the procedures to be employed in two of the Supply periods: those ending on December 10 and on March 26. On the last allotted day in each of these periods, the Speaker will interrupt the proceedings at 15 minutes before the expiry of the time provided for Government Orders. If the proceedings are in relation to a votable opposition motion, the Speaker will first put every question necessary to dispose of that motion without further debate or amendment, before disposing of the other Supply items (e.g., interim Supply, Supplementary Estimates, the restoration or reinstatement of any item in the estimates or any opposed item in the estimates, and the passage of any appropriation bills based thereon). If the proceedings are not in relation to a votable

Commentaire de l'article 81(17)

À la fin de chaque période des subsides, il faut d'ordinaire disposer de plusieurs affaires différentes. L'article 81(17) prescrit la marche à suivre dans le cas de deux de ces périodes, à savoir celles qui se terminent le 10 décembre et le 26 mars. Le dernier jour désigné de chacune de ces périodes, le Président interrompt les délibérations 15 minutes avant la fin de la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement. Si le débat porte sur une motion de l'opposition devant faire l'objet d'un vote, il met aux voix toute question qui s'y rattache sans autre débat ni amendement, avant de disposer des autres affaires relatives aux travaux des subsides (c'est-à-dire, crédits provisoires, budget supplémentaire des dépenses, rétablissement d'un poste au budget, poste du budget auquel on s'est opposé et adoption de tout projet de loi s'y rattachant). Si les délibérations n'ont pas

opposition motion, the Speaker would proceed to put every question necessary to dispose of all Supply items without debate or amendment. While subsections (a) and (b) enumerate which Supply items must be called, the rule does not establish the sequence; this has been established by practice.²⁶

Standing Order 81(18)

Opposition motion and Main Estimates to be considered on last day of June period.

81. (18) On the last allotted day in the period ending June 23, the House shall consider an opposition motion and any motion or motions to concur in the Main Estimates, provided that:

Non-votable motion. Expiration of proceedings.

(a) if the opposition motion is not a motion that shall come to a vote, proceedings on the motion shall expire when debate thereon has been concluded or at 6:30 p.m., as the case may be, notwithstanding Standing Order 33(2) and the House shall proceed to consider a motion or motions relating to the Main Estimates; or

Votable motions. Deferral of divisions.

(b) if the opposition motion is a motion that shall come to a vote, unless previously disposed of, at 6:30 p.m. the Speaker shall interrupt the proceedings and put forthwith, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of the proceedings and any recorded division requested shall be deferred to the conclusion of consideration of a motion or motions relating to the Main Estimates as set out in section (18)(c); and

When question put in June period.

(c) when proceedings on the opposition motion have been concluded, but in any case not later than 6:30 p.m., the House shall proceed to the consideration of a motion or motions to concur in the Main Estimates, provided that, unless previously disposed of, at not later than 10:00 p.m., the Speaker shall interrupt any proceedings then before the House, and the House shall proceed to the taking of any division or divisions necessary to dispose of the opposition motion deferred pursuant to paragraph (b) of this Standing Order, and the Speaker shall then put forthwith and successively, without further debate or amendment, every question necessary to dispose of the motion or

trait à une motion de l'opposition devant faire l'objet d'un vote, le Président met aux voix sans débat ni amendement toute question nécessaire à l'expédition de toute affaire relative aux travaux des subsides. Même si les alinéas a) et b) énumèrent les affaires qui doivent être mises aux voix, la règle n'en établit pas l'ordre; celui-ci a été établi par la pratique.²⁶

Article 81(18)

81. (18) Le dernier jour désigné de la période de subsides se terminant le 23 juin, la Chambre prend en considération une motion de l'opposition et toute motion portant adoption du budget principal des dépenses. Toutefois,

Motion de l'opposition et budget principal des dépenses pris en considération le dernier jour de la période de juin.

a) si une motion de l'opposition n'est pas une motion à mettre aux voix, les délibérations se terminent à la fin du débat ou à 18 h 30, selon le cas, nonobstant l'article 33(2) du Règlement, et la Chambre passe à l'étude de toute motion relative au budget principal des dépenses;

Motion qui n'est pas une motion à mettre aux voix. Fin des délibérations.

b) à moins qu'on en ait disposé plus tôt, si une motion de l'opposition est une motion à mettre aux voix, le Président interrompt les délibérations à 18 h 30 et met aux voix sur-le-champ, sans autre débat ni amendement, toute question se rattachant aux affaires en délibération et tout vote par appel nominal demandé est reporté à la fin de l'étude de toute motion portant adoption du budget principal des dépenses comme prévu à l'alinéa (18)c);

Motions à mettre aux voix. Report des votes.

c) lorsque les délibérations sur une motion de l'opposition sont terminées, mais de toute manière à 18 h 30 au plus tard, la Chambre passe à l'étude de toute motion portant adoption du budget principal des dépenses. Toutefois, à moins qu'on en ait disposé plus tôt, le Président interrompt au plus tard à 22 heures les travaux dont la Chambre est alors saisie et la Chambre passe à tout vote nécessaire à l'expédition de la motion de l'opposition différé conformément à l'alinéa b) du présent paragraphe, et le Président met alors aux voix sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toute question nécessaire à l'expédition de toute motion portant adoption du budget

Mise aux voix au cours de la période de juin.

(cont'd)

motions to concur in the Main Estimates, and forthwith thereafter put successively, without debate or amendment, every question necessary to dispose of any business relating to the final estimates for the preceding fiscal year or for any supplementary estimates, the restoration or reinstatement of any item in the final or supplementary estimates or any opposed item in the final or supplementary estimates and, notwithstanding Standing Order 71, for the passage at all stages of any bill or bills based on the final, main or supplementary estimates; and

Ordinary hour of adjournment suspended.

(d) the Standing Orders relating to the ordinary hour of daily adjournment shall remain suspended until all such questions pursuant to paragraph *(c)* have been decided.

(suite)

principal des dépenses. Il met ensuite aux voix sur-le-champ et successivement, sans débat ni amendement, toute question nécessaire à l'expédition de toute affaire relative aux prévisions budgétaires finales pour l'exercice financier précédent ou à tout budget supplémentaire des dépenses, au rétablissement de tout poste du budget final, principal ou supplémentaire des dépenses auquel on s'oppose et, nonobstant l'article 71 du Règlement, à l'adoption à toutes les étapes de tout projet de loi se rattachant au budget final, principal ou supplémentaire des dépenses;

d) les articles relatifs à l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien demeurent suspendus jusqu'à ce que la Chambre se soit prononcée sur toutes les questions à mettre aux voix conformément à l'alinéa *c)* du présent paragraphe.

L'heure ordinaire de l'ajournement est suspendue.

Commentary — Standing Order 81(18)

The business for the last allotted day in the Supply period ending June 23 is defined in section (18) as the consideration of an opposition motion and any motion or motions to concur in the Main Estimates. The House considers an opposition motion until 6:30 p.m., at which time the Speaker interrupts the proceedings. If the opposition motion is not a motion that must come to a vote, proceedings on the motion expire at the conclusion of the debate and the House proceeds to consider a motion or motions relating to the Main Estimates. If on the other hand the opposition motion is a motion that must come to a vote, the Speaker must put, forthwith and without further debate or amendment, every question necessary to dispose of the proceedings and any recorded division requested is deferred to the end of the consideration of a motion or motions to concur in the Main Estimates.

Once the proceedings on the opposition motion are completed, the House proceeds to the consideration of a motion or motions to concur in the Main Estimates. Unless already disposed of, the Speaker will interrupt the proceedings at 10:00 p.m. and proceed first to the taking of any deferred division or divisions on the opposition motion, as the case may be, and subsequently put forthwith every question necessary to dispose of the motion or motions relating to the Main Estimates. Immediately thereafter, the Speaker must put successively and without debate every question necessary to dispose of any business relating to the final Estimates for the preceding fiscal year or for any Supplementary Estimates, the restoration or reinstatement of any Vote in the final or Supplementary Estimates, or any opposed item in the final or Supplementary Estimates, and the passage of any appropriation bills based thereon or on the Main Estimates that

Commentaire de l'article 81(18)

Les travaux fixés pour le dernier jour désigné de la période des subsides qui se termine le 23 juin sont définis à l'article 81(18) comme la prise en considération d'une motion de l'opposition et de toute motion portant adoption du budget principal des dépenses. La Chambre examine une motion de l'opposition jusqu'à 18 h 30, à quel moment le Président interrompt les délibérations. Si la motion de l'opposition n'est pas une motion à mettre aux voix, les délibérations sur la motion se terminent et la Chambre passe à l'étude de toute motion relative au budget principal des dépenses. Si, au contraire, la motion de l'opposition est une motion à mettre aux voix, le Président met aux voix sur-le-champ et sans autre débat ni amendement toute question se rattachant aux affaires en délibération et tout vote par appel nominal demandé est différé jusqu'à la fin de l'étude de toute motion portant adoption du budget principal des dépenses.

Une fois les délibérations sur la motion de l'opposition terminées, la Chambre passe à l'étude de toute motion portant adoption du budget principal des dépenses. À moins qu'on en ait disposé plus tôt, le Président interrompt les délibérations à 22 heures, et procède tout d'abord à la tenue des votes par appel nominal différés sur la motion de l'opposition, s'il y a lieu, et ensuite met immédiatement aux voix toute question nécessaire à l'expédition des motions relatives au budget principal des dépenses. Tout de suite après, le Président met aux voix successivement et sans débat toute question nécessaire pour disposer de l'étude des affaires relatives au dernier budget de l'exercice précédent ou à tout budget supplémentaire, au rétablissement de tout poste du budget final ou d'un budget supplémentaire, ou à tout poste du budget final ou d'un budget supplémentaire qui fait l'objet d'opposition, et à l'adoption de

were concurred in.²⁷ The ordinary hour of daily adjournment is extended until the House has disposed of the business of Supply.

Standing Order 81(19)

Expiration of proceedings.

81. (19) Proceedings on an opposition motion, which is not a motion that shall come to a vote, shall expire when debate thereon has been concluded or at the expiry of the time provided for Government Orders, as the case may be, provided that the expiry of the said time may be delayed pursuant to Standing Order 33(2) or 45(7.1).

Commentary — Standing Order 81(19)

Section (19) provides for the disposition of an opposition motion which does not come to a vote. The proceedings on such a motion expire when the debate has been concluded or at the expiry of the time provided for Government Orders. Whenever a statement is made by a Minister pursuant to Standing Order 33(2), Government Orders are extended by a period of time corresponding to the time taken for such proceedings. Similarly, when a recorded division is deferred to the end of Oral Questions, the time set aside for Government Orders is extended by a period of time corresponding to the time taken for such division. If the debate on the opposition motion concludes before the expiry of the time provided for Government Orders, the House may then consider other items of Supply (opposition motions first) and, following that, any other Government Orders.

Standing Order 81(20)

Unopposed items.

81. (20) The adoption of all unopposed items in any set of estimates may be proposed in one or more motions.

Commentary — Standing Order 81(20)

Any Member may give notice of opposition to any item in the estimates, thus forcing a separate motion for that item. Section (20) provides for the disposition of all unopposed items in the estimates (i.e., all the items in the estimates for which no notices of opposition have been filed). Although the practice is to present only one motion to cover all unopposed items, this Standing Order permits the presentation of more than one such motion. This would be the case if part of the estimates are to be considered using Standing Order 82.

tout projet de loi se rattachant à ce budget ou au budget principal qui a été adopté.²⁷ L'heure ordinaire de l'ajournement quotidien est repoussée jusqu'à ce que la Chambre ait disposé de toutes les affaires relatives aux travaux des subsides.

Article 81(19)

81. (19) Les délibérations sur une motion de l'opposition qui n'est pas une motion à mettre aux voix se terminent à la fin du débat ou à la fin de la période prévue pour les Ordres émanant du gouvernement, selon le cas, à la condition que la fin de cette période puisse être retardée en vertu de l'article 33(2) ou 45(7.1) du Règlement.

Fin des délibérations.

Commentaire de l'article 81(19)

L'article 81(19) prescrit le mode d'expédition d'une motion de l'opposition qui n'est pas à mettre aux voix. Les délibérations sur une telle motion se terminent à la fin du débat ou à la fin de la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement. Lorsqu'un ministre fait une déclaration conformément à l'article 33(2) du Règlement, les ordres émanant du gouvernement sont prolongés d'une période correspondant au temps qu'il a utilisé. De même, lorsqu'un vote par appel nominal est différé jusqu'à la conclusion des questions orales, la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement est prolongée d'une période correspondante à la tenue du vote. Si le débat sur la motion de l'opposition se termine avant la fin de la période prévue pour les ordres émanant du gouvernement, la Chambre peut alors passer à l'étude des autres affaires relatives aux travaux des subsides (les motions de l'opposition ayant la priorité) et, par la suite, des autres ordres émanant du gouvernement.

Article 81(20)

81. (20) L'adoption de tous les postes d'une série quelconque des prévisions budgétaires qui n'auraient pas fait l'objet d'opposition peut être proposée à l'occasion d'une ou de plusieurs motions.

Postes qui ne font pas l'objet d'opposition.

Commentaire de l'article 81(20)

Tout député peut donner un avis d'opposition à un poste du budget et obliger ainsi la présentation d'une motion distincte pour ce poste. L'article 81(20) vise l'adoption de tous les postes qui ne font pas l'objet d'opposition (c'est-à-dire ceux à l'égard desquels aucun avis d'opposition n'a été donné). Même si on a l'habitude de ne présenter qu'une motion pour tous ces postes, l'article 81(20) permet d'en présenter plusieurs. C'est ce qui se produit lorsqu'une partie des prévisions budgétaires fait l'objet d'une étude en conformité avec l'article 82 du Règlement.

Standing Order 81(21)

Order to bring in a bill.

81. (21) The adoption of any motion to concur in any estimate or estimates or interim supply shall be an Order of the House to bring in a bill or bills based thereon.

Commentary — Standing Order 81(21)

Whenever the House adopts a motion to concur in any estimate or estimates or interim Supply, it stands as an order to bring in a bill or bills based thereon, which are commonly referred to as “Supply” or “appropriation” bills. In this case, of course, no notice is required for the bill, and the House proceeds to first reading without having to grant leave to introduce the bill.

Standing Order 81(22)

Time limit on speeches.

81. (22) During proceedings on any item of business under the provisions of this Standing Order, no Member may speak more than once or longer than twenty minutes.

Commentary — Standing Order 81(22)

Section (22) imposes a time limit of 20 minutes on speeches delivered by any Member. Pursuant to Standing Order 43, provision is made for a ten-minute period after each speech to allow other Members to ask questions and make brief comments. Moreover, a Member may speak only once on any item of the business of Supply: in other words, the Member can address the House once on either the main motion, the amendment or the subamendment.

Standing Order 82

Where urgency arises.

82. In the event of urgency in relation to any estimate or estimates, the proceedings of the House on a motion to concur therein and on the subsequent bill are to be taken under Government Orders and not on days allotted pursuant to Standing Order 81.

Commentary — Standing Order 82

Standing Order 82 indicates that, in the event of urgency regarding certain estimates, the relevant Supply business must be taken up under Government Orders and not on an allotted Supply day. The significance of this provision is that, in these circumstances, the debate is in no way subject to a time limit or guillotine. Furthermore, debate can occur at all stages of the subsequent bill and there is no limit to the number of

Article 81(21)

81. (21) L’adoption d’une motion visant l’adoption d’un ou plusieurs postes des prévisions budgétaires ou d’un budget provisoire constitue un ordre de la Chambre visant la présentation d’un ou de plusieurs projets de loi qui s’en inspirent.

Ordre visant la présentation d’un projet de loi.

Commentaire de l’article 81(21)

Lorsque la Chambre souscrit à une motion d’adoption d’un ou de plusieurs postes des prévisions budgétaires ou d’un budget provisoire, cette motion constitue un ordre visant la présentation d’un ou de plusieurs projets de loi fondés sur les postes ainsi adoptés, et que l’on appelle couramment « projets de loi de crédits ». Dans ce cas, bien sûr, aucun avis n’est requis pour un tel projet de loi et la Chambre procède à sa première lecture sans avoir à donner la permission de le présenter.

Article 81(22)

81. (22) Au cours des délibérations sur une affaire en conformité des dispositions du présent article, aucun député ne peut prendre la parole plus d’une fois ou pendant plus de vingt minutes.

Durée des discours.

Commentaire de l’article 81(22)

Cet article impose une durée maximale de 20 minutes aux discours prononcés par tous les députés. Conformément à l’article 43 du Règlement, une période de dix minutes est prévue après chaque intervention pour permettre aux autres députés de poser des questions et de faire de brèves observations. Par ailleurs, un député ne peut prendre la parole qu’une fois sur une affaire; autrement dit, le député peut prononcer un discours soit sur la motion principale, soit sur l’amendement ou soit sur le sous-amendement.

Article 82

82. S’il y a urgence relativement à un ou plusieurs postes des prévisions budgétaires, les délibérations de la Chambre relativement à une motion visant leur adoption et celle du projet de loi les englobant doivent être tenues en conformité des Ordres émanant du gouvernement et non les jours désignés conformément à l’article 81 du Règlement.

Cas d’urgence.

Commentaire de l’article 82

Cet article indique que s’il y a urgence relativement à certains postes des prévisions budgétaires, les travaux des subsides afférents doivent être abordés dans le cadre des ordres émanant du gouvernement, et non un jour désigné. La portée de cette disposition est la suivante : dans de telles circonstances, les délibérations ne peuvent en aucune façon être assujetties à une limite de temps ou à la guillotine. De plus, il peut y avoir débat à

amendments which can be moved, although other provisions for limiting debate (Standing Orders 57 or 78) could be applied.

toutes les étapes de l'étude des projets de loi fondés sur ces postes, et aucune limite n'est fixée pour le nombre d'amendements qui peuvent être proposés, encore que d'autres dispositions visant à limiter la durée des délibérations (articles 57 ou 78) puissent être appliquées.

WAYS AND MEANS

Standing Order 83(1)

Notice of Ways and Means.

83. (1) A notice of a Ways and Means motion may be laid upon the Table of the House at any time during a sitting by a Minister of the Crown, but such a motion may not be proposed in the same sitting.

VOIES ET MOYENS

Article 83(1)

83. (1) Un ministre de la Couronne peut en tout temps, pendant une séance, déposer sur le Bureau de la Chambre un avis de motion des voies et moyens, mais ladite motion ne peut être mise en délibération au cours de cette même séance.

Avis d'une motion des voies et moyens.

Commentary — Standing Order 83(1)

The procedures by which taxes are authorized to meet public expenditures are known as “Ways and Means” proceedings. The first step in this lengthy process begins when a Minister tables a notice of a Ways and Means motion in the House. Standing Order 83(1) specifies that this notice may be laid upon the Table at any time during a sitting.²⁸ Since a private Member cannot bring in a Ways and Means motion, the power to initiate taxation rests entirely with the government.²⁹ Section (1) places one further condition on the motion: it cannot be proposed in the same sitting that the notice is given.³⁰

Commentaire de l'article 83(1)

Le processus par lequel on autorise le prélèvement de taxes et d'impôts pour faire face aux dépenses publiques est connu sous l'appellation de travaux des « voies et moyens ». La première étape de ce long processus est le dépôt à la Chambre, par un ministre de la Couronne, d'un avis de motion de voies et moyens. L'article 83(1) stipule que cet avis peut être déposé sur le Bureau en tout temps pendant une séance.²⁸ Puisqu'un simple député ne peut présenter de motion de cette nature, le pouvoir d'amorcer des mesures fiscales appartient entièrement au gouvernement.²⁹ L'article 83(1) impose une condition supplémentaire à la motion : elle ne peut être mise en délibération au cours de la séance où l'avis afférent est donné.³⁰

Notices of Ways and Means are the first step in the legislative process for taxation. Sometimes they indicate a request for legislation retroactive to the time of their notice. They have also been used as a vehicle for public scrutiny prior to the introduction of legislation based thereon. Notices of Ways and Means can be expressed in general terms³¹ or be very specific, as in the form of draft legislation.³² There are essentially no procedural restrictions on the wording or content of the notice.³³

L'avis de motion de voies et moyens est la première étape du processus législatif d'imposition. Parfois, il indique que l'on demandera l'adoption d'une mesure législative ayant un effet rétroactif au moment de la présentation de l'avis. On a aussi utilisé ces avis comme moyen d'amorcer un examen public avant la proposition de la mesure législative visée. Il peut être libellé en termes très généraux³¹ ou de façon très précise, par exemple sous forme d'avant-projet de loi.³² Essentiellement, aucune restriction ne s'applique au libellé ou au contenu de l'avis.³³

Standing Order 83(2)

Order of the Day designated. Order of the Day for a Budget presentation.

83. (2) An Order of the Day for the consideration of a Ways and Means motion or motions shall be designated at the request of a Minister rising in his or her place in the House. When such an Order is designated for a Budget presentation, the Minister shall specify the date and time thereof and the Order shall be deemed to be an Order of the House to sit beyond the ordinary hour of daily adjournment, if required. At the specified time, the Speaker shall interrupt any proceedings then before the House and such proceedings shall be deemed adjourned; and the House shall proceed forthwith to the consideration of

Article 83(2)

83. (2) Un Ordre du jour portant examen d'une ou de plusieurs motions des voies et moyens est désigné à la demande d'un ministre qui se lève de son siège à la Chambre. Lorsque cet Ordre du jour a pour objet la présentation d'un exposé budgétaire, le ministre doit en préciser la date et l'heure et cet Ordre est réputé être un ordre de la Chambre portant que celle-ci siégera, au besoin, au-delà de l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien. À l'heure fixée, le Président interrompt les délibérations alors en cours, qui sont dès lors réputées ajournées, et la Chambre procède sur-le-champ à l'étude de la motion des voies et

Désignation d'un Ordre du jour. Ordre du jour relatif à un exposé budgétaire.

(cont'd)

the Ways and Means motion for the Budget presentation. When a motion for the adjournment of the debate on the Ways and Means motion has been made by a Member of the Official Opposition, it shall be deemed adopted without question put; whereupon the Speaker shall adjourn the House to the next sitting day.

Commentary — Standing Order 83(2)

Whenever the government wishes that one or more of its Ways and Means motions be considered, a Minister will rise in his or her place and request that an Order of the Day be designated for these purposes. In establishing this procedure, section (2) bypasses a decision of the House ordering the consideration of a Ways and Means motion, and deems it ordered purely on the request of a Minister. The Order of the Day may then be taken up when called under Government Orders.

Ways and Means motions can be of two types: those which are the first step in the legislative process to amend, repeal or create statutes, or those which seek to obtain the general approval of the government's budgetary policy.

Whenever the government wishes to make a Budget presentation, a Minister³⁴ will rise in the House to request that an Order of the Day be designated for this purpose; the Minister will also specify the date and time of the presentation. The Minister's announcement has been deemed to be the request that a day be designated pursuant to the requirements of the Standing Orders; no notice is required. The Order of the Day is also deemed to be an Order of the House to sit beyond the ordinary hour of daily adjournment if required.³⁵

At the specified time on the designated day, typically in the late afternoon after the financial markets have closed, the Speaker interrupts any proceedings then before the House, which are deemed adjourned, and the House proceeds to the consideration of the Order of the Day for the Budget presentation.³⁶ The Minister of Finance then rises in the House to move a Ways and Means motion, "That this House approves in general the budgetary policy of the Government" and to deliver the Budget speech. At the conclusion of the Budget presentation, the Speaker recognizes a representative of the Official Opposition who, after a brief speech, moves the adjournment of the debate, which is then deemed adopted. In doing so, that Member reserves the right to speak first when debate on the motion resumes at a subsequent sitting. The Speaker then adjourns the House until the next sitting day.³⁷

(suite)

moyens ayant pour objet l'exposé budgétaire. Lorsqu'une motion portant ajournement du débat sur la motion des voies et moyens est présentée par un député de l'Opposition officielle, elle est réputée adoptée, sans mise aux voix; le Président ajourne aussitôt la Chambre jusqu'au prochain jour de séance.

Commentaire de l'article 83(2)

Lorsque le gouvernement souhaite qu'une ou plusieurs de ses motions de voies et moyens soient étudiées, un ministre se lève à la Chambre et demande qu'un Ordre du jour soit désigné à cette fin. En instituant cette modalité, l'article 83(2) permet de passer outre à l'adoption par la Chambre d'une décision ordonnant l'étude d'une motion de ce genre, l'examen étant réputé ordonné à la simple demande du ministre. La mesure peut alors être abordée lorsqu'on en fait l'appel sous la rubrique des « Ordres émanant du gouvernement ».

Il existe deux types de motions de voies et moyens : celles qui constituent la première étape du processus législatif de modification, d'abrogation ou de mise en vigueur de lois, et celles qui visent à obtenir l'approbation par la Chambre de la politique budgétaire générale du gouvernement.

Lorsque le gouvernement désire présenter un exposé budgétaire, un ministre³⁴ intervient à la Chambre pour demander qu'un ordre du jour soit désigné à cette fin; le ministre précise également la date et l'heure de l'exposé. Cette annonce est considérée comme la demande portant qu'une journée soit désignée conformément au Règlement, et aucun autre avis n'est nécessaire. L'ordre du jour est aussi réputé être un ordre de la Chambre portant que celle-ci siégera, au besoin, au-delà de l'heure ordinaire d'ajournement quotidien.³⁵

Au moment prévu du jour désigné, normalement après la fermeture des marchés financiers en après-midi, le Président interrompt les travaux en cours, qui sont réputés ajournés, et la Chambre aborde l'ordre du jour visant la présentation de l'exposé budgétaire.³⁶ Le ministre des Finances se lève alors pour proposer une motion de voies et moyens portant « que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement » et pour présenter le discours du Budget. À la fin de l'exposé budgétaire, le Président donne la parole à un porte-parole de l'Opposition officielle lequel, après une brève intervention, propose une motion d'ajournement du débat qui est alors réputée adoptée. Ce faisant, le député se réserve le droit d'intervenir le premier à la reprise du débat sur la motion, lors de la prochaine séance. Le Président ajourne ensuite la Chambre jusqu'au prochain jour de séance.³⁷

Standing Order 83(3)

Motion to concur in Ways and Means motion other than Budget.

83. (3) When an Order of the Day is read for the consideration of any motion of which notice has been given in accordance with section (1) of this Standing Order, a motion to concur in the same shall be forthwith decided without debate or amendment, but no such motion may be proposed during the Budget Debate.

Commentary — Standing Order 83(3)

The tabling of a notice of a Ways and Means motion pursuant to Standing Order 83(1) is the first step in a process by which taxes are authorized to meet public expenditures. Before legislation can be brought in to implement taxation measures, the Ways and Means motion must be concurred in. Section (3) indicates restrictions in the consideration of such Ways and Means motions. When called, the motion to concur must be decided without debate or amendment. Furthermore, the adoption of such a motion or any Ways and Means motion presented at some other point in the session cannot be proposed during a Budget Debate, in order to ensure that the general Budget motion is disposed of before the House proceeds with individual Budget proposals.³⁸

Standing Order 83(4)

Effect of motion being adopted.

83. (4) The adoption of any Ways and Means motion shall be an order to bring in a bill or bills based on the provisions of any such motion or to propose an amendment or amendments to a bill then before the House, provided that such amendment or amendments are otherwise admissible.

Commentary — Standing Order 83(4)

The result of the adoption of a Ways and Means motion is that a bill (or bills) based on the provisions of the motion is brought in and read a first time without notice.³⁹ This may also be done to propose an amendment or amendments to a bill already before the House.

Occasionally a bill proposing both to raise taxes *and* to spend money comes before the House. Such a bill is preceded by the required Ways and Means resolution. However, a motion for leave to introduce the bill is then given, and when the bill is read a first time, it is accompanied by a Royal Recommendation.⁴⁰

Article 83(3)

83. (3) Lorsqu'il est donné lecture d'un Ordre du jour en vue de l'examen de toute motion dont avis a été donné en conformité du paragraphe (1) du présent article, la Chambre doit se prononcer immédiatement et sans débat sur l'adoption de ladite motion mais aucune motion en ce sens ne peut être présentée pendant le débat sur le Budget.

Motion non budgétaire relative aux voies et moyens.

Commentaire de l'article 83(3)

Le dépôt d'un avis de motion de voies et moyens en vertu de l'article 83(1) est la première étape d'un processus par lequel on autorise l'institution de taxes et d'impôts pour faire face aux dépenses publiques. Avant qu'on ne puisse présenter un projet de loi visant à mettre en application ces mesures fiscales, la motion de voies et moyens doit être adoptée. L'article 83(3) impose des restrictions à la prise en considération de cette motion. Lorsqu'on en fait l'appel, la Chambre doit se prononcer sur son adoption sans débat ni amendement. De plus, on ne peut proposer d'adopter une telle motion, ou des motions de voies et moyens présentées à tout autre moment pendant la session, durant le débat sur le Budget, afin que l'on puisse disposer de la motion générale relative au Budget avant que la Chambre n'étudie une à une les propositions budgétaires.³⁸

Article 83(4)

83. (4) L'adoption de toute motion des voies et moyens constitue un ordre en vue du dépôt d'un ou de plusieurs projets de loi fondés sur les dispositions que renferme ladite motion ou du dépôt d'un ou plusieurs amendements à un projet de loi déjà soumis à la Chambre, pourvu qu'il s'agisse d'amendements admissibles.

Effet de l'adoption d'une motion de ce genre.

Commentaire de l'article 83(4)

L'adoption d'une motion de voies et moyens entraîne la présentation et la première lecture, sans avis, d'un projet de loi (ou de plusieurs) fondé sur les dispositions de cette motion,³⁹ ou du dépôt d'un ou de plusieurs amendements à un projet de loi déjà soumis à la Chambre.

À l'occasion, un projet de loi stipulant à la fois la levée d'impôts *et* l'affectation de recettes publiques est présenté à la Chambre. Il est alors précédé de la résolution de voies et moyens requise. Cependant, on propose aussi une motion demandant la permission de le présenter et, lors de sa première lecture, il est accompagné d'une recommandation royale.⁴⁰

BUDGET DEBATE

Standing Order 83.1

Standing Committee on Finance to consider budgetary policy.

83.1 Commencing on the first sitting day in September of each year, the Standing Committee on Finance shall be authorized to consider and make reports upon proposals regarding the budgetary policy of the government. Any report or reports thereon may be made no later than the tenth sitting day before the last normal sitting day in December, as set forth in Standing Order 28(2).

Commentary — Standing Order 83.1

Every year, the Standing Committee on Finance is specifically empowered to hold "pre-budget" consultations.⁴¹ In order to do so, the Committee normally asks that the House authorize the Committee to travel throughout Canada during its proceedings and to broadcast its deliberations.⁴² While a tradition has now developed in this regard, these yearly trips are neither automatic nor obligatory. Pursuant to this Standing Order, the Committee can report to the House⁴³ no later than the tenth sitting day before the last normal sitting day in December, as prescribed in the parliamentary calendar.⁴⁴

Although there is no requirement for the House to do so, the House has usually considered the subject matter of the report on pre-budgetary consultations in a "take-note" debate.⁴⁵ The debate is held under Government Orders some time before the Budget is actually presented.⁴⁶ A take-note debate does not have the effect of preventing the moving of concurrence in the report of the Standing Committee on Finance tabled pursuant to Standing Order 83.1.⁴⁷

Standing Order 84(1)

Form of motion Budget.

84. (1) When an Order of the Day is designated pursuant to Standing Order 83(2) for the purpose of enabling a Minister of the Crown to make a Budget presentation, a motion "That this House approve in general the budgetary policy of the government" shall be proposed.

Commentary — Standing Order 84(1)

The government traditionally makes a Budget presentation at least once a year, although there is no obligation to do so.⁴⁸ Section (1) stipulates that whenever an Order of the Day has been designated for this purpose, the proposed motion shall read, "That this House approves in general the budgetary policy of the Government".

DÉBAT SUR LE BUDGET

Article 83.1

83.1 À compter du premier jour de séance en septembre, chaque année, le Comité permanent des finances est autorisé à examiner les propositions concernant les politiques budgétaires du gouvernement et à faire rapport à ce sujet. Les rapports ainsi établis peuvent être déposés au plus tard dix jours de séance avant le dernier jour ordinaire de séance, en décembre, tel que stipulé à l'article 28(2) du Règlement.

Examen des politiques budgétaires par le Comité permanent des finances.

Commentaire de l'article 83.1

À tous les ans, le Comité permanent des finances est officiellement habilité à tenir des consultations prébudgétaires.⁴¹ Pour ce faire, le Comité demande habituellement à la Chambre d'autoriser ses déplacements partout au Canada pendant la durée de ses travaux et de permettre la télédiffusion de ses délibérations.⁴² Bien qu'une tradition se soit développée à cet égard, ces déplacements annuels ne sont ni obligatoires ni automatiques. Conformément à cet article du Règlement, le Comité peut soumettre un rapport à la Chambre⁴³ au plus tard dix jours de séance avant le dernier jour ordinaire de séance en décembre, tel que stipulé dans le calendrier parlementaire.⁴⁴

Même si elle n'a aucune obligation à cet égard, la Chambre étudie habituellement la teneur des rapports sur les consultations prébudgétaires au moyen de débats exploratoires.⁴⁵ Ceux-ci se tiennent sous l'égide des « Ordres émanant du gouvernement » quelque temps avant la présentation du Budget.⁴⁶ La tenue d'un débat exploratoire n'a pas pour effet d'interdire la présentation d'une motion portant adoption du rapport du Comité permanent des finances déposé aux termes de l'article 83.1 du Règlement.⁴⁷

Article 84(1)

84. (1) Lorsqu'un Ordre du jour est désigné conformément à l'article 83(2) du Règlement en vue de permettre à un ministre de la Couronne de présenter un exposé budgétaire, une motion portant « Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement » est proposée.

Forme d'une motion relative au Budget.

Commentaire de l'article 84(1)

Par tradition, le gouvernement présente un exposé budgétaire au moins une fois par année, même si rien ne l'oblige à le faire.⁴⁸ L'article 84(1) stipule que lorsqu'un Ordre du jour est désigné pour cette fin, la motion proposée se lit comme suit : « Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement ».

Standing Order 84(2)Budget debate:
four days.

84. (2) The proceedings on the Order of the Day for resuming debate on such Budget motion and on any amendments proposed thereto shall not exceed four sitting days.

Commentary — Standing Order 84(2)

This section provides a maximum of four days for resuming debate on the Budget motion and on any proposed amendments (up to five days altogether). The days allotted to the debate need not be consecutive and the debate can be less than the four resumed days.⁴⁹ Any unused days may be added to the number of opposition days in the same Supply period, as suggested by Standing Order 81(11).

Standing Order 84(3)

Precedence.

84. (3) When the Order of the Day for resuming the said Budget Debate is called, it must stand as the first Order of the Day and, unless it be disposed of, no other Government Order shall be considered in the same sitting.

Commentary — Standing Order 84(3)

Standing Order 84(3) establishes the precedence given to an Order of the Day for resuming a Budget Debate. Whenever such an item is called, it must stand as the first Order of the Day. Furthermore, no other Government Order can be considered in the same sitting unless the order for the Budget Debate is first disposed of. In essence, this firmly establishes the precedence of an Order of the Day for the Budget Debate over all other orders when called that day.

Standing Order 84(4), (5) and (6)When question
put on
subamend-
ment.

84. (4) On the second of the said days, if a subamendment be under consideration at fifteen minutes before the expiry of the time provided for government business in such sitting, the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put the question on the said subamendment.

When question
put on
amendment.

(5) On the third of the said days, if an amendment be under consideration at fifteen minutes before the expiry of the time provided for government business in such sitting, the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put the question on the said amendment.

Article 84(2)

84. (2) Les délibérations sur l'Ordre du jour portant reprise du débat sur la motion afférente au Budget et sur tous amendements y proposés ne doivent pas dépasser quatre jours de séance.

Débat sur le
Budget. Quatre
jours.**Commentaire de l'article 84(2)**

Cet article prescrit un maximum de quatre jours pour la reprise du débat sur la motion afférente au Budget et sur tout amendement proposé à celle-ci (au total, le débat peut durer cinq jours). Les jours réservés au débat ne doivent pas nécessairement être consécutifs et le débat peut se terminer avant le quatrième jour de reprise stipulé.⁴⁹ Dans de telles circonstances, tout jour inutilisé peut être ajouté au nombre de jours réservés à l'opposition au cours de la même période des subsides, conformément à l'article 81(11) du Règlement.

Article 84(3)

84. (3) Lorsque l'Ordre du jour portant reprise du débat sur le Budget est appelé, il devient le premier Ordre du jour et, à moins que l'on en ait disposé, aucun autre Ordre émanant du gouvernement ne doit être étudié dans la même séance.

Priorité.

Commentaire de l'article 84(3)

L'article 84(3) établit le degré de priorité accordé à la motion portant reprise du débat sur le Budget. Lorsqu'on en fait l'appel, elle devient le premier ordre du jour. De plus, aucun autre ordre émanant du gouvernement ne peut être étudié au cours de la même séance, à moins que l'on n'ait disposé de cette motion. Par essence, cet article établit fermement la priorité de la motion relative au débat sur le Budget sur toutes les autres affaires le jour où l'on en fait l'appel.

Article 84(4), (5) et (6)

84. (4) Le deuxième desdits jours, si un sous-amendement est à l'étude quinze minutes avant l'expiration du temps prévu pour les affaires émanant du gouvernement au cours de cette séance, le Président interrompt les délibérations et met immédiatement aux voix ledit sous-amendement.

Mise aux voix
du sous-
amendement.

(5) Le troisième desdits jours, si un amendement est à l'étude quinze minutes avant l'expiration du temps prévu pour les affaires émanant du gouvernement au cours de cette séance, le Président interrompt les délibérations et met immédiatement aux voix ledit amendement.

Mise aux voix
de
l'amendement.

(cont'd)

When question put on main motion.

(6) On the fourth of the said days, at fifteen minutes before the expiry of the time provided for government business in such sitting, unless the debate be previously concluded, the Speaker shall interrupt the proceedings and forthwith put the question on the main motion.

Commentary — Standing Order 84(4), (5) and (6)

During the Budget Debate, the opportunity exists to propose one amendment and one subamendment to the motion “That this House approves in general the budgetary policy of the Government”, in accordance with Standing Order 85. Traditionally, on the first day of resumed debate on the motion, a Member of the Official Opposition moves an amendment at the end of his or her speech, followed immediately by a Member from another opposition party, who moves a subamendment at the end of his or her speech. Sections (4), (5) and (6) prescribe how the subamendment, amendment and motion are to be disposed of.

At the end of the second day’s resumed debate, the Speaker interrupts the proceedings at 15 minutes before the expiry of time provided for Government Orders and puts the question on the subamendment. In the same manner, at the end of the third and fourth day’s resumed debate, the Speaker puts the question on the amendment and motion, respectively. If for some reason, the subamendment was moved after the second day, it would be voted on before the amendment on the third day. If the subamendment and amendment were moved after the third day, they would be voted on at the end of the fourth day.

Standing Order 84(7)

Time limit on speeches.

84. (7) No Member, except the Minister of Finance, the Member speaking first on behalf of the Opposition, the Prime Minister and the Leader of the Opposition, shall speak for more than twenty minutes at a time in the Budget Debate.

Commentary — Standing Order 84(7)

Section (7) puts a 20-minute time limit on the speeches delivered by all Members, with the exception of the Minister of Finance, the Prime Minister, the Leader of the Opposition and the first Opposition Member speaking to the motion, all of whom have unlimited time. Pursuant to Standing Order 43, a ten-minute question-and-comment period is made available following any 20-minute speech, and following any speech by the Prime Minister, the Leader of the Opposition, a Minister moving a government order, or a Member speaking in reply immediately after such Minister.

(suite)

(6) Le quatrième desdits jours, quinze minutes avant l’expiration du temps prévu pour les affaires émanant du gouvernement au cours de cette séance, à moins que le débat n’ait pris fin antérieurement, le Président interrompt les délibérations et met immédiatement aux voix la motion principale.

Mise aux voix de la motion principale.

Commentaire de l’article 84(4), (5) et (6)

Durant le débat sur le Budget, on a la possibilité de proposer un amendement et un sous-amendement à la motion « Que la Chambre approuve la politique budgétaire générale du gouvernement », conformément à l’article 85 du Règlement. Par tradition, le premier jour de reprise du débat sur la motion, un député de l’Opposition officielle propose un amendement à la fin de son discours; un député d’un autre parti de l’opposition prend immédiatement la parole et propose un sous-amendement à la fin de sa propre intervention. Les articles 84(4), 84(5) et 84(6) prescrivent la façon dont on dispose du sous-amendement, de l’amendement et de la motion principale.

À la fin du deuxième jour de reprise du débat, le Président interrompt les délibérations 15 minutes avant l’expiration du temps prévu pour les ordres émanant du gouvernement et met le sous-amendement aux voix. De même, à la fin du troisième et du quatrième jours de reprise du débat, le Président met aux voix l’amendement et la motion principale, respectivement. Si, pour une raison quelconque, le sous-amendement a été proposé après le deuxième jour, il est mis aux voix avant l’amendement au cours du troisième jour. Si le sous-amendement et l’amendement ont été proposés après le troisième jour, ils sont mis aux voix à la fin du quatrième jour.

Article 84(7)

84. (7) Aucun député, sauf le ministre des Finances, le premier député qui prend la parole au nom de l’Opposition, le premier ministre et le chef de l’Opposition, ne peut parler pendant plus de vingt minutes à la fois au cours du débat sur le Budget.

Durée des discours.

Commentaire de l’article 84(7)

Cet article impose une durée maximale de 20 minutes aux discours prononcés par tous les députés, à l’exception du ministre des Finances, du premier ministre, du chef de l’Opposition et du premier député qui prend la parole au nom de l’Opposition, qui disposent tous d’une période illimitée. Conformément à l’article 43 du Règlement, une période de dix minutes est réservée pour les questions et observations après toute intervention de vingt minutes, ainsi qu’après chaque intervention du premier ministre, du chef de l’Opposition, d’un ministre proposant un ordre émanant du gouvernement ou d’un député répliquant immédiatement après ce ministre.

AMENDMENTS

Standing Order 85

Amendments:
Budget Debate
and Supply on
allotted days.

85. Only one amendment and one subamendment may be made to a motion proposed in the Budget Debate or to a motion proposed under an Order of the Day for the consideration of the business of supply on an allotted day; an amendment to an opposition motion proposed under an order for the consideration of the Business of Supply on an allotted day may only be moved with the consent of the sponsor of the motion.

Commentary — Standing Order 85

During debates on the Budget and on opposition motions on allotted days, Standing Order 85 permits the moving of only one amendment and one subamendment. The original purpose of this rule (and a continuing purpose regarding the Budget Debate) is to permit third parties officially to present their proposals on an issue and have the House come to a decision. In the case of the business of Supply, all parties give notice of their own motions directly. The Standing Order prescribes, however, that an amendment to an opposition motion may only be moved with the consent of the mover of the motion, the purpose being to prevent a government majority from changing the content of the debate (and any future decision of the House) during an opposition day.

Historical Summary — Standing Orders 79 to 85

I. Introduction

Standing Orders 79 to 85 codify long-standing practices whose roots are found in British parliamentary history and in the rules and procedures followed in the various Canadian provinces prior to Confederation. These two patterns of experience eventually formed the basis for the rules and practice adopted in 1867.⁵⁰

In general, the first Standing Orders governing financial procedures reflected sections in the *Constitution Act, 1867*. Section 54 was quoted in the rules directly under the heading “Aid and Supply”, supplemented by the 1867 Rule 88, providing that such financial business be considered first in Committee of the Whole. Rule 89 represented the claim of the Commons that it alone grants Supply, while Rule 90 waived certain rights when dealing with Senate bills and amendments. Financial procedures as specified in these rules and as interpreted by the Chair remained fundamentally the same until 1968.

AMENDEMENTS

Article 85

Amendements :
débat sur le
Budget et
subsides lors de
jours désignés.

85. On ne peut proposer plus d'un amendement et d'un sous-amendement à une motion présentée à l'occasion du débat sur le Budget ou à une motion présentée en vertu d'un Ordre du jour relatif à l'étude des travaux des subsides lors d'un jour désigné à cet fin; il ne peut être proposé un amendement à une motion de l'opposition présentée en vertu d'un ordre relatif à l'étude des travaux des subsides lors d'un jour désigné qu'avec le consentement du motionnaire.

Commentaire de l'article 85

Durant le débat sur le Budget et l'étude d'une motion de l'opposition pendant un jour désigné, l'article 85 ne permet la proposition que d'un amendement et d'un sous-amendement. Cette règle visait à l'origine (et vise toujours, dans le cas du débat sur le Budget) à permettre aux tiers partis de présenter officiellement leurs propositions sur une question et d'amener la Chambre à se prononcer à cet égard. Dans le cas des travaux des subsides, tous les partis donnent directement avis de leurs propres motions. L'article 85 prescrit cependant qu'un amendement ne peut être proposé à une motion de l'opposition qu'avec le consentement du motionnaire, l'objectif étant d'empêcher une majorité gouvernementale de changer la teneur du débat (et l'éventuelle décision de la Chambre) lors d'une journée réservée à l'opposition.

Historique des articles 79 à 85

I. Introduction

Les articles 79 à 85 du Règlement codifient des pratiques établies de longue date et qui trouvent leur origine dans l'histoire du régime parlementaire britannique, ainsi que dans les règles et procédures observées par les provinces canadiennes avant la Confédération. La convergence de ces deux axes d'évolution a constitué le fondement des règles et usages adoptés en 1867.⁵⁰

En général, les premières dispositions du Règlement régissant la procédure pour les affaires financières reflétaient des articles de la *Loi constitutionnelle de 1867*. L'article 54 de cette Loi était directement cité dans le Règlement de 1867 sous le titre « Aides et Subsides »; il était complété par l'article 88 du Règlement d'alors, qui stipulait que ces questions financières devaient être d'abord prises en considération en comité plénier. L'article 89 affirmait la revendication selon laquelle la Chambre avait seule l'initiative des subsides, tandis qu'en vertu de l'article 90, la Chambre renonçait à certains de ses droits lors de l'examen des projets de loi et amendements émanant du Sénat. La procédure pour les questions financières, telle qu'énoncée dans le Règlement et telle qu'interprétée par la présidence, est demeurée essentiellement la même jusqu'en 1968.

The cardinal principle practiced by the House in financial matters was that such measures be given full consideration in committee and in the House. The rules provided specifically that whenever the government found it necessary to incur a public expenditure, the Crown had first to bring forward a recommendation, and that all financial matters had to be considered in committee as a preliminary to legislation.⁵¹

Consideration of the estimates (proposals for spending) and of taxes required to meet public expenditures were the primary functions, of the House.⁵² To exercise these functions the House established a Committee of Supply and a Committee of Ways and Means.

As in Britain, the Committee of Supply controlled public expenditure by considering the amounts of money required annually by the government, based upon estimates of expenditures presented by Ministers of the Crown. The Committee of Ways and Means considered proposals to raise money by the imposition of taxes and voted the resolutions which authorized the issue out of the Consolidated Revenue Fund of the sums required to meet the moneys voted by the Committee of Supply.

(a) Supply Procedures (1867 to 1968)

Supply procedures remained basically unchanged during the first 100 years after Confederation and consisted of two principal steps prior to the consideration of legislation: the process of entering *into* the Committee of Supply and the study of spending proposals *in* the Committee of Supply.

The Committee of Supply was established by motion at the beginning of a session. Before its work could begin, the Finance Minister tabled the estimates by message from the Governor General and moved that they be referred to the Committee of Supply.⁵³ When the Order of the Day was read for the House to resolve itself into the Committee of Supply, the Speaker put the question “That I do now leave the Chair”. This initiated the first major phase of Supply proceedings—the opportunity for Members to debate and, if they chose, to move amendments, and represented the long-established doctrine that redress of grievances be considered before the granting of Supply.

The second phase of Supply proceedings was the consideration of items in the Committee. Each resolution specifying the amount of the estimate was formally proposed from the Chair as a distinct question. Amendments were possible and no time limits were placed on debate.

When the Order of the Day was read for reporting the resolutions agreed to in Committee, a formal motion for their first reading was proposed; the motion was never debated or amended. If the House agreed, each resolution was read separately a second time. The Speaker then put the question for

Le principe cardinal observé par la Chambre à l’égard des questions financières était que ces mesures devaient être pleinement prises en considération en comité et à la Chambre. Les règles stipulaient expressément que lorsque le gouvernement considérait comme nécessaire de dépenser des deniers publics, la Couronne devait d’abord présenter une recommandation, et que toutes les questions financières devaient être étudiées en comité avant de donner lieu à des mesures législatives.⁵¹

L’étude des prévisions budgétaires (propositions à l’égard des dépenses) et des impôts et taxes requis pour faire face aux dépenses publiques constituait la fonction première de la Chambre.⁵² Pour exercer ces fonctions, la Chambre a créé un Comité des subsides et un Comité des voies et moyens.

Comme en Grande-Bretagne, le Comité des subsides régissait les dépenses publiques en étudiant les sommes requises tous les ans par le gouvernement, d’après des prévisions des dépenses présentées par les ministres de la Couronne. Le Comité des voies et moyens examinait quant à lui les propositions visant à réunir des fonds par la création d’impôts et de taxes, et votait les résolutions qui autorisaient le prélèvement du Trésor des sommes requises pour faire face aux crédits accordés par le Comité des subsides.

a) Subsidies (de 1867 à 1968)

La procédure relative aux subsides est demeurée essentiellement la même au cours du siècle qui a suivi la Confédération et consistait en deux grandes étapes antérieures à l’examen des projets de loi : le processus de formation en Comité des subsides et l’étude des dépenses proposées en Comité des subsides.

Le Comité des subsides était constitué par motion au début d’une session. Avant qu’il n’entreprenne ses travaux, le ministre des Finances déposait les prévisions budgétaires par message du Gouverneur général et proposait qu’elles soient renvoyées au comité.⁵³ À l’appel de l’ordre du jour portant formation de la Chambre en Comité des subsides, le Président mettait aux voix la motion suivante : « Que je quitte maintenant le fauteuil ». Il mettait ainsi en branle la première grande phase des travaux des subsides, c’est-à-dire l’occasion pour les députés de délibérer sur les crédits et, s’ils le souhaitaient, de proposer des amendements; cette manière de procéder était fidèle à la doctrine établie depuis longtemps voulant que la réparation des torts soit prise en considération avant l’octroi de subsides.

La deuxième phase des travaux des subsides était l’étude en comité des postes des prévisions budgétaires. Chaque résolution, précisant le montant du poste, était officiellement proposée par la présidence à titre de question distincte. Il était possible de proposer des amendements et aucune limite n’était imposée à la durée des délibérations.

Lorsqu’on donnait lecture de l’ordre du jour portant qu’il soit fait rapport des résolutions adoptées en comité, une motion officielle tendant à la première lecture de ces résolutions était proposée; la motion ne faisait jamais l’objet d’un débat ni d’amendements. Si la Chambre y consentait, chaque résolution

concurrence in each resolution, and both amendment and debate had to be relevant to the resolution.⁵⁴

The final and formal stage of Supply proceedings involved the Committee of Ways and Means. When all the estimates had passed the Committee of Supply, the Finance Minister moved a motion for the House to resolve itself into the Committee of Ways and Means to consider the formal resolutions for granting certain sums out of the Consolidated Revenue Fund.⁵⁵ The resolutions were reported and agreed to by the House, after which the appropriation bill founded upon them was introduced and often passed two or more stages in the same day.

Following passage in the House, the Supply bill was sent to the Senate for passage, after which it was returned to the House. When the Governor General had summoned the Commons to prorogue Parliament, the Speaker took the bill to the Senate for Royal Assent.⁵⁶ Over time, a body of precedents was established concerning the conduct of Supply proceedings, but the basic practices of the two important phases of Supply remained unchanged until 1968.

1913 and 1927 Amendments

Although there was frequent criticism of the lack of effective procedures to examine and control expenditures,⁵⁷ no changes were incorporated into the written rules until 1913, when the Prime Minister introduced a motion to amend then Rule 17 of the Standing Orders by adding three separate sections.⁵⁸ The basic purpose of the third section of the amendment was to enable the House to consider items in Committee of Supply on at least two days of the week.⁵⁹

These changes were adopted after a long and bitter debate and, under these new conditions, the number of opportunities for moving amendments to the Supply motion was reduced.⁶⁰ No further changes to the Standing Orders on Supply were adopted until 1927, although proposals to improve Supply procedures were discussed on a number of occasions.⁶¹

In 1925, a special committee was established to consider revisions to all the Standing Orders. During debate on the motion to appoint the committee, Members expressed concerns regarding parliamentary control over public expenditure, the study of estimates in Committee and the rules applying to amendments to motions that the Speaker leave the Chair for the House to resolve into Supply or Ways and Means.⁶² The relevant debate revealed a deep division of opinion as to whether or not estimates should be considered in an alternative manner in standing committees.⁶³

The committee's recommendation—that only one amendment to the motion for the Speaker to leave the Chair could be made, and that the amendment itself could be amended—was repeated by another special committee and was adopted by the House in

était lue séparément pour la deuxième fois. Le Président mettait alors aux voix chaque résolution et tout amendement ou débat devait avoir directement trait à la résolution.⁵⁴

La dernière étape, officielle, des travaux des subsides était assumée par le Comité des voies et moyens. Lorsque toutes les prévisions budgétaires avaient franchi l'étape du Comité des subsides, le ministre des Finances proposait une motion portant que la Chambre se forme en Comité des voies et moyens pour étudier les résolutions officielles d'octroi de certaines sommes à prélever du Trésor.⁵⁵ On faisait rapport des résolutions et celles-ci étaient adoptées par la Chambre, après quoi les projets de loi de crédits qui s'en inspiraient étaient présentés et franchissaient souvent deux ou plusieurs étapes au cours de la même journée.

Après son adoption par la Chambre, le projet de loi de crédits était envoyé au Sénat pour y être adopté, après quoi il revenait à la Chambre. Lorsque le Gouverneur général convoquait la Chambre pour proroger le Parlement, le Président apportait le projet de loi au Sénat pour obtenir la sanction royale.⁵⁶ Au fil des ans, une série de précédents se sont établis eu égard au déroulement des travaux des subsides, mais les pratiques fondamentales relatives aux deux importantes phases de ces travaux sont demeurées les mêmes jusqu'en 1968.

Modifications de 1913 et 1927

Même si l'on a souvent critiqué l'absence de méthodes efficaces d'examen et de surveillance des dépenses,⁵⁷ aucun changement n'a été apporté aux règles écrites avant 1913, année où le premier ministre a présenté une motion visant à modifier l'article 17 de l'époque en y ajoutant trois dispositions distinctes.⁵⁸ La troisième disposition proposée avait essentiellement pour but de permettre à la Chambre d'étudier les postes du budget en Comité des subsides au moins deux jours par semaine.⁵⁹

Ces modifications ont été adoptées après un long et houleux débat et, aux termes des nouvelles modalités, les occasions de proposer des amendements à la motion des subsides étaient plus rares.⁶⁰ Aucun autre changement n'a été apporté avant 1927 aux dispositions du Règlement régissant les subsides, bien que l'on ait débattu à plusieurs reprises des propositions d'amélioration des méthodes appliquées.⁶¹

En 1925, un comité spécial a été chargé de réviser l'ensemble du Règlement. Pendant le débat sur la motion tendant à créer le comité, les députés ont exprimé des inquiétudes concernant le droit de regard parlementaire sur les dépenses publiques, l'étude des prévisions budgétaires en comité et les règles régissant les amendements aux motions portant que le Président quitte le fauteuil afin que la Chambre se forme en Comité des subsides ou des voies et moyens.⁶² Le débat a mis au jour de profondes divisions dans les opinions sur l'à-propos d'examiner les prévisions budgétaires selon des modalités différentes, par l'intermédiaire des comités permanents.⁶³

La recommandation du comité spécial — qu'un seul amendement à la motion portant que le Président quitte le fauteuil soit autorisé, et que cet amendement puisse faire l'objet d'un sous-amendement — a été réitérée par un autre comité

1927.⁶⁴ The issue of referring estimates to standing committees was revived in 1930, 1933 and 1936, and throughout the war years criticism continued that large sums of money were being spent annually with very little detailed parliamentary scrutiny.⁶⁵

1955 and 1967 Amendments

In January 1955, a special committee was again appointed to consider the procedures of the House and, by adopting its Second Report in July 1955, the House agreed to major changes in the Standing Orders with respect to Supply proceedings.⁶⁶ A new Standing Order provided for a minimum of six motions to go into the Committee of Supply and allowed a two-day debate on each. The new rules also included a procedure to refer estimates to standing or special committees. These estimates would be withdrawn from the Committee of Supply and, upon report from the standing or special committee, would again stand referred to the Committee of Supply.

In February 1955, more than 30 years after the idea was first put forward as a motion, the House had finally agreed to establish a Special Committee on Estimates.⁶⁷ Initially it appeared to be only a smaller version of a Committee of Supply, and lacked the authority to send for persons, papers and records. However, in 1958 the House amended the Standing Orders to provide for a *Standing* Committee on Estimates with those powers.⁶⁸

In April 1967, the House agreed to temporary changes to Supply procedures.⁶⁹ Among the most important changes were that the number of occasions on which the motion for the Speaker to leave the Chair for the House to go into the Committee of Supply could be called was set at four, a limit of 38 days was allotted to Supply during the session and the business of Supply was clearly defined.

(b) Ways and Means Procedures (1867 to 1968)

As with Supply, Ways and Means procedures remained basically unchanged in the first 100 years after Confederation. The main business was the consideration of taxation measures, but the Committee of Ways and Means also voted the resolutions authorizing the issue from the Consolidated Revenue Fund of the sums required to meet the estimates voted by the Committee of Supply.

Similar to the motion for the House to go into Committee of Supply, the motion for the Speaker to leave the Chair for the House to resolve itself into the Committee of Ways and Means was debatable, amendable and not subject to time limitations. Proceedings were the same as in Committee of Supply or in other Committees of the Whole. Changes in the tariff were proposed in the form of resolutions, each of which had formally to be adopted and reported to the House. The resolutions were then read a first and second time and agreed to before being embodied in one or

spécial et adoptée par la Chambre en 1927.⁶⁴ La question du renvoi des prévisions budgétaires aux comités permanents a refait surface en 1930, 1933 et 1936 et, tout au long de la seconde guerre mondiale, on a continué de s'élever contre le fait que d'énormes montants étaient dépensés tous les ans sans que le Parlement ne puisse se livrer à un examen approfondi de ces affectations.⁶⁵

Modifications de 1955 et 1967

En janvier 1955, un comité spécial a été encore une fois chargé d'examiner la procédure de la Chambre. En adoptant le deuxième rapport de ce comité, en juillet 1955, la Chambre adoptait d'importants remaniements aux dispositions du Règlement visant les travaux des subsides.⁶⁶ Un nouvel article prévoyait un minimum de six motions portant formation en Comité des subsides et accordait deux jours pour débattre chacune d'elles. Les nouvelles règles comportaient également un mécanisme de renvoi de prévisions budgétaires à des comités permanents ou spéciaux. Les postes seraient retirés du Comité des subsides et, sur rapport du comité permanent ou spécial, se trouveraient de nouveau renvoyés au Comité des subsides.

En février 1955, plus de 30 ans après qu'on en eut lancé l'idée au moyen d'une motion, la Chambre acceptait enfin de créer un Comité spécial des prévisions budgétaires.⁶⁷ À l'origine, celui-ci ne semblait être qu'une variante de dimension plus modeste du Comité des subsides, et ne disposait pas du pouvoir d'assigner des témoins ni d'ordonner la production de pièces et de dossiers. Cependant, en 1958, la Chambre modifiait le Règlement pour conférer ces pouvoirs à un Comité *permanent* des prévisions de dépenses.⁶⁸

En avril 1967, la Chambre adoptait des modifications temporaires à la procédure relative aux subsides.⁶⁹ Parmi les changements les plus importants, on limitait à quatre le nombre de motions portant que le Président quitte le fauteuil pour que la Chambre se forme en Comité des subsides, un maximum de 38 jours étaient désignés pour les subsides au cours de la session et les travaux des subsides étaient clairement définis.

b) Voies et moyens (de 1867 à 1968)

À l'instar des travaux des subsides, la procédure relative aux voies et moyens est demeurée essentiellement la même au cours du siècle qui a suivi la Confédération. Le Comité des voies et moyens avait pour fonction principale d'examiner les mesures fiscales, mais il votait également les résolutions autorisant à prélever du Trésor les sommes requises pour faire face aux dépenses acceptées par le Comité des subsides.

Au même titre que la motion portant formation en Comité des subsides, la motion à l'effet que le Président quitte le fauteuil pour que la Chambre se forme en Comité des voies et moyens pouvait faire l'objet d'un débat et d'amendements et n'était soumise à aucune limite de temps. Les délibérations étaient les mêmes qu'en Comité des subsides ou un autre comité plénier. Les modifications au tarif étaient proposées sous forme de résolutions dont chacune devait être officiellement adoptée et faire l'objet d'un rapport à la Chambre. Les résolutions étaient

more bills which then passed through the same stages as other bills.⁷⁰

Undoubtedly, the major item of Ways and Means business became the consideration and adoption of the resolutions emanating from the Budget Speech. Tradition held that the Minister of Finance made an annual financial statement, although it was not obligatory. For a number of years after Confederation, there was no established procedural pattern in which the Minister would make this Budget Speech. Sometimes it was made on the motion for the House to resolve itself into the Committee of Supply;⁷¹ on other occasions, he made his statement *in* the Committee of Ways and Means.⁷² From 1912 to 1968, the financial statement was made on the motion for the House to resolve itself into the Committee of Ways and Means.

In the early years after Confederation, the financial statement and replies could not really be termed a debate. On a designated day, the Minister of Finance would rise in his place and address the House on “the financial condition of the Dominion”, giving estimates of revenue and expenditure for the coming year. At the conclusion of the statement and replies, and upon the House resolving into Committee, consideration was given to any resolutions which the Minister might put forward affecting the tariff. Thus, initially, the Budget Speech and subsequent consideration of those Ways and Means resolutions occupied only a small proportion of the work of the Committee.

Gradually, however, debate on the financial statement lengthened, until debate in 1900 lasted 17 days. It was clear that the presentation of the financial statement was evolving into a major political event—an opportunity to debate financial policy and, by bringing forward amendments, to draw attention to specific government actions.

1913 and 1927 Amendments

No formal changes to the Standing Orders governing Ways and Means were adopted until 1913, when it was agreed that on Thursdays and Fridays the House would resolve itself into the Committee of Ways and Means with no debate on or amendment to the motion for the Speaker to leave the Chair.

Criticism of Ways and Means proceedings focussed on two concerns: the right to move subamendments to the motion to resolve into Committee, and the length of debate on the motion applying to the budget presentation. The first was resolved in 1927, when the House agreed to the right to move a subamendment.⁷³

The second issue—the length of debate—was more complex. The questions of limiting individual speeches and the overall proceedings were often discussed in the context of time allotment for debate in general.⁷⁴ A new Standing Order in 1927 limited

alors lues pour la première et la deuxième fois et adoptées, avant d’être incorporées dans un ou plusieurs projets de loi qui franchissaient ensuite les mêmes étapes que les autres projets de loi.⁷⁰

Indéniablement, l’étude et l’adoption des résolutions découlant du discours du Budget a pris de plus en plus d’ampleur et est devenue la principale tâche du Comité des voies et moyens. Même si ce n’était pas obligatoire, la tradition voulait que le ministre des Finances fasse un exposé financier annuel. Pendant plusieurs années après la Confédération, aucun principe fixe de procédure n’a régi la façon dont le ministre présentait cet exposé budgétaire. Parfois, le discours était prononcé lors des délibérations sur la motion portant formation en Comité des subsides;⁷¹ dans d’autres circonstances, il l’était alors que la Chambre s’était déjà formée en Comité des voies et moyens.⁷² De 1912 à 1968, cet exposé financier était présenté lors de l’étude de la motion portant formation en Comité des voies et moyens.

Au cours des quelques années qui ont suivi la Confédération, l’exposé financier et les réponses qui le suivaient ne pouvaient à proprement parler être qualifiés de débat. Lors d’un jour désigné, le ministre des Finances se levait de son siège et exposait à la Chambre « la position financière du Dominion », présentant des prévisions des recettes et des dépenses pour l’année à venir. À la fin de son exposé et des déclarations faites en réponse, sur formation de la Chambre en comité, on étudiait toute résolution présentée par le ministre à l’égard du tarif. Ainsi, à l’origine, l’exposé budgétaire et l’étude subséquente des résolutions fiscales ne représentaient qu’une proportion restreinte des travaux du comité.

Progressivement, cependant, les débats sur l’exposé financier se sont allongés, jusqu’à atteindre 17 jours en 1900. Manifestement, la présentation de cet exposé se transformait en important événement politique – il devenait une occasion de débattre la politique financière du gouvernement et, par la proposition d’amendements, d’attirer l’attention sur certaines mesures gouvernementales en particulier.

Modifications de 1913 et 1927

Aucun changement n’a été apporté aux dispositions du Règlement régissant les voies et moyens avant 1913, année où l’on a convenu que le jeudi et le vendredi, la Chambre se formerait en Comité des voies et moyens sans qu’il y ait de débat ni d’amendement sur la motion portant que le Président quitte le fauteuil.

Les critiques à l’endroit des travaux des voies et moyens se sont polarisées autour de deux thèmes : le droit de proposer des sous-amendements à la motion portant formation en comité et la durée des délibérations sur la motion relative à l’exposé budgétaire. La première question a été résolue en 1927, lorsque la Chambre a souscrit au droit de proposer un sous-amendement.⁷³

Le deuxième enjeu – celui de la durée des délibérations – était plus complexe. La restriction de la durée de chaque discours et l’abrégement de l’ensemble des travaux ont fait l’objet de nombreuses discussions dans le contexte de l’attribution de

speeches to 40 minutes on most occasions and for most speakers,⁷⁵ although some Members attempted unsuccessfully to exempt the Budget Debate from the application of these limits.⁷⁶

1955 and 1962 Amendments

It was not until 1955 that the House agreed to a major change involving proceedings on the motion for the House to go into the Committee of Ways and Means. Henceforth, there would be only one occasion, on the presentation of the Budget, when debate would occur on the motion for the Speaker to leave the Chair. The new rule provided for a maximum of eight resumed days to debate the motion and any amendments, for a fixed time to dispose of any subamendment (on the fifth day) and of the amendment (on the seventh day) and gave precedence to the debate when it was called.⁷⁷

In 1960 and 1961, the House agreed to further provisional changes to the Standing Orders respecting the Budget Debate.⁷⁸ The debate was limited to six resumed days, with the subamendment to be disposed of on the second day and the amendment disposed of on the fourth. The changes also limited each speech, with the exception of those of the Minister of Finance, the Prime Minister, the Leader of the Opposition and the Opposition spokesperson, to 30 minutes. The mover of the subamendment could speak for forty minutes. These provisional changes were permanently adopted in 1962.⁷⁹ From then until 1968, no further recommendations on this particular aspect of Ways and Means business were made.

(c) Resolutions preceding bills providing for new or increased expenditure (1867 to 1968)

Section 54 of the *Constitution Act, 1867* specified that where money was to be appropriated, the measure had to be recommended by the Governor General, a procedure specified in the Standing Orders under the title “Aid and Supply” until 1906. By adopting the 1867 Rule 88, the House ordered that all measures involving expenditures and charges upon the people had first to be considered in a Committee of the Whole. These two stipulations—the Governor General’s recommendation and the consideration of financial measures in Committee—remained in force from 1867 to 1968, the purpose being to give Members an opportunity for full discussion on these measures and to give notice of the government’s specific intentions.

Both Members and various Speakers frequently drew attention to what they considered breaches of either the section of the Act or the Standing Order. A number of motions were ruled out of order⁸⁰ and bills were not proceeded with⁸¹ for not having complied with these two requirements. At the same time, Speakers were careful to distinguish between the relative importance of the two requirements. In rulings in 1871 and 1903, Speakers stated that whereas the Standing Order was somewhat

temps aux délibérations en général.⁷⁴ En 1927, une nouvelle disposition du Règlement limitait la durée des discours à 40 minutes dans la plupart des circonstances et pour la plupart des orateurs,⁷⁵ bien que certains députés aient tenté, sans succès, de faire exempter le débat sur le Budget de l’application de ces restrictions.⁷⁶

Modifications de 1955 et 1962

Ce n’est qu’en 1955 que la Chambre a consenti à effectuer une importante modification dans les délibérations sur la motion portant formation en Comité des voies et moyens. Désormais, la motion à l’effet que le Président quitte le fauteuil ne ferait l’objet d’un débat qu’à une occasion, à savoir la présentation du Budget. La nouvelle règle stipulait un maximum de huit jours de reprise du débat sur la motion et sur tout amendement, et imposait un délai fixe à la décision sur tout sous-amendement (le cinquième jour) et sur l’amendement (le septième jour); elle accordait en outre la priorité à ce débat lorsqu’on en faisait l’appel.⁷⁷

En 1960 et 1961, la Chambre adoptait d’autres modifications provisoires aux dispositions régissant le débat sur le Budget.⁷⁸ La durée du débat était limitée à six jours de reprise, le sous-amendement devant faire l’objet d’une décision le deuxième jour et l’amendement, le quatrième. On imposait par la même occasion une durée maximale de 30 minutes à chacun des discours, à l’exception de ceux du ministre des Finances, du premier ministre, du chef de l’Opposition et du porte-parole de l’Opposition. L’auteur du sous-amendement disposait de 40 minutes. Ces modifications provisoires sont devenues permanentes en 1962.⁷⁹ Ensuite, jusqu’en 1968, aucune autre recommandation n’a été formulée à l’égard de cet aspect des travaux des voies et moyens.

c) Résolutions antérieures aux projets de loi stipulant de nouvelles affectations ou des augmentations de dépenses (de 1867 à 1968)

L’article 54 de la *Loi constitutionnelle de 1867* stipulait que lorsqu’on prévoyait engager des sommes, la mesure devait être recommandée par le Gouverneur général, disposition qui a figuré dans le Règlement jusqu’en 1906 sous le titre « Aides et Subsidés ». En adoptant l’article 88 en 1867, la Chambre ordonnait que toutes les mesures faisant intervenir des dépenses et l’imposition de charges sur le peuple soient d’abord étudiées en comité plénier. Ces deux stipulations – la recommandation du Gouverneur général et l’étude des mesures financières en comité – sont demeurées en vigueur de 1867 jusqu’en 1968, leur objet étant, d’une part, de fournir aux députés l’occasion de discuter de façon approfondie de ces mesures et, de l’autre, de donner avis des intentions précises du gouvernement.

Les députés aussi bien que les Présidents qui se sont succédés ont souvent attiré l’attention sur ce qu’ils considéraient comme des infractions à ces dispositions de l’Acte ou du Règlement. Plusieurs motions ont été jugées irrecevables⁸⁰ et l’on n’a pas procédé à l’étude de projets de loi⁸¹ parce que l’une de ces deux conditions n’avait pas été remplie. Par ailleurs, la présidence a bien pris garde de faire la distinction entre l’importance relative des deux stipulations. Dans des décisions rendues en 1871 et

flexible “as the House shall determine”, the constitutional principle embodied in the Act was absolutely binding.⁸² This distinction became important when the Standing Orders were permanently amended in 1968.

The original 1867 Rule 88 remained unchanged until 1968. In essence it involved two stages: first, a debate on the motion for the Speaker to leave the Chair for the House to go into Committee of the Whole on a proposed resolution, followed by a debate *in* Committee of the Whole on the content of the proposed resolution itself. Neither stage was subject to a time limit.

A continuing dispute as to whether or not the motion (for the Speaker to leave the Chair) was debatable⁸³ was resolved in 1955, when the House concurred in a special committee’s recommendation for a new Standing Order to the effect that henceforth it was not.⁸⁴

By 1964, support was growing for the abolition of debate *in* Committee of the Whole on resolutions preceding bills involving the expenditure of public money.⁸⁵ A special committee noted this support and recommended on a trial basis that one day be given to consideration of such resolutions in Committee of the Whole and that a 20-minute limit be applied to speeches in Committee. After debate, the proposal was adopted on a temporary basis.⁸⁶ During debate, it was clear that a number of Members favoured the complete abolition of the resolution stage.⁸⁷

In 1966, the House agreed to continue the provisional application of the new Standing Order, but passed a resolution exempting the Prime Minister and the Leader of the Opposition from the 20-minute time limit on speeches.⁸⁸ These new provisions remained in effect until 1968.

(d) Commons claim to predominance in financial affairs (1867 to the present)

The *Constitution Act, 1867* specified that all bills concerned with the appropriation of money and the imposition of any tax or impost must originate in the House of Commons. In adopting the 1867 Rule 89 (now Standing Order 80(1)), the House claimed extensive and exclusive privilege in relation to financial measures, the text and assertion of which remains unchanged today. The rule specified that the Commons alone grants “aids and supplies” and that these measures may not be amended by the Senate. The House adopted a second Standing Order (now Standing Order 80(2)) which indicated a willingness on the part of the House to waive certain of its privileges “in order to expedite the business of Parliament”.

Since 1867, the House has maintained its claim to the predominance expressed in present Standing Order 80(1) and has frequently noted the infringement of its privileges, usually by message to the Senate concerning bills or amendments thereto.⁸⁹

1903, les Présidents ont déclaré que si l’article 88 permettait une certaine souplesse quant à ce que « la Chambre juge à propos », le principe constitutionnel incorporé dans l’Acte imposait une obligation irrévocable.⁸² La distinction est devenue importante lorsqu’on a apporté des modifications permanentes à ces dispositions du Règlement en 1968.

L’article 88 du Règlement de 1867 est demeuré intact jusqu’en 1968. Essentiellement, il prescrivait deux étapes : d’abord, un débat sur la motion à l’effet que le Président quitte le fauteuil et que la Chambre se forme en comité plénier pour étudier une résolution proposée; ensuite, un débat en comité plénier sur la teneur même de cette résolution. Aucune limite de temps n’était imposée à l’une ou l’autre des étapes.

Le différend de longue date quant à la possibilité de débattre la motion portant que le Président quitte le fauteuil⁸³ a été réglé en 1955, lorsque la Chambre a adopté la recommandation faite par un comité spécial d’insérer dans le Règlement une nouvelle disposition interdisant désormais le débat sur cette motion.⁸⁴

En 1964, on se montrait de plus en plus en faveur de l’abolition des débats en comité plénier sur les résolutions qui précédaient les projets de loi stipulant une dépense de deniers publics.⁸⁵ Un comité spécial a relevé le fait et recommandé qu’à titre d’essai, l’on attribue une journée à l’étude de ces résolutions en comité plénier et l’on impose une durée maximale de 20 minutes aux discours en comité. Après débat, la proposition a été adoptée à titre provisoire.⁸⁶ Le débat a clairement montré que plusieurs députés étaient en faveur d’une abolition complète de l’étape de la résolution.⁸⁷

En 1966, la Chambre a décidé de maintenir l’application provisoire de la nouvelle disposition, mais a adopté une résolution exemptant le premier ministre et le chef de l’Opposition de la limite de 20 minutes imposée aux discours.⁸⁸ Ces nouvelles règles sont demeurées en vigueur jusqu’en 1968.

d) Revendication par la Chambre de sa primauté à l’égard des questions financières (de 1867 à nos jours)

À l’origine, la *Loi constitutionnelle de 1867* précisait que tous les projets de loi portant affectation de deniers publics ou établissant une taxe ou un impôt devaient émaner de la Chambre des communes. En adoptant l’article 89 du Règlement de 1867 (l’actuel article 80(1)), la Chambre revendiquait le privilège complet et exclusif de décider des mesures financières; le libellé de la disposition et l’affirmation de primauté sont demeurés inchangés jusqu’à ce jour. La règle stipulait que la Chambre des communes avait seule l’initiative des « aides et subsides » et que les mesures afférentes ne pouvaient être modifiées par le Sénat. La Chambre avait adopté au même moment un deuxième article (l’actuel article 80(2)) par lequel elle se montrait disposée à renoncer à certains de ses privilèges « afin d’accélérer les travaux du Parlement ».

Depuis 1867, la Chambre a maintenu sa revendication de primauté exprimée dans l’actuel article 80(1) et a souvent relevé la violation de ses privilèges, en envoyant d’ordinaire un message au Sénat sur les projets de loi ou les amendements

On other occasions, when the House chose to accept such amendments or bills, a *Journals* entry usually specified that “the House, while disapproving of any infraction of its privileges or rights by the other House, in this case waives its claims to insist upon such rights and privileges, but that the waiver of the said rights and privileges in this case is not to be drawn into a precedent”.⁹⁰

II. Standing Orders (1968 to 1991)

In December 1968, the House adopted the Fourth and Fifth Reports of a special procedure committee, thereby agreeing to substantial changes in the way it dealt with the major aspects of financial proceedings.⁹¹

(a) Supply Procedures (1968 to 1991)

The special committee had described Supply procedures as “time-consuming, repetitive and archaic”, claiming they did not permit an effective scrutiny of the estimates, did not provide the House with the means of organizing meaningful debate on pre-arranged subjects, had failed to preserve effective parliamentary control over expenditures and had failed to guarantee an expeditious decision on appropriation bills. The committee found that the traditional Supply procedures were irrelevant to the realities of government in the present day.⁹²

The committee’s specific proposals, agreed to by House concurrence in the Fourth Report, provided first for the abolition of the Committee of Supply. The new Standing Orders initiated a division of the parliamentary session into three periods ending on December 10, March 26 and June 23, respectively, for the purposes of Supply. All estimates were referred to standing committees on or before March 1 and reported back to the House by May 31. Twenty-five days were designated as “allotted” days, apportioned over the three new Supply “periods”, during each of which two of the motions could be votable motions of non-confidence in the government. The new rules also indicated that any unused days from the Address in Reply and Budget Debates could be added to the number of allotted days; the business of Supply was accorded precedence over all other government business if the sitting was to count as an allotted day, and time limits were set for speakers. Finally, Supply resolutions and bills based thereon would be disposed of by the House, by the latest at the end of the specific Supply period.⁹³

In March 1975, the House concurred in the Second Report of the Standing Committee on Procedure and Organization,⁹⁴ which recommended a provisional Standing Order on Supply proceedings whereby selected items in the estimates could be examined in a Committee of the Whole. With respect to the use of allotted days, it recommended that opposition Members have the option of calling selected items in the estimates before a Committee of the Whole for debate, possible amendment and

faisant l’objet de différends.⁸⁹ À d’autres occasions, lorsque la Chambre choisissait d’accepter les amendements ou les projets de loi du Sénat, une inscription portée aux *Journaux* précisait d’ordinaire : « Cette Chambre, tout en désapprouvant une infraction à ses privilèges et à ses droits, consent à se désister, mais ce désintéressement ne devra pas être invoqué comme un précédent ». ⁹⁰

II. Dispositions du Règlement (de 1968 à 1991)

En décembre 1968, la Chambre souscrivait aux quatrième et cinquième rapports d’un comité spécial et, de ce fait, apportait d’importantes modifications aux principaux aspects de ses travaux relatifs à la procédure financière.⁹¹

a) Subsidies (de 1968 à 1991)

Le comité spécial estimait que les travaux des subsides étaient « parmi les choses qui prennent le plus de temps au Parlement canadien, qui donnent lieu à plus de répétitions et qui s’inspirent de méthodes archaïques ». Il était d’avis qu’ils ne permettaient pas un examen efficace des prévisions budgétaires, qu’ils ne fournissaient pas à la Chambre les moyens d’organiser un débat significatif sur des sujets prévus à l’avance, qu’ils n’avaient pas permis au Parlement d’exercer un contrôle efficace sur les dépenses, non plus que d’assurer une décision rapide sur les projets de loi des crédits. Le comité estimait que la méthode qui nous avait été léguée par l’histoire ne tenait pas compte des réalités contemporaines de la marche du gouvernement.⁹²

Les propositions concrètes du comité, auxquelles la Chambre a souscrit en adoptant son quatrième rapport, prescrivaient d’abord l’abolition du Comité des subsides. Les nouvelles dispositions instituait une division de la session parlementaire en trois périodes se terminant le 10 décembre, le 26 mars et le 30 juin, respectivement, pour les fins des travaux des subsides. Toutes les prévisions budgétaires étaient renvoyées aux comités permanents au plus tard le 1^{er} mars, et ceux-ci devaient en faire rapport à la Chambre au plus tard le 31 mai. Vingt-cinq « jours désignés » étaient réservés aux travaux des subsides et répartis entre les trois nouvelles périodes; au cours de chaque période, deux des motions pouvaient être des motions de défiance envers le gouvernement qui donneraient lieu à un vote. Les nouvelles règles indiquaient également que tout jour inutilisé parmi ceux réservés aux débats sur l’Adresse et sur le Budget pouvait être ajouté aux jours désignés; les travaux des subsides devaient avoir priorité sur toutes les autres affaires du gouvernement pour que la séance soit considérée comme un jour désigné, et une durée maximale était imposée aux discours. Enfin, la Chambre disposerait des résolutions de crédits et des projets de loi qui s’en inspiraient au plus tard à la fin de la période des subsides visée.⁹³

En mars 1975, la Chambre adoptait le deuxième rapport du Comité permanent de la procédure et de l’organisation,⁹⁴ lequel recommandait l’insertion dans le Règlement d’un article provisoire selon lequel certains postes déterminés des prévisions budgétaires pourraient être examinés en comité plénier. Pour ce qui est de l’utilisation des jours désignés, le Comité recommandait que les députés de l’opposition aient la possibilité de choisir certains postes des prévisions budgétaires qui feraient

eventual decision. This method of proceeding was used on nine occasions in 1975 and 1976,⁹⁵ but the experiment was not renewed after the end of the Second Session of the Thirtieth Parliament.

Although criticism of Supply procedures continued,⁹⁶ no further changes were made to the Standing Orders until 1982 when provision was made for 48-hours' notice if a recorded division on an opposition motion was to take place on a Friday. The 20-minute limit for each speaker now applied to all Members without exception and the rule was amended to provide for a ten-minute question-and-comment period following each speech.⁹⁷

In 1985, the Standing Orders were further amended by removing the “no-confidence” reference,⁹⁸ and in February 1986, two additional changes followed: first, provision was made for the Leader of the Opposition, after notice, to extend the consideration of the Main Estimates of a named department or agency in the relevant standing committee for an additional ten sitting days; second, on the last allotted day in the Supply period ending June 30, the motion to concur in the Main Estimates would be the subject of debate, with a provision to extend the debate beyond the normal hour of adjournment.⁹⁹ In June 1987, the House agreed to further amendments to the Standing Orders governing Supply: to provide for 48 hours' notice to oppose any item in the estimates in the supply period ending June 30; to provide for a revision to the number of days assigned to each supply period; to provide for a maximum of four votable Opposition motions in each supply period within a total of eight votable motions overall; and to provide for a change in the reporting time (on Fridays) for a standing committee in which the consideration of Main Estimates had been extended.¹⁰⁰

(b) Ways and Means Procedures (1968 to 1991)

The special committee in 1968 was also critical of the Ways and Means procedures.¹⁰¹ The committee declared the procedure “if anything, even less readily comprehensible than that relating to Supply”, with an underlying purpose which appeared “to be lost in obscurity”. It addressed the two functions of the Committee of Ways and Means: the taxing function, in which capacity it approved the changes in taxation being sought and thereby allowed the House to consider the appropriate legislation, and its spending function, in which capacity it authorized the issue from the Consolidated Revenue Fund of the sums voted by the Committee of Supply.

The committee's report recommended abolishing the Committee of Ways and Means, first to eliminate a superfluous stage in relation to Supply, and second, to eliminate the repetitive process of the budget proposals being debated initially on the motion to resolve into the Committee of Ways and Means, debated again in the Committee of Ways and Means and again during the various stage of the bills introduced on the proposals.

l'objet d'un débat en comité plénier, auxquels on pourrait proposer des amendements et dont on disposerait ensuite. Cette manière de procéder a été appliquée à neuf reprises en 1975 et 1976,⁹⁵ mais l'expérience n'a pas été renouvelée après la fin de la deuxième session de la trentième législature.

Même si l'on a continué de critiquer les travaux des subsides,⁹⁶ aucun autre changement n'a été apporté au Règlement avant 1982, année où l'on a prescrit le préavis de 48 heures dans les cas où un vote par appel nominal sur une motion de l'opposition devait avoir lieu le vendredi. La limite de 20 minutes imposée à chaque discours s'appliquait maintenant à tous les députés sans exception, et l'on a modifié la règle pour instituer une période de dix minutes de questions et d'observations après chaque discours.⁹⁷

En 1985, on modifiait de nouveau le Règlement pour y supprimer la mention des motions de défiance,⁹⁸ et en février 1986, on y apportait deux changements additionnels : d'abord, le chef de l'Opposition pourrait, après avis, faire prolonger de 10 jours de séance l'étude, par le comité permanent approprié, du budget principal d'un ministère ou organisme en particulier; ensuite, le dernier jour désigné de la période des subsides se terminant le 30 juin, la motion portant adoption du budget principal ferait l'objet du débat, et il deviendrait possible de prolonger les délibérations au-delà de l'heure normale d'ajournement.⁹⁹ En juin 1987, la Chambre a adopté de nouvelles modifications aux dispositions visant les subsides : préavis de 48 heures pour s'opposer à tout poste d'un budget des dépenses pendant la période des subsides se terminant le 30 juin; révision du nombre de jours désignés pour chaque période des subsides; pour chaque période des subsides, imposition d'une limite de quatre motions de l'opposition pouvant faire l'objet d'un vote sur un total global de huit motions pouvant faire l'objet d'un vote; et établissement d'un nouvel échancier de rapport (les vendredis) pour un comité permanent devant prolonger son étude du budget principal des dépenses.¹⁰⁰

b) Voies et moyens (de 1968 à 1991)

Le comité spécial de 1968 trouvait également à redire à la méthode appliquée pour les voies et moyens.¹⁰¹ Il estimait qu'elle était « si l'on peut dire, encore plus incompréhensible que celle qui a trait aux subsides », et que son but primitif semblait « se perdre dans la nuit des temps ». Il s'est penché sur les deux fonctions du Comité des voies et moyens : la fonction d'imposition, selon laquelle il autorisait les modifications proposées en matière d'impôt et permettait ainsi à la Chambre de prendre en considération les projets de loi connexes, et la fonction de dépenses, selon laquelle il autorisait à prélever du Trésor les crédits adoptés par le Comité des subsides.

Dans son rapport, le comité spécial recommandait l'abolition du Comité des voies et moyens, d'abord pour supprimer une étape superflue des travaux des subsides et, ensuite, pour éliminer le processus répétitif des débats sur les propositions budgétaires, qui avaient lieu d'abord sur la motion portant formation en Comité des voies et moyens, ensuite en Comité des voies et moyens et, de nouveau, aux diverses étapes d'étude des projets de loi fondés sur les propositions.

By adopting the Fourth Report of the special committee in December 1968, the House agreed to a process whereby the Budget Debate would take place on a generally worded motion permitting wide-ranging debate. The Ways and Means resolutions would not be debated separately, and the questions on them would be put without debate or amendment after the general resolution had been decided. Specific consideration of the taxation proposals would arise at the various stages of the bills introduced to implement the resolutions.¹⁰²

Between 1969 and 1991, dissatisfaction was expressed with the new procedures governing Ways and Means, centering on particular aspects of the budget process and the study of taxation bills. Numerous proposals were put forward in general debate, in committee reports and in the form of position papers recommending changes in budget timing, the pre-budget consultation process and budget secrecy.¹⁰³

Two changes were made to the Standing Orders dealing with Ways and Means between 1982 and 1991. In 1982, the time limit for the majority of Members speaking on the budget motion was reduced from 30 to 20 minutes, with a ten-minute question-and-comment period following each speech.¹⁰⁴ In 1985, a significant change was made whereby Ways and Means bills would no longer be dealt with in Committee of the Whole, but would be referred after second reading to legislative committees.¹⁰⁵

(c) Royal Recommendation (1968 to 1991)

The 1968 special committee recommended that the resolution stage required prior to the introduction of a bill involving the expenditure of money be eliminated.¹⁰⁶ In conjunction with the abolition of the Committees of Supply and of Ways and Means, this ended the practice requiring that a charge on the Consolidated Revenue Fund had to originate by way of a resolution agreed to in a Committee of the Whole House. In its place, the House adopted the present Standing Order 79.

No changes were made to this Standing Order between 1968 and 1991. Speakers, however, were frequently called upon to rule on questions pertaining to the scope and adequacy of the Royal Recommendation¹⁰⁷ and, indeed, the form of the Royal Recommendation itself underwent evolution.¹⁰⁸

III. Standing Orders (1991 to 2005)

In April 1991, February and June 1994, June 1998, October 2001, September 2003, and February 2005, the House adopted a series of amendments impacting mainly on the Business of Supply, and less so on the Business of Ways and Means. As well, although the text of the Standing Order on the Royal Recommendation changed only slightly, the practices surrounding its interpretation and use— as clarified by numerous Speaker's rulings— occupied the House during this time period, especially with respect to the procedural acceptability of amendments and of private Members' public bills.

En donnant son adhésion au quatrième rapport du comité spécial, en décembre 1968, la Chambre adoptait un processus selon lequel le débat sur le Budget porterait sur une motion conçue en termes très généraux permettant des discussions sur des sujets très divers. Les résolutions des voies et moyens ne seraient pas examinées séparément, et leurs mises aux voix se feraient sans débat ni amendement après l'adoption de la résolution générale. L'examen détaillé des propositions se ferait aux diverses étapes d'étude des projets de loi fondés sur les résolutions.¹⁰²

Entre 1969 et 1991, des députés ont exprimé leur insatisfaction au sujet de la nouvelle procédure des voies et moyens, en particulier quant à des points précis du processus budgétaire et de l'étude des projets de loi fiscaux. On a proposé à maintes reprises lors de discussions générales, dans des rapports de comités et dans des déclarations de principes que des changements soient apportés au moment de la présentation du Budget, au processus de consultation antérieur à l'exposé budgétaire et à la règle du secret.¹⁰³

Deux modifications ont été apportées aux dispositions du Règlement visant les voies et moyens entre 1982 et 1991. En 1982, la limite imposée aux discours de la majorité des députés sur la motion relative au Budget était réduite de 30 à 20 minutes, et une période de dix minutes de questions et d'observations suivrait chaque intervention.¹⁰⁴ En 1985, on adoptait un important amendement selon lequel les projets de loi de voies et moyens ne seraient plus étudiés en comité plénier, mais renvoyés après leur deuxième lecture aux comités législatifs.¹⁰⁵

c) Recommandation royale (de 1968 à 1991)

Le comité spécial de 1968 recommandait que l'étape de la résolution précédant la présentation d'un projet de loi stipulant une dépense de deniers publics soit supprimée.¹⁰⁶ De concert avec l'abolition des Comités des subsides et des voies et moyens, cela a mis fin à la coutume selon laquelle un prélèvement du Trésor devait d'abord faire l'objet d'une résolution adoptée en comité plénier. En remplacement de ce mécanisme, la Chambre a adopté l'actuel article 79 du Règlement.

Aucun changement n'a été apporté à cet article entre 1968 et 1991. La présidence a cependant été souvent appelée à rendre des décisions sur la portée et la régularité de la recommandation royale¹⁰⁷ et, en fait, la forme même de la recommandation royale a évolué.¹⁰⁸

III. Dispositions du Règlement (de 1991 à 2005)

En avril 1991, février et juin 1994, juin 1998, octobre 2001, septembre 2003 et février 2005, la Chambre a adopté une série de modifications touchant principalement les travaux des subsides et, dans une moindre mesure, les voies et moyens. De plus, même si le libellé de l'article sur la recommandation royale n'a guère changé, les pratiques relatives à son interprétation et à son utilisation — comme en font foi les nombreuses décisions de la présidence — ont tenu la Chambre occupée pendant cette période, surtout en ce qui concerne la recevabilité procédurale des amendements et des projets de loi d'intérêt public émanant des députés.

(a) Supply Procedures (1991 to 2005)

In April 1991, as part of a group of Standing Order amendments, the House agreed to reduce the overall number of supply days from 25 to 20, and provided for a proportionate reduction or addition of supply days when the parliamentary calendar was not followed. While there continued to be three supply periods, the number of days assigned to each period was revised. In addition, the end date of the third and final supply period was moved from June 30 back to June 23. As well, the maximum number of votable motions in each of the supply periods was reduced from four to three.¹⁰⁹

In February 1994, the House accepted proposals to provide that, concurrent with consideration of the Main Estimates for the current fiscal year, each standing committee was authorized to consider and report on the future expenditure priorities for the subsequent fiscal year of the department and agencies for which it was responsible. The standing committee could then report on these priorities until the last supply day was called in June. In a second change, the rules were amended to stipulate that not more than one fifth of the supply days could be held on Wednesdays and not more than one fifth could be held on Fridays.¹¹⁰ In June 1994, two amendments were made. First, the House eliminated the reference to deferral of opposition motions on Fridays from the Standing Orders respecting supply in this chapter, as the deferral was already provided for by Standing Order 45.¹¹¹ Second, an amendment (consequential upon the adoption of Standing Order 28(4)) provided that if the House met only for the ceremony of Royal Assent, that day would not be counted as a sitting day for the purposes of proportionately increasing the number of supply days overall.¹¹²

In June 1998, the total number of supply days was increased from 20 to 21, with seven to be held in each of the three supply periods. Another amendment provided that a total of 14 opposition motions could be votable in the course of a year, with no limit on the number of votable motions in each period. Finally, there was a major change with respect to the last supply day in June. The House would now debate an opposition motion until 6:30 p.m. on that day, then proceed to consider the Estimates. If the opposition motion was votable, the rule provided that the division would be deferred until 10:00 p.m.¹¹³

In October 2001, the House agreed to major amendments suggested earlier in the year by the Special Committee on the Modernization and Improvement of the Procedures of the House of Commons.¹¹⁴ First, the amendments provided that henceforth the Main and Supplementary Estimates would be deemed referred to the appropriate committees following their tabling in the House, as opposed to referral by a votable motion. The amendments then provided that consideration of some of the Main Estimates could take place in the House itself in a Committee of the Whole. The new rule provided that the Leader of the Official Opposition could consult with the leaders of other opposition parties and, not later than May 1, could then select the Main Estimates of two named departments or agencies to be considered in Committee of the Whole for a period not exceeding

a) Subsidies (de 1991 à 2005)

En avril 1991, dans le cadre d'une série de modifications au Règlement, la Chambre a convenu de réduire le nombre total de jours désignés de 25 à 20, en prescrivant une réduction ou une augmentation proportionnelle de jours désignés pour les cas où l'on ne suivrait pas le calendrier parlementaire. On compte toujours trois périodes de subsides mais on a changé le nombre de jours désignés pour chacune d'elles. En outre, on a ramené du 30 juin au 23 juin le dernier jour de la troisième et dernière période de subsides. De même, on a fait passer de quatre à trois le nombre maximal de motions pouvant faire l'objet d'un vote pour chacune des périodes de subsides.¹⁰⁹

En février 1994, la Chambre a accepté la proposition visant à autoriser les comités permanents à examiner, en même temps qu'ils examinent le budget de l'exercice financier en cours, les dépenses du prochain exercice financier des ministères et organismes dont ils sont responsables. Ils auraient alors jusqu'au dernier jour désigné des subsides pour déposer leur rapport. On a ensuite précisé qu'au plus un cinquième des jours désignés tomberaient le mercredi et au plus un cinquième le vendredi.¹¹⁰ En juin 1994, la Chambre a apporté deux autres changements. Premièrement, dans les articles du présent chapitre portant sur les subsides, elle a supprimé les dispositions relatives au report du vote un vendredi sur des motions de l'opposition, puisque leur report est déjà prévu par l'article 45 du Règlement.¹¹¹ Deuxièmement, pour faire suite à l'adoption de l'article 28(4) du Règlement, la Chambre a précisé que si elle se réunissait uniquement pour une cérémonie de sanction royale, la journée ne compterait pas comme un jour de séance aux fins de l'augmentation proportionnelle du nombre total de jours désignés.¹¹²

En juin 1998, le nombre total de jours désignés est passé de 20 à 21, soit sept jours pour chacune des trois périodes de subsides. Une autre modification est venue préciser qu'un total de 14 motions de l'opposition pourraient faire l'objet d'un vote au cours d'une année, sans limite quant au nombre de motions pouvant faire l'objet d'un vote pour chacune des périodes. Enfin, en ce qui concerne le dernier jour désigné de juin, la Chambre débattrait dorénavant d'une motion de l'opposition jusqu'à 18 h 30 ce jour-là avant de passer à l'étude des prévisions budgétaires. Si la motion de l'opposition devait faire l'objet d'un vote, ce vote serait différé jusqu'à 22 heures.¹¹³

En octobre 2001, la Chambre a adopté d'importantes modifications proposées plus tôt la même année par le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes.¹¹⁴ Premièrement, les budgets des dépenses (principaux et supplémentaires) seraient désormais réputés renvoyés aux comités permanents compétents dès leur dépôt à la Chambre, au lieu de leur être renvoyés par l'entremise d'une motion pouvant faire l'objet d'un vote. Ensuite, l'étude de certains crédits du budget principal des dépenses pourrait se faire dans la Chambre même, réunie en comité plénier. Selon la nouvelle règle, le chef de l'Opposition officielle pourrait consulter les chefs des autres partis de l'opposition et choisir, au plus tard le 1^{er} mai, le budget principal des dépenses d'au plus deux ministères ou organismes que le comité plénier examinerait

five hours. Such consideration would take place at the conclusion of adjournment proceedings on the appointed day (at the conclusion of Private Members' Business if that day were a Friday).

A third amendment provided that written notice of an opposition motion would be filed not later than one hour prior to the opening of the sitting on the day preceding the allotted day. Following prayers, the Speaker would read the text of the motion to be proposed on the allotted day, and indicate whether the motion would come to a vote. A final change provided that amendments to supply day motions could only be moved, if found to be in order otherwise, with the consent of the mover of the motion.¹¹⁵

In September 2003, again following the suggestion of the Special Committee on the Modernization and Improvement of the Procedures of the House, further amendments were adopted with respect to supply proceedings.¹¹⁶ First, the number of hours devoted to consideration of the Main Estimates of the two named departments or agencies in Committee of the Whole was decreased from five hours to four hours. Second, time limits were set with respect to speeches and questions during such consideration. Each Member was restricted to no more than 15 minutes, of which a maximum of ten minutes could be on debate. The Member, when recognized, could use the 15-minute period for both a speech and for posing questions to the Minister of the Crown or a Parliamentary Secretary acting on his or her behalf. When the Member was recognized, he or she was to indicate how the 15-minute period was to be apportioned. Finally, provision was made for written notice of an opposition motion to be filed with the Clerk of the House during an adjournment of the House when the first or second sitting day following such an adjournment was designated as an allotted day. This notice was to be filed by the Thursday prior to the House returning.

In February 2005, as part of a group of Standing Order amendments, the House agreed, by unanimous consent, to increase the number of allotted days in the supply period ending June 23 from seven to eight days, thus increasing the total number of allotted days to 22. Notice for opposition motions was set at 48 hours, rather than one hour before the opening of the previous sitting. All opposition motions were made votable, rather than a specific number per year, unless the sponsor of such a motion designated it as non-votable.¹¹⁷

(b) Ways and Means Procedures (1991 to 2005)

The written rules respecting the Business of Ways and Means were amended on two occasions during this time period, in April 1991¹¹⁸ and February 1994.¹¹⁹

In April 1991, as part of a group of Standing Order changes, the House agreed to a reduction in the number of days designated for the Budget Debate from six to four, with a consequent change to the day on which the amendment and subamendment are to be voted upon. As well, amendments were adopted governing the

pendant au plus cinq heures chacun. Cet examen aurait lieu après le débat d'ajournement de la journée choisie (ou après les affaires émanant des députés dans le cas d'un vendredi).

Une troisième modification exigerait qu'on dépose l'avis écrit d'une motion de l'opposition au plus tard une heure avant l'ouverture de la session le jour précédant le jour désigné. Après la prière, le Président devrait lire le texte de la motion à proposer le jour désigné et indiquer si la motion serait ou non mise aux voix. Enfin, les modifications apportées aux motions de l'opposition pourraient uniquement être proposées, du moment qu'elles sont par ailleurs jugées recevables, avec le consentement de leur motionnaire.¹¹⁵

En septembre 2003, toujours sur recommandation du Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes, la Chambre a adopté d'autres modifications relatives aux travaux des subsides.¹¹⁶ Premièrement, on a réduit de cinq à quatre heures la durée de l'examen, par le comité plénier, du budget principal des dépenses des deux ministères ou organismes choisis. Deuxièmement, on a fixé des limites de temps aux interventions ainsi qu'aux questions posées lors de cet examen. Les députés disposeraient chacun d'au plus 15 minutes, dont dix pour participer au débat. Une fois qu'un député aurait la parole, il pourrait profiter de ses 15 minutes pour prononcer un discours et pour poser des questions au ministre de la Couronne ou au secrétaire parlementaire agissant au nom du ministre, en indiquant comment ses 15 minutes seraient réparties. Enfin, on a ajouté des dispositions selon lesquelles un avis écrit d'une motion de l'opposition pourrait être donné au Greffier de la Chambre pendant l'ajournement de la Chambre, si le premier ou le deuxième jour de séance suivant cet ajournement était un jour désigné. L'avis pourrait être donné au plus tard le jeudi précédant le retour de la Chambre.

En février 2005, dans le cadre d'une série de modifications au Règlement, la Chambre a convenu, du consentement unanime, de faire passer de sept à huit le nombre de jours réservés aux travaux des subsides au cours de la période se terminant le 23 juin, portant ainsi à 22 le nombre total de jours désignés. La Chambre a ensuite fixé à 48 heures le délai de préavis pour les motions de l'opposition, plutôt qu'à une heure avant l'ouverture de la séance précédente. Toutes les motions de l'opposition sont devenues sujettes à une mise aux voix, plutôt que d'être limitées à un certain nombre pendant l'année, à moins que le parrain d'une telle motion ne l'ait désignée comme étant non votable.¹¹⁷

b) Voies et moyens (de 1991 à 2005)

Les règles écrites relatives aux voies et moyens ont été modifiées à deux occasions pendant cette période : en avril 1991¹¹⁸ et en février 1994.¹¹⁹

En avril 1991, dans le cadre d'une série de modifications au Règlement, la Chambre a convenu de réduire de six à quatre le nombre de jours désignés pour le débat sur le Budget et de changer le jour pour la mise aux voix d'amendements et de sous-amendements s'y rapportant. De même, elle a modifié les

notice provisions for a Budget presentation as well as the provisions governing proceedings on the day of the budget presentation.

In February 1994, the House provided for the adoption of a Ways and Means motion to apply to an amendment or amendments to a bill then before the House, provided that such amendments would otherwise be admissible. At the same time, a new rule authorized the Standing Committee on Finance to consider and report on proposals with respect to the budgetary policy of the government. The Committee could begin its review on the first sitting day in September of each year and table reports on this matter until the tenth sitting day before the last normal sitting day each December.

(c) Royal Recommendation (1991 to 2005)

During the period 1991 to 2005, only one substantive amendment was adopted by the House with respect to the Royal Recommendation. Previous to June 1994, the Royal Recommendation was to be printed on the *Notice Paper* and in the *Journals* when the bill was introduced. In June 1994, the rules were amended to remove the requirement that this be done at the time of introduction.¹²⁰ Speaker's rulings have since reinforced that a Royal Recommendation no longer had to be given upon notice or introduction, but could be brought in at a later stage, if required or desired.¹²¹

dispositions sur l'avis relatif à l'exposé budgétaire et sur les délibérations tenues le jour de cet exposé budgétaire.

En février 1994, la Chambre a décidé que l'adoption d'une motion de voies et moyens pourrait s'appliquer aux amendements à un projet de loi déjà soumis à la Chambre, pourvu qu'il s'agisse d'amendements admissibles. Parallèlement, elle a fixé une nouvelle règle autorisant le Comité permanent des finances à examiner des propositions relatives aux politiques budgétaires du gouvernement et à faire rapport à ce sujet. Le Comité pourrait commencer son examen le premier jour de séance en septembre de chaque année et présenter ses rapports jusqu'au dixième jour de séance précédant le dernier jour habituel de séance de décembre.

c) Recommandation royale (de 1991 à 2005)

Entre 1991 et 2005, la Chambre n'a adopté qu'une seule modification de fond relativement à la recommandation royale. Avant juin 1994, la recommandation royale devait être imprimée dans le *Feuilleton des avis* et les *Journaux* au moment où l'on présentait le projet de loi, exigence supprimée en juin 1994.¹²⁰ Depuis, les décisions du Président ont confirmé qu'il n'était plus obligatoire de donner la recommandation royale au moment de présenter un projet de loi ou d'en donner avis, mais qu'on pouvait la donner plus tard, au besoin.¹²¹