

# Chapter I

## PRESIDING OFFICERS

### Introduction

When the Members assemble at the beginning of a Parliament, the first order of business is the election of the Speaker by secret ballot. Subsequently, the other presiding officers are chosen. The Speaker and the Chair of Committees of the Whole (who is also Deputy Speaker) are elected for the duration of a Parliament. The Deputy Chair and Assistant Deputy Chair of Committees of the Whole (who from time to time serve as Acting Speaker) are appointed on a sessional basis. Together, these four individuals preside over the sittings of the House, enforcing the rules to preserve order and decorum and to conduct the business of the House.

## ELECTIONS AND APPOINTMENTS

### Standing Order 2

First order of business.

2. (1) At the opening of the first session of a Parliament, and at any other time as determined pursuant to section (2) of this Standing Order, the election of a Speaker shall be the first order of business and shall not be interrupted by any other proceeding.

Vacancy in Office of Speaker.

(2) When there is, or is to be, a vacancy in the Office of the Speaker, whether at the opening of a Parliament, or because the incumbent of that Office has indicated his or her intention to resign the Office of Speaker, or for any other reason, the Members, when they are ready, shall proceed to the election of a Speaker.

Precedence over all other business.  
Adjournment of the House.

(3) The election of a Speaker shall take precedence over all other business and no motion for adjournment nor any other motion shall be accepted while it is proceeding and the House shall continue to sit, if necessary, beyond its ordinary hour of daily adjournment, notwithstanding any other Standing or Special Order, until a Speaker is declared elected, and is installed in the Chair in the usual manner, provided that if the House has continued to sit beyond its ordinary hour of daily adjournment, the Speaker shall thereupon adjourn the House until the next sitting day.

# Chapitre I

## LA PRÉSIDENTE

### Introduction

Quand les députés se réunissent au début d'une nouvelle législature, la première affaire à l'ordre du jour est l'élection du Président par vote secret. Les autres députés habilités à présider les séances de la Chambre sont ensuite choisis. Le Président de la Chambre et le président des comités pléniers (qui est également Vice-président de la Chambre) sont élus pour la durée d'une législature. Le vice-président et le vice-président adjoint des comités pléniers (qui occupent de temps à autre le fauteuil à titre de Président suppléant) sont nommés pour la durée d'une session. Ensemble, ces quatre personnes président les séances de la Chambre et veillent à l'application des règles pour assurer le maintien de l'ordre et du décorum et le déroulement ordonné des travaux de la Chambre.

## ÉLECTIONS ET NOMINATIONS

### Article 2

2. (1) À l'ouverture de la première session d'une législature, et à tout autre moment déterminé en vertu du paragraphe (2) du présent article, la première affaire à l'ordre du jour est l'élection du Président qui n'est interrompue par quelque affaire que ce soit.

Première affaire à l'ordre du jour.

(2) Dans le cas d'une vacance ou d'une vacance prévue de la Présidence, que ce soit à l'ouverture d'une législature ou parce que le titulaire a annoncé son intention de se démettre de sa charge, ou pour toute autre raison, les députés, lorsqu'ils sont prêts, procèdent à l'élection du Président.

Vacance de la Présidence.

(3) L'élection du Président a priorité sur toutes les autres affaires, et aucune motion d'ajournement ni autre motion n'est acceptée pendant le scrutin. La Chambre continue de siéger, au besoin, après l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien, nonobstant tout autre article du Règlement ou ordre spécial, jusqu'à ce que le Président soit déclaré élu et occupe le fauteuil de la façon habituelle. Si la Chambre a continué de siéger au-delà de l'heure ordinaire de l'ajournement quotidien, le Président ajourne la séance sur-le-champ jusqu'au lendemain.

Priorité sur toutes les autres affaires.  
Ajournement de la Chambre.

## Commentary — Standing Order 2

This Standing Order, the first two sections of which are based on sections 44 and 45 of the *Constitution Act, 1867*, indicates precisely when and under what circumstances the election of a Speaker shall take place.<sup>1</sup> At the beginning of the first session of a Parliament, because the House is without a Speaker, an election occurs at that time. Should the Speaker resign or state his or her intention to resign in mid-Parliament, election proceedings again take place. A vacancy occurring for any other reason also leads to the election of a new Speaker. In each case, the election takes precedence over all other business and, if necessary, continues beyond the ordinary hour of daily adjournment until a Speaker is elected.

### Standing Order 3

Member presiding during election.

**3.** (1) During an election of a Speaker the Chair shall be taken by:

(a) at the opening of a Parliament, the Member who has had the longest period of unbroken service as determined by reference to his or her position on the list published in the *Canada Gazette*, and who is neither a Minister of the Crown, nor holds any office within the House including that of leader of a party; or,

(b) in the case of the Speaker having indicated his or her intention to resign that Office, the Speaker; and

(c) at other times, in the absence of the Speaker, the Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole as provided by Statute.

Powers and vote of Member presiding during election.

(2) The Member presiding during the election of a Speaker shall be vested with all the powers of the Chair provided that he or she:

(a) shall be entitled to vote in the election of a Speaker; and

(b) shall have no casting vote in the event of there being an equality of votes cast for two candidates.

## Commentaire de l'article 2

Cet article, dont les deux premiers paragraphes sont fondés sur les articles 44 et 45 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, indique avec précision quand, et dans quelles circonstances, doit se faire l'élection du Président.<sup>1</sup> Il y a une élection au début de la première session d'une législature, vu que la Chambre est alors sans Président. Si au cours d'une législature, le Président se démet de sa charge, ou fait part de son intention de s'en démettre, il y a de nouvelles procédures d'élection. Il y a également élection en cas de vacance de la présidence pour toute autre raison. Dans tous les cas, l'élection a priorité sur les autres affaires et continue, si nécessaire, au-delà de l'heure normale d'ajournement, jusqu'à ce qu'un Président soit élu.

### Article 3

**3.** (1) Durant l'élection du Président, le fauteuil est occupé par :

Présidence de l'élection.

a) à l'ouverture d'une législature, le député qui compte le plus d'années de service ininterrompu, selon sa position dans la liste publiée dans la *Gazette du Canada*, qui n'est pas ministre et qui n'occupe aucune charge à la Chambre, y compris celle de chef de parti; ou,

b) le Président, si celui-ci a indiqué son intention de se démettre de sa charge;

c) dans les autres cas, en l'absence du Président, le Vice-président et président des comités pléniers, tel que prévu dans la loi.

(2) Le député qui préside à l'élection du Président est investi de tous les pouvoirs dévolus à la Présidence, à condition

Pouvoirs et droit de vote du président d'élection.

a) d'avoir le droit de voter lors de l'élection du Président;

b) que sa voix ne soit pas prépondérante en cas d'égalité des voix entre deux candidats.

## Commentary — Standing Order 3

When the election of a Speaker occurs at the beginning of a Parliament, the most senior Member in terms of continuous service presides, provided he or she is neither a Minister, nor holds any office within the House. Length of service is determined by reference to the *Canada Gazette*, which publishes the names of Members elected in the order in which returns are received by the Chief Electoral Officer. When the Speaker has stated his or her intention to resign, the Speaker presides. In

## Commentaire de l'article 3

Lorsque l'élection du Président a lieu au début d'une législature, c'est le député qui a le plus d'années de service continu qui préside, à condition qu'il ne soit ni ministre ni détenteur d'une charge à la Chambre. On détermine les années de service en consultant la *Gazette du Canada*, laquelle publie le nom des députés élus dans l'ordre où le directeur général des élections reçoit les rapports relatifs à leur élection. Lorsque le Président a fait part de son intention de se démettre de sa charge,

other cases owing to the Speaker's absence, the Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole presides, in accordance with the provisions of the *Parliament of Canada Act*.<sup>2</sup> The Member presiding is vested with all the powers of the Chair and is entitled to cast a ballot in the election, but may not cast an additional ballot in the case of a tie.

### Standing Order 3.1

Candidates for Speakership may address House prior to election.

**3.1** Before proceeding with the election of a Speaker pursuant to Standing Order 4, the Member presiding shall call upon any candidate for the office of Speaker to address the House for not more than five minutes; when no further candidate rises to speak, the Member presiding shall leave the Chair for one hour after which Members shall proceed to the election of a Speaker.

#### Commentary — Standing Order 3.1

Members wishing to let their name stand for Speaker may address the House before the election begins. This Standing Order allows each candidate to make a brief speech of no more than five minutes. After all the candidates wishing to speak have done so, the House is suspended for one hour before the first ballot commences.

### Standing Orders 4 and 5

Balloting procedure.

**4.** The election of a Speaker shall be conducted by secret ballot as follows:

Notification to Clerk when Member does not wish to be considered for election. List of names to be provided to Member presiding during election.

(1) Any Member who does not wish to be considered for election to the Office of Speaker shall, not later than 6.00 p.m. on the day preceding the day on which the election of a Speaker is expected to take place, in writing, so inform the Clerk of the House who shall prepare a list of such Members' names together with a list of the names of all Ministers of the Crown and party leaders, and shall provide the same to the Member presiding prior to the taking of the first ballot.

Ballot papers.

(2) Members present in the Chamber shall be provided with ballot papers by the Clerk of the House.

Announcement of availability of list.

(3) The Member presiding shall announce from the Chair that the list provided pursuant to section (1) of this Standing Order is available for consultation at the Table.

c'est ce dernier qui préside. Dans tout autre cas d'absence du Président, c'est le Vice-président et président des comités pléniers qui préside, conformément aux dispositions de la *Loi sur le Parlement du Canada*.<sup>2</sup> Le député qui préside est investi de tous les pouvoirs dévolus à la présidence et est autorisé à voter lors de l'élection, mais sa voix n'est pas prépondérante en cas d'égalité des voix entre deux candidats.

### Article 3.1

**3.1** Avant de procéder à l'élection du Président conformément à l'article 4 du Règlement, le député qui préside l'élection invite les candidats à la Présidence à prendre tour à tour la parole pendant au plus cinq minutes; une fois que le dernier candidat à vouloir prendre la parole a terminé son discours, le président d'élection quitte le fauteuil pendant une heure, après quoi les députés procèdent à l'élection du Président.

Candidates à la Présidence peuvent s'adresser aux députés avant l'élection.

#### Commentaire de l'article 3.1

Les députés qui désirent être candidats à la présidence peuvent s'adresser à la Chambre avant que ne commence le scrutin. Cet article autorise chacun des candidats à faire une déclaration préliminaire de cinq minutes tout au plus. Une fois que tous les candidats qui souhaitaient prendre la parole l'ont fait, la séance est suspendue pendant une heure avant la tenue du premier tour de scrutin.

### Articles 4 et 5

**4.** L'élection du Président se fait par scrutin secret et se déroule de la façon suivante :

Procédure du scrutin.

(1) Tout député qui ne veut pas se porter candidat à la Présidence en informe par écrit, au plus tard à 18 heures la veille de la date prévue du scrutin, le Greffier de la Chambre qui établit la liste des députés non intéressés, ainsi qu'une liste de tous les ministres et chefs de parti, qu'il remet au président d'élection, avant le premier tour de scrutin.

Le Greffier doit être informé du nom des députés qui ne veulent pas se porter candidats. Liste de noms remise au président d'élection.

(2) Le Greffier fournit les bulletins de vote aux députés présents à la Chambre.

Bulletins de vote.

(3) Le président d'élection annonce du fauteuil que la liste établie en vertu du paragraphe (1) du présent article peut être consultée au Bureau.

Annonce que la liste établie peut être consultée.

<i>(cont'd)</i>	(4) Members wishing to indicate their choice for the Office of Speaker shall print the first and last name of a Member on the ballot paper.	<i>(suite)</i>	(4) Les députés qui veulent voter pour un candidat à la Présidence inscrivent, en majuscules, le prénom et le nom de famille d'un député sur le bulletin de vote.	Vote.
Choice indicated on ballot paper.	(5) Members shall deposit their completed ballot papers in a box provided for that purpose on the Table.	(5) Les députés déposent leur bulletin de vote rempli dans une urne placée à cette fin sur le Bureau.	Bulletin de vote déposé dans une urne.	
Ballot paper deposited in box.	(6) The Clerk of the House shall, once all Members wishing to do so have deposited their ballot papers, empty the box and count the ballots and being satisfied as to the accuracy of the count, shall destroy the ballots together with all records of the number of ballots cast for each candidate and the Clerk of the House shall in no way divulge the number of ballots cast for any candidate.	(6) Lorsque tous les députés qui le désirent ont voté, le Greffier de la Chambre vide l'urne, compte les bulletins et, une fois satisfait de l'exactitude du compte, détruit les bulletins, ainsi que tout registre du nombre de voix recueillies par chaque candidat, qu'il ne divulgue en aucune façon.	Décompte et destruction des bulletins.	
Counting and destruction of ballot papers.	(7) In the event of one Member having received a majority of the votes cast, the Clerk of the House shall provide the Member presiding with the name of that Member, whereupon the Member presiding shall announce the name of the new Speaker.	(7) Lorsqu'un député a recueilli la majorité des voix, le Greffier de la Chambre communique le nom du député en question au président d'élection qui annonce alors le nom du nouveau Président de la Chambre.	Annonce du nom du nouveau Président.	
Announcement of successful candidate.	(8) In the event of no Member having received a majority of the votes cast the procedure shall be as follows:	(8) Si aucun député ne recueille la majorité des voix, la procédure est la suivante :	Dans le cas où il n'y a pas de majorité.	
When no majority of votes.	<i>(a)</i> the Clerk of the House shall provide the Member presiding the names of the candidates for the next ballot, in alphabetical order, provided that the Clerk of the House shall first determine the number representing the least total number of votes cast and the Clerk shall exclude the names of all Members having received that total number of votes, together with the names of all Members having received five percent or less of the total votes cast, from the list of candidates so provided, and provided that in the event of every candidate receiving the same number of votes no names shall be excluded from the list so provided; and	<i>a)</i> le Greffier de la Chambre fournit au président d'élection, par ordre alphabétique, les noms des candidats au tour de scrutin suivant, mais il détermine d'abord le nombre total de voix le moins élevé et exclut de la liste des candidats ainsi établie les noms de tous les députés qui ont recueilli ce nombre de voix, ainsi que les noms de tous les députés ayant recueilli cinq pour cent ou moins des voix exprimées; cependant, si tous les candidats ont obtenu le même nombre de voix, aucun nom n'est exclu de la liste ainsi établie;	Le Greffier fournit au président d'élection une liste des noms des candidats par ordre alphabétique.	
Clerk to provide Member presiding during election with alphabetical list of candidates.	<i>(b)</i> whereupon the Member presiding shall announce the names of the candidates, which shall be the only names thereafter accepted, in alphabetical order, provided that prior to the taking of the second ballot, he or she shall ask that any Member, whose name has been so announced and who does	<i>b)</i> le président d'élection annonce ensuite, par ordre alphabétique, les noms des candidats qui sont alors les seuls noms acceptés par la suite. Avant de procéder au deuxième tour de scrutin, il demande cependant à tout député dont le nom a été ainsi annoncé et qui veut retirer sa	Annonce du nom des candidats. Les motifs du retrait d'une candidature doivent être précisés.	
Announcement of candidates. Reasons for not accepting further consideration to be stated.				

<i>(cont'd)</i>	not wish to be further considered for election to the Office of Speaker, state his or her reason therefor.	<i>(suite)</i>	candidature à la Présidence, de préciser les motifs de son retrait.
Subsequent ballots.	(9) Subsequent ballots shall be conducted in the manner prescribed in sections (4) through (8) of this Standing Order except that following the second and all subsequent ballots the Member presiding shall not ask the candidates to state their reasons for not wishing to be further considered for election to the Office of Speaker but shall forthwith proceed to the taking of that subsequent ballot and the balloting shall continue, in like manner, until such time as a new Speaker is elected.	(9) Les tours de scrutin subséquents se déroulent de la façon décrite aux paragraphes (4) à (8) du présent article, sauf qu'après le deuxième tour de scrutin et les tours suivants, le président d'élection ne demande pas à tout député dont le nom a été ainsi annoncé et qui veut retirer sa candidature à la Présidence de préciser les motifs de son retrait. Il procède plutôt sans tarder au tour de scrutin suivant. Le scrutin se poursuit de la même façon jusqu'à l'élection du nouveau Président.	Tours de scrutin subséquents.
No debate or questions of privilege allowed.	(10) During the election of a Speaker there shall be no debate and the Member presiding shall not be permitted to entertain any question of privilege.	(10) Durant l'élection du Président, il n'y a aucun débat et le président d'élection n'est autorisé à entendre aucune question de privilège.	Aucun débat ou question de privilège n'est autorisé.
Ministers of the Crown and party leaders not eligible.	<b>5.</b> No Minister of the Crown, nor party leader, shall be eligible for election to the Office of Speaker.	<b>5.</b> Nul ministre ni chef de parti n'est éligible à la Présidence.	Aucun ministre ou chef de parti n'est éligible.

### Commentary — Standing Orders 4 and 5

The election of a Speaker takes place by secret ballot without any declared nominations. Members present in the Chamber print the name of the candidate of their choice on a special ballot paper given them by the Clerk, then deposit it in a ballot box at the Table. The Clerk counts the votes in secret, destroys the ballots and provides the Member presiding with only the name of the Member who has received the majority of the votes cast. If no one Member has obtained a majority of the votes cast, the names of the last-place candidate (or candidates, in case of a tie vote for last place) and the names of any Members having received five percent or less of the votes cast, are dropped from the list. The names remaining on the alphabetically arranged list are announced to the House by the Member presiding before balloting begins again. At this point, any Members on the list who wish not to be further considered may rise and so state, whereupon their names are deleted as well. A subsequent ballot then takes place. This process is repeated until a candidate has received the necessary majority of votes cast, or until only one name remains. The name of this Member is then announced to the House as that of the new Speaker.

Before the first ballot, Members have an opportunity to consult a list of names of Members who are ineligible (party leaders and Cabinet Ministers), or who do not want to be considered for election and have so advised the Clerk in writing. Before the second ballot, as noted previously, Members who have received votes but who do not wish to be further considered may withdraw from the election, stating their reasons for withdrawal if they so choose. Those who withdraw after the second ballot do not state reasons.

### Commentaire des articles 4 et 5

L'élection du Président se fait par scrutin secret et sans annonce de candidatures. Les députés présents à la Chambre inscrivent, en majuscules, le nom du député de leur choix sur un bulletin de vote spécial, qui leur a été remis par le Greffier, et qu'ils déposent ensuite dans l'urne placée sur le Bureau. Le Greffier compte les bulletins en secret, puis les détruit et ne remet au député qui préside que le nom du député qui a obtenu la majorité des voix. Si aucun député n'a obtenu la majorité, les noms du dernier (ou des derniers s'il y a égalité pour la dernière place) et de tous ceux qui ont obtenu cinq pour cent des voix ou moins sont écartés. Le député qui préside lit alors à la Chambre la liste des noms restants, classés par ordre alphabétique, avant le tour de scrutin suivant. À ce stade, tous ceux dont le nom figure sur la liste, mais qui ne veulent pas être considérés, peuvent le déclarer et faire rayer leur nom de la liste. On procède alors à un autre tour de scrutin. Le processus est répété jusqu'à ce qu'un député ait obtenu la majorité nécessaire, ou jusqu'à ce qu'il ne reste qu'un seul nom. Le nom est alors annoncé à la Chambre et ce député devient le nouveau Président.

Avant le premier tour de scrutin, les députés peuvent consulter une liste des noms des députés inéligibles (chefs de partis et membres du Cabinet) ou qui ne veulent pas être considérés et en ont averti le Greffier par écrit. Avant le deuxième tour de scrutin, comme on l'a vu plus haut, les députés qui ont reçu des voix, mais ne veulent pas que leur nom reste sur la liste, peuvent le faire retirer, en donnant éventuellement leurs motifs. Ceux qui se retirent après le deuxième tour n'ont pas à donner de motifs.

**Standing Order 6**

Not a question  
of confidence.

**6.** The election of a Speaker shall not be considered to be a question of confidence in the government.

**Commentary — Standing Order 6**

The Speaker is elected by individual Members of Parliament to serve the House. It therefore follows that his or her election is not in any way related to the confidence the House has in the government and is not to be considered in that light.

**Historical Summary — Standing Orders 2, 3, 3.1, 4, 5 and 6**

Although the time at which a Speaker is to be elected is described in the Constitution, no Standing Order of the House ever indicated by what means this should be accomplished until 1985, when these Standing Orders were first adopted. From 1867 to 1985 the Clerk of the House conducted the election. The general practice was for the Prime Minister to propose the name of a Member for the Speakership. This debatable motion was usually seconded by a leading Minister, although starting in 1953, the honour typically went to the Leader of the Opposition.<sup>3</sup> After debate on the motion, the question was put by the Clerk, and the Member was elected by a majority of the Members present; in almost all cases the motion was carried unanimously. The Speaker-elect, showing mock reticence, was then escorted to the Chair by the mover and seconder, after which he or she accepted the nomination and the Mace was placed on the Table. No more than one name was ever proposed at any election, although there was, on occasion, opposition to the name put forward.<sup>4</sup>

In the late 1960s and the 1970s, a number of initiatives were taken in an attempt to make the Speakership independent of partisan politics: Speaker Lamoureux resigned from the Liberal Party and ran and won as an independent in the general elections of 1968 and 1972;<sup>5</sup> in 1971 a long-standing Member of Parliament, Stanley Knowles, brought forward a private Member's bill which would have made Parliament Hill the Speaker's constituency;<sup>6</sup> and in the 1979 minority Parliament, the Prime Minister re-nominated James Jerome as Speaker despite the change in government that had just taken place.<sup>7</sup>

In 1982, the Special Committee on Standing Orders and Procedure recommended a new Standing Order that set out the steps to be followed in electing a Speaker by secret ballot.<sup>8</sup> The recommendation was not acted upon until 1985, when the Government responded favourably to a re-issue of the recommendation by the Special Committee on the Reform of the House of Commons.<sup>9</sup> In its response, the Government suggested some additions and changes to the proposed rule that were later reflected in the proposed amendments to the Standing Orders tabled and agreed to in June 1985.<sup>10</sup> The Standing Order went into effect in September of that year on a provisional basis and was invoked in 1986 when John Bosley resigned as Speaker and

**Article 6**

**6.** L'élection du Président n'est pas considérée comme une question de confiance envers le gouvernement.

Pas une  
question de  
confiance.

**Commentaire de l'article 6**

Le Président est élu par les députés, à titre individuel, pour servir la Chambre. Par conséquent, son élection n'est liée en rien à la confiance que la Chambre accorde au gouvernement et ne doit pas être considérée comme telle.

**Historique des articles 2, 3, 3.1, 4, 5, et 6**

Bien que le moment où le Président doit être élu soit précisé dans la Constitution, aucun article du Règlement n'avait jamais indiqué comment procéder, jusqu'à ce que les présents articles soient adoptés en 1985. De 1867 à 1985, le Greffier a toujours été responsable de l'élection. L'usage voulait que ce soit le premier ministre qui propose le nom d'un député pour la présidence. La motion, pouvant être débattue, était habituellement appuyée par un des principaux ministres, bien qu'à partir de 1953, cet honneur ait été réservé au chef de l'Opposition officielle.<sup>3</sup> Après le débat, le Greffier procédait au scrutin et le député était élu à la majorité des députés présents; la motion était presque toujours adoptée à l'unanimité. Le Président élu était alors conduit au fauteuil, par le motionnaire et celui qui avait appuyé la motion, en faisant semblant de résister, après quoi il acceptait la nomination et la masse était placée sur le Bureau. Il n'y a jamais eu de cas où l'on ait proposé plus d'un nom, mais il y a eu, dans certains cas, opposition au nom proposé.<sup>4</sup>

À la fin des années 60 et au cours des années 70, il y eut un certain nombre d'initiatives visant à favoriser l'indépendance de la présidence à l'égard des partis politiques : le Président Lamoureux démissionna du parti libéral et se présenta comme indépendant, avec succès, aux élections générales en 1968 et en 1972;<sup>5</sup> en 1971, un député de longue date, Stanley Knowles, présentait un projet de loi qui aurait fait de la colline du Parlement la circonscription du Président;<sup>6</sup> et lors du Parlement minoritaire de 1979, le premier ministre proposait de nouveau James Jerome comme Président, en dépit du changement de gouvernement qui venait de se produire.<sup>7</sup>

En 1982, le Comité spécial du Règlement et de la procédure recommandait un nouvel article du Règlement fixant les étapes à suivre pour élire un Président au scrutin secret.<sup>8</sup> Il ne fut donné suite à cette recommandation qu'en 1985, lorsque le gouvernement répondit favorablement à la même proposition formulée par le Comité spécial de la réforme de la Chambre des communes.<sup>9</sup> Dans sa réponse, le gouvernement a proposé quelques additions et quelques changements qui furent présentés par la suite sous forme de modifications au Règlement, déposées et adoptées en juin 1985.<sup>10</sup> Le nouvel article du Règlement est entré en vigueur en septembre de cette année-là, à titre provisoire, et a été invoqué en 1986, après la démission du

the House elected John Fraser after eleven ballots.<sup>11</sup> The protracted election prompted calls for changes in the process; to that end, the Standing Order was amended in 1987, to exclude from a subsequent ballot candidates receiving five percent or less of the total votes cast. At the same time the Standing Order became permanent.<sup>12</sup> In 1988, when the House authorized the Clerk to re-order and renumber the Standing Orders as a whole, the original Standing Order on the election of a Speaker was divided into the present Standing Orders 2, 3, 4, 5 and 6.<sup>13</sup>

At the opening of every Parliament since the Thirty-Fourth, the election of the Speaker was presided over by the “dean of the House”, the Member with the longest unbroken record of service who is neither a Minister nor a holder of any office within the House.<sup>14</sup> While Standing Order 3 is silent as to whether the Member presiding could also be a candidate, in all cases to date, they have removed their names from the list of candidates. The presiding officer sometimes makes a few brief remarks before the election begins.<sup>15</sup>

In the 1990s, Members noted the difficulty faced by those newly elected to the House who are called upon to choose a Speaker with little time or opportunity to become informed about all the candidates.<sup>16</sup> In 2001, the Special Committee on the Modernization and Improvement of the Procedures of the House of Commons recommended that candidates for the Speakership be allowed to briefly address the House before the first ballot was held. This led to the inclusion of Standing Order 3.1.<sup>17</sup> The rule was suspended during the first election after its adoption due to there being only one candidate on the ballot. In addition to dispensing with the speeches, the House also agreed to dispense with the secret ballot election and declare the candidate elected.<sup>18</sup>

### Standing Orders 7 and 8

Chair of Committees of the Whole.

**7.** (1) At the commencement of every Parliament or whenever there is a vacancy, the Speaker of the House, after consultation with the leaders of each of the officially recognized parties, shall announce to the House the name of a Member he or she considers to be qualified for the position of Chair of Committees of the Whole who, upon his or her election to that post, shall also be Deputy Speaker of the House.

Question put forthwith.

(1.1) Following the designation of a Member pursuant to section (1) of this Standing Order, a motion for his or her election shall be deemed to have been moved and seconded and the question shall be put forthwith without debate or amendment.

Président John Bosley. La Chambre élit John Fraser après onze tours de scrutin.<sup>11</sup> La longueur du processus conduisit à des demandes de changement; l'article fut donc modifié en 1987 pour exclure d'un scrutin subséquent les candidats n'ayant reçu que 5 p. 100 ou moins des suffrages exprimés et devint permanent par la même occasion.<sup>12</sup> En 1988, lorsque la Chambre autorisa le Greffier à remanier l'ordre des dispositions du Règlement et à les renuméroter, l'article original fut divisé et devint les présents articles 2, 3, 4, 5 et 6.<sup>13</sup>

À l'ouverture de chaque législature depuis la trente-quatrième, l'élection du Président était présidée par le « doyen de la Chambre », c'est-à-dire le député ayant les plus longs états de service ininterrompus et n'étant ni ministre ni détenteur d'une charge à la Chambre.<sup>14</sup> Bien que l'article 3 du Règlement n'interdise pas aux présidents d'élection de se présenter aussi comme candidats, dans tous les cas jusqu'à maintenant, ils ont retiré leur nom de la liste des candidats. Le président d'élection fait à l'occasion quelques brèves remarques avant que l'élection ne commence.<sup>15</sup>

Dans les années 1990, les députés ont fait remarquer que les députés nouvellement élus appelés à choisir un Président n'avaient guère le temps ou l'occasion de se renseigner sur les candidats.<sup>16</sup> En 2001, le Comité spécial sur la modernisation et l'amélioration de la procédure à la Chambre des communes a recommandé que les candidats à la présidence soient autorisés à faire une déclaration préliminaire avant le premier tour de scrutin. C'est cette recommandation qui a donné lieu à l'ajout de l'article 3.1.<sup>17</sup> L'article a toutefois été suspendu lors de la première élection suivant son adoption, étant donné qu'il n'y avait qu'un seul candidat en lice. Dans ce cas, en plus de se dispenser des déclarations préliminaires, la Chambre a convenu de se dispenser du scrutin secret et de déclarer le candidat élu.<sup>18</sup>

### Articles 7 et 8

**7.** (1) Au début de chaque législature ou en cas de vacance, le Président de la Chambre, après consultation des chefs de chacun des partis reconnus officiellement, annonce à la Chambre le nom du député qu'il juge compétent pour occuper le poste de président des comités pléniers et qui, une fois élu à ce poste, devient également Vice-président de la Chambre.

Le président des comités pléniers.

(1.1) Une fois le député désigné conformément au paragraphe 7(1) du Règlement, une motion demandant qu'il soit élu est réputée avoir été présentée et appuyée, et la question est immédiatement mise aux voix sans débat ni amendement.

Mise aux voix immédiate.

<i>(cont'd)</i>	(2) The Member elected to serve as Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole shall be required to possess the full and practical knowledge of the official language which is not that of the Speaker for the time being.	<i>(suite)</i>	(2) Le député ainsi appelé à remplir les fonctions de Vice-président de la Chambre et président des comités pléniers doit connaître à fond la langue officielle qui n'est pas celle du Président à l'époque considérée.	Connaissance linguistique.
Language knowledge.				
Term of office. Vacancy.	(3) The Member so elected as Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole shall continue to act in that capacity until the end of the Parliament for which he or she is elected, and in the case of a vacancy by death, resignation or otherwise, the House shall proceed forthwith to elect a successor.		(3) Le député ainsi élu Vice-président de la Chambre et président des comités pléniers reste en fonction jusqu'à la fin de la législature pour laquelle il a été élu. En cas de vacance par décès, démission ou autrement, la Chambre procède sans retard au choix d'un successeur.	Mandat. Vacance.
Ad hoc appointment.	(4) In the absence of the Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole, the Speaker may, in forming a Committee of the Whole, before leaving the Chair, appoint any Member Chair of the Committee.		(4) Si le Vice-président de la Chambre et président des comités pléniers est absent lorsque la Chambre doit se former en comité plénier, le Président peut, avant de quitter le fauteuil, nommer un autre député président du comité plénier.	Président par intérim.
Deputy Chair and Assistant Deputy Chair of Committees of the Whole.	<b>8.</b> (1) At the commencement of every session, or from time to time as necessity may arise, the Speaker of the House, after consultation with the leaders of each of the officially recognized parties, shall announce to the House the name of a Member he or she considers to be qualified for the position of Deputy Chair of Committees of the Whole and also the name of a Member he or she considers to be qualified for the position of Assistant Deputy Chair of Committees of the Whole, either of whom shall, upon his or her election to that post, whenever the Chair of Committees of the Whole is absent, be entitled to exercise all the powers vested in the Chair of Committees of the Whole including his or her powers as Deputy Speaker during the Speaker's unavoidable absence.		<b>8.</b> (1) Au commencement de chaque session, ou de temps à autre selon que les circonstances l'exigent, le Président de la Chambre, après consultation des chefs de chacun des partis reconnus officiellement, annonce à la Chambre le nom du député qu'il juge compétent pour occuper le poste de vice-président des comités pléniers et le nom du député qu'il juge compétent pour occuper le poste de vice-président adjoint des comités pléniers qui pourront, l'un ou l'autre une fois élu à ce poste et chaque fois que le président des comités pléniers sera absent, exercer tous les pouvoirs attribués au président des comités pléniers, y compris ses pouvoirs de Vice-président durant l'absence inévitable du Président.	Le vice-président et le vice-président adjoint des comités pléniers.
Question put forthwith.	(2) Following the designation of a Member pursuant to section (1) of this Standing Order, a motion for his or her election shall be deemed to have been moved and seconded and the question shall be put forthwith without debate or amendment.		(2) Une fois le député désigné conformément au paragraphe 8(1) du Règlement, une motion demandant qu'il soit élu est réputée avoir été présentée et appuyée, et la question est immédiatement mise aux voix sans débat ni amendement.	Mise aux voix immédiate.

### Commentary — Standing Orders 7 and 8

Committees of the Whole House, although they meet in the House and are comprised of all Members, are not chaired by the Speaker. Instead, the House must “elect” another Member at the beginning of each Parliament, the Chair of Committees of the Whole, to carry out this task. This Chair is also the Deputy Speaker and acts as Speaker in the Speaker's absence. This

### Commentaire des articles 7 et 8

Les comités pléniers, bien qu'ils se réunissent à la Chambre même et se composent de tous les députés, ne sont pas dirigés par le Président de la Chambre. La Chambre doit plutôt « élire » un autre député au début de chaque législature, le président des comités pléniers, pour accomplir cette tâche. Le président des comités pléniers est aussi le Vice-président de la Chambre et

added responsibility is outlined in the *Parliament of Canada Act*, which also describes other Members who can act as Speaker.

It is the Speaker who proposes the name of a Member to be Deputy Speaker and Chair of Committees of the Whole. The Member is required by section (2) of Standing Order 7 to be fluent in the official language which is not that of the current Speaker.<sup>1</sup> A motion to elect the Member is deemed moved and seconded and is put to the House immediately without debate or amendment. The appointment is effective for the life of the Parliament unless a vacancy arises in mid-Parliament, at which time a successor is chosen.

The holder of this office takes the Chair if he or she is present when the House forms itself into a Committee of the Whole. Section (4) allows the Speaker to appoint any Member as Chair if the elected Chair is not present, but the Deputy Chair and Assistant Deputy Chair, appointed in accordance with Standing Order 8, typically chair Committees of the Whole in rotation with the elected Chair. The Deputy Chair and Assistant Deputy Chair are appointed in the same manner as the Chair, except that their appointments are effective only for the session in which they are chosen.<sup>2</sup> It is rarely necessary for the Speaker to call upon another Member to chair a Committee of the Whole. Indeed, a long-standing practice (see Historical Summary) has seen the task of filling the position of acting Chair go to the Chair of Committees of the Whole while acting for the Speaker, or to one of his or her alternates, rather than to the Speaker.

This practice is paralleled in the House when the Speaker is absent. Section 42 of the *Parliament of Canada Act* allows the Chair of Committees to act as Deputy Speaker if, *in the course of a sitting*, the Speaker, for whatever reason, leaves the Chair. If the Chair is absent, the Speaker may call on any other Member to take the Chair, although as is the case with the position of chair in Committees of the Whole, in practice the “acting” Speakership usually falls to the Deputy or Assistant Deputy Chair of Committees, or to another Member selected by whichever of these presiding officers happens to be in the Chair. Section 43 of the Act provides that when, *at the start of a sitting*, the Speaker’s unavoidable absence is announced to the House by the Clerk, the Chair of Committees takes the Chair, performs the duties and exercises the authority of the Speaker until the next sitting. If at the start of the next sitting the Speaker is still unavoidably absent, the Chair of Committees again assumes the Speaker’s role and may continue to do so from day to day until the Speaker returns. If an adjournment of more than 24 hours arises, the Chair can act as Speaker only for 24 hours from the adjournment. It has happened that the Deputy Chair and Assistant Deputy Chair of Committees, as alternates to the Chair,

remplit les fonctions du Président de la Chambre en l’absence de celui-ci. Cette responsabilité additionnelle est énoncée dans la *Loi sur le Parlement du Canada*, qui précise par ailleurs que d’autres députés peuvent également exercer les fonctions du Président de la Chambre.

C’est le Président de la Chambre qui propose le nom d’un député pour occuper le poste de Vice-président et de président des comités pléniers. Le paragraphe (2) de l’article 7 exige de ce député qu’il parle couramment la langue officielle qui n’est pas celle du Président en exercice.<sup>1</sup> Une motion visant à élire ce député est alors réputée avoir été présentée et appuyée, et la question est immédiatement mise aux voix devant la Chambre sans débat ni amendement. Cette nomination demeure en vigueur jusqu’à la fin de la législature, à moins qu’une vacance ne survienne en cours de route, auquel cas on procède au choix d’un successeur.

Le détenteur de cette charge occupe le fauteuil s’il est présent lorsque la Chambre se forme en comité plénier. Le paragraphe (4) du même article permet au Président de la Chambre de nommer tout député président du comité plénier si le président en titre est absent, mais le vice-président et le vice-président adjoint, nommés en conformité de l’article 8, occupent généralement le fauteuil en alternance avec le président lors des comités pléniers. Le vice-président et le vice-président adjoint sont nommés de la même façon que le président, mais cette nomination n’est en vigueur que pour la durée d’une session.<sup>2</sup> Il est rare que le Président de la Chambre ait à nommer un autre député pour présider un comité plénier. En effet, une coutume établie de longue date (voir l’historique) veut que la tâche de demander à un député de présider un comité plénier revienne plutôt au président des comités pléniers lui-même, pendant qu’il remplace le Président de la Chambre, ou à l’un de ses substituts.

Cette pratique trouve son équivalent à la Chambre lorsque le Président est absent. L’article 42 de la *Loi sur le Parlement du Canada* permet au président des comités de faire office de Président suppléant si, *pendant une séance de la Chambre*, le Président, pour une raison quelconque, quitte le fauteuil. Si le président des comités est absent, le Président de la Chambre peut appeler tout autre député à occuper le fauteuil, bien que, comme dans le cas de la présidence des comités pléniers, la « suppléance » du Président revienne en pratique au vice-président ou au vice-président adjoint des comités, ou à un autre député choisi par celui de ces titulaires qui occupe le fauteuil. L’article 43 de la Loi stipule *qu’au début d’une séance*, lorsque le Greffier annonce à la Chambre l’absence inévitable du Président, le président des comités occupe le fauteuil, remplit les devoirs et exerce l’autorité du Président de la Chambre jusqu’à la séance suivante. Si, au début de la séance suivante, le Président de la Chambre est toujours absent par nécessité, le président des comités assume de nouveau ses fonctions et continue de le faire de jour en jour jusqu’à son retour. Si, entre-temps, la Chambre s’ajourne pour plus de 24 heures, le président des comités ne peut remplacer le Président de la Chambre que pendant 24 heures

have opened a sitting when both the Speaker and Chair were absent (see Historical Summary).

### Historical Summary — Standing Orders 7 and 8

Before 1885, the Chair of Committees of the Whole and the deputy or “acting” Speakership were two very separate offices.

It was up to the Speaker to select a Chair of Committees of the Whole, but this was only a temporary appointment made at the suggestion of the government.<sup>3</sup> During this period, many different Members were called upon to fulfill this task.<sup>4</sup> Partly as a result of this lack of continuity, in 1885 the House made the Chair a permanent office, to be held by a Member for the duration of a Parliament. The Member chosen as Chair was to be “elected”, although from the very beginning it was clear that the House would merely be asked to acquiesce in the government’s choice. Usually, the Prime Minister proposed the name of a Member to be Chair, though in some cases the appointment was moved by a leading Minister.<sup>5</sup>

The first Standing Orders governing this new appointment required the “election” to take place at the start of each Parliament, after the Address in Reply to the Speech from the Throne had been agreed to. Despite this very explicit requirement, in 1887 the Prime Minister waited almost a month after the Address had been agreed to before moving for the appointment of a Chair.<sup>6</sup> A lengthy delay also took place in 1891, but otherwise the rule was closely adhered to.<sup>7</sup> In 1949, however, the Chair was elected *before* the Address was agreed to when the House waived the usual requirement.<sup>8</sup> This was also the case in 1953.<sup>9</sup> Eventually, in 1955, the rule was amended so that the appointment could regularly be made at an early sitting in a new Parliament, regardless of whether or not the Address had been agreed to.<sup>10</sup>

Meanwhile, when the House was not in Committee of the Whole, it was up to the Speaker, in accordance with section 46 of the *Constitution Act, 1867*, to “preside at all meetings” of the House. This, for the first few months of the first Parliament, is literally what the Speaker had to do, as no provision of the Constitution allowed another Member to take the Chair in his place.<sup>11</sup> This demanding requirement was made less onerous when Parliament passed an Act late in 1867 which allowed the Speaker to choose any Member to sit in the Chair in the Speaker’s absence *during a sitting*.<sup>12</sup> Soon after the bill received Royal Assent, the Speaker invoked his new powers for the first time.<sup>13</sup>

In 1885, claiming these arrangements were not serving the House very well, and citing the practice in England as an example to follow, Prime Minister Macdonald proposed to tie the

après cet ajournement. Il est arrivé que le vice-président et le vice-président adjoint des comités, agissant en leur qualité de substitués du président des comités, aient ouvert une séance lorsque le Président de la Chambre et le président des comités étaient tous deux absents (voir l’historique).

### Historique des articles 7 et 8

Avant 1885, les fonctions de président des comités pléniers et de Président adjoint ou « suppléant » de la Chambre étaient tout à fait distinctes.

Il appartenait au Président de la Chambre de choisir un président des comités pléniers, mais ce n’était là qu’une nomination temporaire faite à la suggestion du gouvernement.<sup>3</sup> Durant cette période, de nombreux députés ont été appelés à accomplir cette tâche.<sup>4</sup> Partiellement en raison de cette absence de continuité, la Chambre a fait de la présidence des comités, en 1885, une fonction permanente devant être assumée par un seul député pour toute la durée d’une législature. Le député choisi pour accomplir cette tâche devait être « élu », bien qu’il ait été clair dès le début qu’on ne demanderait à la Chambre que d’acquiescer au choix du gouvernement. Habituellement, le nom du député devant occuper le poste de président des comités pléniers était proposé par le premier ministre, bien que sa nomination ait parfois été proposée par un ministre de premier plan.<sup>5</sup>

Les premières dispositions du Règlement régissant cette nouvelle fonction stipulaient que l’« élection » devait avoir lieu au début de chaque législature, après l’adoption de l’Adresse en réponse au discours du Trône. En dépit de cette exigence explicite, en 1887, le premier ministre a attendu près d’un mois après l’adoption de l’Adresse avant de proposer la nomination d’un président des comités.<sup>6</sup> Il s’est aussi produit un long retard en 1891, mais outre ces deux cas, la règle a été strictement observée.<sup>7</sup> En 1949, en revanche, le président des comités a été élu *avant* l’adoption de l’Adresse, la Chambre ayant convenu de déroger à l’exigence habituelle.<sup>8</sup> Ce fut également le cas en 1953.<sup>9</sup> Finalement, en 1955, la règle a été modifiée de sorte que la nomination puisse avoir lieu à l’une quelconque des premières séances d’une nouvelle législature, peu importe que l’Adresse ait été ou non adoptée.<sup>10</sup>

Par ailleurs, lorsque la Chambre ne s’était pas formée en comité plénier, il revenait au Président, en vertu de l’article 46 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, de diriger « toutes les séances » de la Chambre des communes. Durant quelques mois au début de la première législature, c’est là ce que le Président a littéralement dû faire, puisqu’aucune disposition de la *Loi constitutionnelle* n’autorisait un autre député à occuper le fauteuil à sa place.<sup>11</sup> Cette exigence très astreignante est devenue moins lourde lorsque la Chambre a adopté, à la fin de 1867, une loi qui permettait au Président de choisir tout député pour occuper le fauteuil en son absence *dans le cours d’une séance*.<sup>12</sup> Peu après que ce projet de loi eut reçu la sanction royale, le Président se prévalait de ses nouveaux pouvoirs pour la première fois.<sup>13</sup>

En 1885, soutenant que ce mode de fonctionnement n’était guère avantageux pour la Chambre, et citant les usages britanniques comme un exemple à suivre, le premier ministre

two offices together in a permanent Chair of Committees whose salaried holder could also act as Speaker both *during* and *at the beginning* of a sitting when the Speaker was absent.<sup>14</sup> As well, the Speaker would retain his right to call any Member to the Chair temporarily during a sitting and would still be obliged, should the Chair of Committees be absent, to call on another Member to chair any Committee of the Whole. In presenting his proposal, Sir John said he hoped the House would “see that the regularity of its proceedings and the management of Committees of the Whole will be infinitely better conducted with an officer of this rank and position...”.<sup>15</sup> Edward Blake, on behalf of the Liberals, strongly opposed the idea on the grounds that it was plainly aimed, in his opinion, at creating one more salaried post for political patronage.<sup>16</sup> Despite this negative reaction, the Prime Minister pursued his plan, albeit with difficulty.

First, the resolution for a permanent Chair was agreed to only after a lengthy discussion and three amendments.<sup>17</sup> (One of the amendments, which later became a Standing Order in its own right and is now Standing Order 7(2), concerned the language requirement for the position, and was moved by a French-speaking Conservative backbencher from Manitoba. The amendment was itself criticized for being unclear on the question of which languages were referred to, but this misgiving was dispelled by Prime Minister Macdonald, who said that “...as there are only two languages recognized by the Constitutional Act, the French and English, I do not think the question can possibly arise.”<sup>18</sup>) Then, a Member questioned whether the language abilities of any nominee would be subject to review.<sup>19</sup> Subsequently, the House refused to provide by Standing Order that the Chair could act as Speaker in the Speaker’s absence, because this could only be done by a bill. As a result, the proposed Standing Orders respecting the Chair’s role as Speaker were shelved, only to reappear in a bill entitled *An Act to provide for the appointment of a Deputy Speaker of the House of Commons*, which was adopted later that session.<sup>20</sup> The end results of the Prime Minister’s initiative were some Standing Orders which provided for a Chair of Committees to continue for a Parliament, and a new statute which provided that this Chair could act as Speaker in the Speaker’s absence.

While the statute, a version of which had existed since 1867 (S.C. 1867-68, c. 2), was readily accepted, some Members continued to feel its complementing Standing Orders were unnecessary, and in 1887 a Member actually moved that they be deleted.<sup>21</sup> The following year, after the Chair had been absent from the Committee of the Whole for some days, a Member complained that allowing another Member to preside in the Chair’s absence was not the proper course to follow as it defeated the purpose of the Act.<sup>22</sup> Unwilling to let the matter rest there, a few days later, when the Chair had returned, the same

Macdonald proposait de fusionner les deux fonctions en une charge permanente de président des comités, dont le titulaire rémunéré pourrait également exercer les tâches de Président de la Chambre à la fois *dans le cours et à partir du début* d’une séance en l’absence du Président en titre.<sup>14</sup> En outre, le Président conserverait son droit de demander à tout député d’occuper temporairement le fauteuil au cours d’une séance et serait toujours obligé, en l’absence du président des comités, de demander à un autre député de présider un comité plénier. En présentant sa proposition, Sir John a affirmé espérer que la Chambre serait « convaincue que la régularité de ses procédés et la direction de ses comités généraux y gagneront beaucoup avec un fonctionnaire occupant cette position... ». <sup>15</sup> Edward Blake, au nom des libéraux, s’est vivement opposé à ce principe, déclarant qu’il avait carrément pour but, à son avis, de créer un autre poste rémunéré donnant prise au népotisme.<sup>16</sup> En dépit de cette réaction négative, le premier ministre a donné suite à son plan; il s’est cependant heurté en cours de route à maintes difficultés.

D’abord, la résolution portant nomination d’un président permanent des comités n’a été adoptée qu’après un long débat et trois amendements.<sup>17</sup> (L’un des amendements, qui a d’ailleurs été incorporé au Règlement par la suite et qui constitue actuellement l’article 7(2) du Règlement, concernait les exigences quant à la langue parlée par le titulaire de ce poste et avait été proposé par un député conservateur francophone du Manitoba. L’amendement a lui-même été critiqué; on disait qu’il ne précisait pas clairement de quelles langues il y était question. Cette objection a toutefois été écartée par le premier ministre Macdonald, qui a dit qu’à son avis, la question ne pouvait pas se poser puisque la *Loi constitutionnelle* ne reconnaît que deux langues, l’anglais et le français.<sup>18</sup>) Ensuite, un député a dit douter que l’on puisse soumettre à un examen les compétences linguistiques du député choisi pour assumer cette fonction.<sup>19</sup> Puis, la Chambre a refusé d’incorporer dans le Règlement une disposition stipulant que le président des comités pouvait remplir les fonctions de Président de la Chambre en son absence, cela ne pouvant se faire que par l’adoption d’un projet de loi. En conséquence, les modifications proposées au Règlement à l’égard du rôle de suppléance du président des comités ont été abandonnées, uniquement pour refaire surface lorsqu’un projet de loi intitulé *Acte à l’effet de pourvoir à la nomination d’un Orateur suppléant de la Chambre des communes* a été adopté plus tard au cours de la même session.<sup>20</sup> Au bout du compte, l’initiative du premier ministre a eu pour résultats l’intégration au Règlement de dispositions stipulant que le président des comités occuperait sa charge pour toute la durée d’une législature, et l’adoption d’une loi établissant qu’il pourrait remplir les fonctions de Président de la Chambre en l’absence de celui-ci.

Bien que cette loi, dont une version existait depuis 1867 (S.C. 1867-68, ch. 2), ait été acceptée de bonne grâce, certains députés continuaient d’estimer inutiles les dispositions du Règlement qui venaient la compléter et, en 1887, un député a carrément proposé de les supprimer.<sup>21</sup> L’année suivante, après que le président des comités eut été absent de la Chambre pendant quelques jours, un député s’est plaint de ce qu’il ne convenait pas de permettre à un autre député de présider en l’absence de ce président, puisque cela allait à l’encontre de l’intention de la loi.<sup>22</sup> N’entendant pas que les choses en restent

Member again went on the attack. This time, a Committee of the Whole had been formed with a Member other than the Chair presiding, even though the latter was present in the House and was required by the Standing Order to chair the Committee in the circumstances. A complaint was made and the Chair of Committees took the Chair. However, when the time came to report to the House, the Speaker was absent, so another Member was called upon to make the report to the Chair, who was now acting as the Speaker. That Member did so following past practice, despite claims that the proceeding was irregular.<sup>23</sup> Still, the extent to which the Chair could delegate his powers in this way continued to cause many Members serious misgivings, as neither the Standing Orders nor the statute provided that the Chair could ask any Member to take his place.

The issue was again discussed in 1896, 1899 and 1903 but was never resolved to the House's satisfaction.<sup>24</sup> Yet if silence signifies acceptance, then after 1903 the controversial habit Chairs had of delegating their powers to other Members became accepted practice. This continued to be so until 1938 when, because the Chair was to be absent for some time, a new Standing Order was proposed to provide for a Deputy Chair of Committees who would have all the powers of the Chair.<sup>25</sup> (After the initial appointment in 1938, the position was left vacant for almost ten years before it was filled again.<sup>26</sup> Subsequent appointments were made as the need arose, until in 1953 the current practice of regular sessional appointments was firmly established.<sup>27</sup>) Nonetheless, the new rule also codified a power which had never before been shared: the power the Chair had to open a sitting should the Speaker be unavoidably absent. The Leader of the Opposition did not think the statute provided for this latter delegated power, but did not object further when the Minister of Justice assured him it was a satisfactory way of providing for the case at hand.<sup>28</sup>

In 1967 a fourth presiding officer, called the Assistant Deputy Chair of Committees, was provided for in the Standing Orders, again with the same powers.<sup>29</sup> This time no objections were raised, probably because at no time in this period did a Member other than the Chair of Committees take the Speaker's Chair in the latter's unavoidable absence at the start of a sitting.

Indeed, from 1885 onward, Speakers were infrequently absent at the beginning of a sitting. The first instance came on May 2, 1885, the day after the bill which provided for this eventuality was passed. In this case Speaker Kirkpatrick was called away due to an illness in his family.<sup>30</sup> In 1899, Speaker Edgar became seriously ill and had to be replaced at the start of 16 sittings.<sup>31</sup> Other Speakers were generally assiduous in their attendance although Speaker Lemieux often chose to be absent on Mondays,

là, au retour du président des comités quelques jours plus tard, le même député est de nouveau passé à l'attaque. Cette fois, la Chambre s'était formée en comité plénier et un député autre que le président des comités présidait, même si ce dernier était présent et devait dans les circonstances, en vertu du Règlement, assumer la présidence. Une plainte ayant été portée, le président des comités a occupé le fauteuil. Cependant, lorsqu'est venu le temps pour le Comité de faire rapport à la Chambre, le Président de la Chambre était absent, de sorte qu'un autre député a été appelé à présenter le rapport au président des comités, qui dirigeait maintenant les débats à la place du Président de la Chambre. Le député en question a procédé selon les usages antérieurs, bien que l'on ait soutenu que la procédure était irrégulière.<sup>23</sup> Quoiqu'il en soit, la latitude qu'avait le président des comités de déléguer ses pouvoirs de la sorte a continué de susciter des préoccupations chez bon nombre de députés, car ni le Règlement, ni la loi ne stipulaient qu'il pouvait demander à tout député de le remplacer.

La question a de nouveau été débattue en 1896, 1899 et 1903, mais n'a jamais été résolue à la satisfaction de la Chambre.<sup>24</sup> Pourtant, si l'on tient pour vrai le proverbe selon lequel qui ne dit mot consent, l'habitude controversée qu'avaient les présidents des comités de déléguer leurs pouvoirs à d'autres députés est devenue après 1903 une pratique acceptée. Cela a continué d'être le cas jusqu'en 1938, année où le président des comités ayant dû s'absenter pendant un certain temps, on a proposé d'ajouter au Règlement une disposition créant la fonction de vice-président des comités, investie de tous les pouvoirs du président des comités.<sup>25</sup> (Après la première nomination d'un vice-président en 1938, le poste est demeuré vacant pendant près de 10 ans avant qu'on ne le comble à nouveau.<sup>26</sup> Au cours des quelques années qui ont suivi, on nommait un vice-président lorsque les circonstances l'exigeaient; c'est en 1953 que l'usage actuel de la nomination d'un vice-président lors de chaque session s'est fermement établi.<sup>27</sup>) Toutefois, la nouvelle règle codifiait également un pouvoir qui n'avait jamais encore été partagé : celui qu'avait le président des comités d'ouvrir une séance en l'absence inévitable du Président de la Chambre. Le chef de l'Opposition n'était pas d'avis que la loi permettait la délégation de ce pouvoir, mais ne s'est pas opposé plus avant lorsque le ministre de la Justice lui a assuré que c'était là une manière satisfaisante de régler le problème posé en l'occurrence.<sup>28</sup>

En 1967, on ajoutait au Règlement une disposition créant une quatrième fonction de présidence, celle de vice-président adjoint des comités, investie des mêmes pouvoirs.<sup>29</sup> Cette fois, aucune objection n'a été soulevée, sans doute parce que jamais au cours de la période un député autre que le président des comités n'avait occupé le fauteuil au début d'une séance en l'absence inévitable du Président de la Chambre.

À vrai dire, à partir de 1885, les Présidents qui se sont succédés ont rarement été absents au début d'une séance. Le premier cas du genre s'est produit le 2 mai 1885, le lendemain de l'adoption du projet de loi stipulant la marche à suivre dans une telle éventualité. Le Président Kirkpatrick avait alors dû se rendre au chevet d'un parent malade.<sup>30</sup> En 1899, le Président Edgar est tombé gravement malade et a dû être remplacé au début de 16 séances.<sup>31</sup> Les autres Présidents de la Chambre ont

as did Speaker Sauvé. In these and other cases of absence, the Chair of Committees usually took the Chair in place of the Speaker. In 1983, however, the Assistant Deputy Chair of Committees as acting Speaker opened a sitting.<sup>32</sup> When later that year the Speaker became ill, the Chair and the Assistant Deputy Chair alternated days in opening sittings. Given the increased demands on their time, since the 1990s, Speakers have increasingly relied on other Chair Occupants to preside in their absence, particularly on Fridays. While it is still the Chair of Committees who most often replaces the absent Speaker, the practice of having the Deputy Chair or the Assistant Deputy Chair open a sitting became more frequent under Speaker Fraser, and was common under Speakers Parent and Milliken.<sup>33</sup> In almost all cases of absence, the Clerk has made the announcement that the Speaker was unavoidably absent.<sup>34</sup>

The positions of Deputy and Assistant Deputy Chair of Committees have, however, never superseded the Speaker's power to "appoint a Chair to preside", although in keeping with the hard-won turn-of-the-century practice, such an *ad hoc* appointment has usually been made by the Chair of Committees or one of his or her Deputies.<sup>35</sup> Similarly, the statute still allows the Speaker to call on any Member to act as Speaker during a sitting, provided the Chair is absent.<sup>36</sup>

The names put forward for the positions of Chair, Deputy Chair and Assistant Deputy Chair have met with opposition only on rare occasions. In 1911, the choice of Mr. Blondin, a Quebec nationalist, as Chair, was hotly debated,<sup>37</sup> while in 1918, one Member objected to the appointment of Mr. Boivin, a Quebec Member who had opposed conscription.<sup>38</sup> On only one occasion, however, in 1962, was a motion to appoint a Chair ever brought to a recorded vote.<sup>39</sup> In fact, in most cases the appointment passed with only a few laudatory comments about the nominee's special capacities for the post.<sup>40</sup>

Until recently, the appointments of the Deputy Chair and Assistant Deputy Chair were never controversial, although on one occasion the Member nominated as Deputy Chair by the Prime Minister was taken by surprise and asked for time to think it over.<sup>41</sup> Beginning in 1990, however, the opposition began to use these motions as an opportunity to air certain grievances. That year, a recorded vote was demanded on a motion to appoint the Assistant Deputy Chair when Members of the Bloc Québécois stated they had not been consulted.<sup>42</sup> On three occasions in 1996, the opposition debated motions to appoint the Deputy Chair or Assistant Deputy Chair, arguing that one of these positions should go to an opposition Member. All three motions were eventually adopted on a recorded division.<sup>43</sup> In

généralement été assidus, bien que le Président Lemieux ait souvent choisi de s'absenter le lundi, tout comme le Président Sauvé. Dans ces circonstances, ainsi que dans d'autres cas d'absence, le président des comités occupait d'ordinaire le fauteuil pour remplacer le Président de la Chambre. En 1983, cependant, le vice-président adjoint des comités a ouvert une séance à titre de Président suppléant.<sup>32</sup> Lorsque, plus tard la même année, le Président de la Chambre est tombé malade, le président et le vice-président adjoint des comités ont chacun ouvert la séance en alternance un jour sur deux. Étant donné leur horaire de plus en plus chargé, depuis les années 1990, les Présidents se fient de plus en plus aux autres occupants du fauteuil pour présider en leur absence, surtout les vendredis. Bien que ce soit encore le président des comités qui remplace le plus souvent le Président en son absence, la pratique voulant que le vice-président ou le vice-président adjoint des comités ouvre une séance est devenue plus fréquente sous la présidence de M. Fraser et se voyait couramment sous celle de MM. Parent et Milliken.<sup>33</sup> Dans presque tous les cas d'absence, le Greffier a informé la Chambre de l'absence inévitable du Président.<sup>34</sup>

La création des charges de vice-président et de vice-président adjoint des comités n'a par ailleurs jamais porté atteinte au pouvoir du Président de la Chambre de nommer un autre député président d'un comité plénier, bien que conformément à la pratique conquise de haute lutte à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, une nomination temporaire de cet ordre ait d'ordinaire été faite par le président des comités ou l'un de ses adjoints.<sup>35</sup> De même, la loi autorise toujours le Président de la Chambre à appeler tout député à exercer les fonctions de Président suppléant dans le cours d'une séance, à condition toutefois que le président des comités soit absent.<sup>36</sup>

Les personnes proposées pour les postes de président, de vice-président et de vice-président adjoint des comités n'ont fait l'objet d'une opposition qu'en de rares occasions. En 1911, le choix à la présidence des comités de M. Blondin, nationaliste québécois, a donné lieu à un débat enflammé,<sup>37</sup> tandis qu'en 1918, un député a élevé une objection à la nomination de M. Boivin, député du Québec qui s'était opposé à la conscription.<sup>38</sup> Une seule motion de nomination d'un président des comités, en 1962, a jamais fait l'objet d'un vote par appel nominal.<sup>39</sup> Dans la plupart des cas, en fait, la nomination a été approuvée sans autre intervention que quelques commentaires élogieux sur les talents remarquables qu'avait le titulaire pour s'acquitter de sa nouvelle charge.<sup>40</sup>

Jusqu'à récemment, la nomination des vice-présidents et vice-présidents adjoints des comités pléniers n'a jamais été controversée, bien qu'en une occasion, le député nommé vice-président par le premier ministre ait été pris au dépourvu et ait demandé qu'on lui accorde du temps pour réfléchir à la chose.<sup>41</sup> À partir de 1990, toutefois, l'opposition a commencé à se servir de ces motions pour exprimer certains griefs. Cette année-là, par exemple, on a demandé la tenue d'un vote par appel nominal sur la motion portant nomination du vice-président adjoint, parce que des députés du Bloc québécois avaient déclaré ne pas avoir été consultés.<sup>42</sup> À trois reprises en 1996, l'opposition a débattu des motions sur la nomination du vice-président ou du vice-président adjoint, en soutenant que l'un de ces postes devait

2002, the Deputy House Leader of the Official Opposition complained that the selection of the Deputy Chair was left only to the Prime Minister, as was the selection of other Chair occupants and chairs of standing committees. After her intervention, the motion was approved on division.<sup>44</sup> In almost all of these cases, Members stressed that they were not objecting to the nominees, but rather to the method by which they were selected.

These objections led to a change in the method of appointing the Chair, Deputy Chair and Assistant Deputy Chair. Rather than have the Prime Minister propose the candidates, as had been the practice, it was agreed in October 2004 that the Speaker would put names forward, after consultations with the leaders of all recognized parties. In addition, the motions for appointment would no longer be subject to debate or amendment. This process was used to elect Members to all three positions at the opening of the Thirty-Eighth Parliament. Mere moments after the House adopted a special order instituting the process, the Speaker nominated a Member of the Official Opposition for the position of Chair and Deputy Speaker.<sup>45</sup> The Deputy Chair and Assistant Deputy Chair were nominated two days later.<sup>46</sup> The House unanimously agreed to elect the nominees. Shortly thereafter, the House adopted amendments to Standing Orders 7 and 8 to make this appointment process permanent.<sup>47</sup>

The Members appointed to the positions of Chair, Deputy Chair and Assistant Deputy Chair have almost always come from the government side of the House, however there have been exceptions. In addition to the above-mentioned case in the Thirty-Eighth Parliament, a Member of the opposition was also appointed Chair in the Thirteenth, Twenty-Ninth and Thirty-First Parliaments.<sup>48</sup> After the protracted debates of 1996, an opposition Member was selected as Deputy Chair in the Thirty-Sixth Parliament, though all presiding officers for the first two sessions of the Thirty-Seventh Parliament were government Members. In the Third Session of the Thirty-Seventh Parliament, the Assistant Deputy Chair was a Member of the opposition.<sup>49</sup>

Until the extensive amendments of 2004, changes to these Standing Orders had only been of a minor nature. In 1906, the rule which obliged the Speaker to appoint a Member to preside at any Committee of the Whole was relaxed so that it was no longer an obligation.<sup>50</sup> In 1927, the title of Deputy Speaker was for the first time employed in Standing Order 7 (Members had long before begun to refer to the Chair as Deputy Speaker), and in 1968, a reference in Standing Order 7(1) to the British antecedents for the rule was finally dropped.<sup>51</sup>

revenir à un député de l'opposition. Les trois motions ont finalement été adoptées à la majorité.<sup>43</sup> En 2002, la leader parlementaire adjointe de l'Opposition officielle s'est plainte que la sélection du vice-président revenait uniquement au premier ministre, tout comme celle des autres occupants du fauteuil et des présidents des comités permanents. Après son intervention, la motion a été adoptée avec dissidence.<sup>44</sup> Dans presque tous les cas, les députés ont insisté pour dire qu'ils ne s'objectaient pas aux candidats nommés mais plutôt à la méthode employée pour les choisir.

Ces objections ont entraîné des modifications à la méthode de nomination du président, du vice-président et du vice-président adjoint. Au lieu que ce soit le premier ministre qui propose les candidats, comme le voulait la pratique, il a été convenu en octobre 2004 que ce serait dorénavant le Président de la Chambre qui le ferait, après avoir consulté les chefs de tous les partis reconnus. En outre, les motions portant nomination de ces candidats ne seraient plus susceptibles de débat ni n'amendement. C'est ainsi que l'on a procédé à l'élection des trois titulaires en question à l'ouverture de la trente-huitième législature. Quelques instants après l'adoption par la Chambre de l'ordre spécial instituant ce processus, le Président a nommé un député de l'Opposition officielle au poste de président des comités pléniers et de Vice-président.<sup>45</sup> Le vice-président et le vice-président adjoint des comités pléniers ont été nommés deux jours plus tard.<sup>46</sup> La Chambre a approuvé leur nomination à l'unanimité. Peu après, la Chambre a adopté des amendements aux articles 7 et 8 du Règlement pour rendre permanent le nouveau processus de nomination.<sup>47</sup>

Sauf exception, les députés nommés aux postes de président, vice-président et vice-président adjoint des comités ont presque toujours appartenu au parti ministériel. Outre le cas cité dans le paragraphe précédent, survenu dans la trente-huitième législature, un député de l'opposition a aussi été nommé président des comités lors des treizième, vingt-neuvième et trente et unième législatures.<sup>48</sup> Après les longs débats de 1996, un député de l'opposition a été choisi comme vice-président des comités pléniers dans la trente-sixième législature, bien que la totalité des personnes chargées de la présidence pour les deux premières sessions de la trente-septième législature étaient membres du parti ministériel. Dans la troisième session de la trente-septième législature, la vice-présidente adjointe était un membre de l'opposition.<sup>49</sup>

Avant les amendements substantiels de 2004, les modifications apportées au fil des ans à ces articles ont été mineures. En 1906, la règle astreignant le Président de la Chambre à nommer un député pour présider un comité plénier a été assouplie de façon à perdre son caractère obligatoire.<sup>50</sup> En 1927, le titre d'« Orateur suppléant » a fait sa première apparition dans l'article 7 (les députés désignaient depuis longtemps le président des comités par cette appellation) et, en 1968, la mention à l'article 7(1) des antécédents britanniques de la règle était finalement supprimée.<sup>51</sup>

## ORDER AND DECORUM

### Standing Order 9

Speaker mute in debate. Casting vote.

**9.** The Speaker shall not take part in any debate before the House. In case of an equality of voices, the Speaker gives a casting vote, and any reasons stated are entered in the *Journals*.

#### Commentary — Standing Order 9

This Standing Order aims at clearly establishing the Speaker's independence and impartiality. He or she does not participate in debate in the House, and only votes in case of a tie. The latter responsibility is set out in the *Constitution Act, 1867*.<sup>1</sup> The Chair has generally been guided in this regard by the principle of voting in such a way as to permit further discussion; i.e., by voting to maintain the status quo. As well, the Chair avoids commenting on the merits of the question on which the casting vote is required.<sup>2</sup>

#### Historical Summary — Standing Order 9

Although the requirement that Speakers remain mute in debate has existed since 1867, it has not been applied when the House met in Committee of the Whole. During the first 60 years after Confederation, there were countless instances of participation by the Speaker in this forum. For example, throughout his term as Speaker, T.W. Anglin (1874-78) participated actively during supply proceedings and when bills were considered in Committee of the Whole.<sup>3</sup>

Subsequent Speakers, while studiously silent when in the Chair, were also active in Committee of the Whole. By 1927, the practice had become rare, and when Mr. Speaker Lemieux spoke in Committee on the *Post Office Act*, Members objected to his action.<sup>4</sup> After this, Speakers did not intervene in Committee of the Whole except on occasion to defend their estimates.<sup>5</sup> Since 1968, these estimates have been referred to standing committees for study and Speakers, as witnesses, now defend their estimates in this forum. From the beginning, however, Speakers have appeared before, and indeed have sometimes chaired, House committees, usually when matters of procedure and reform of the rules have been considered.<sup>6</sup> At least one Speaker, Gaspard Fauteux (1945-49), even saw fit to bring forward proposals for procedural reform on his own initiative.<sup>7</sup>

Since the position was established in 1885, Deputy Speakers participated actively in debate until the mid-1930s,<sup>8</sup> despite an attempt in 1914 to make the Deputy Speaker subject to the same rules which applied to the Speaker.<sup>9</sup> In recent years, the Deputy Speaker and other presiding officers have generally avoided taking part in debate, but do retain their right to vote when not presiding over the House. In the absence of any rule limiting

## ORDRE ET DÉCORUM

### Article 9

**9.** Le Président ne participe à aucun débat de la Chambre. À voix égales, le Président émet une voix prépondérante, et les raisons alléguées sont consignées aux *Journaux*.

Abstention du Président. Voix prépondérante.

#### Commentaire de l'article 9

Cet article du Règlement vise à établir clairement l'indépendance et l'impartialité du Président. Il ne doit pas prendre part aux débats à la Chambre et ne vote qu'en cas d'égalité des voix. Cette dernière responsabilité est énoncée dans la *Loi constitutionnelle de 1867*.<sup>1</sup> À cet égard, la présidence s'en est généralement tenue au principe d'un vote qui permette la poursuite des délibérations; elle a donc voté de façon à préserver le statu quo. En outre, la présidence s'abstient de tout commentaire sur l'intérêt de la question sur laquelle le Président est amené à voter.<sup>2</sup>

#### Historique de l'article 9

L'obligation faite au Président de ne pas participer au débat existe depuis 1867, mais elle ne s'applique pas lorsque la Chambre siège en comité plénier. Au cours des 60 premières années qui ont suivi la Confédération, il y a eu d'innombrables cas où le Président est intervenu en comité plénier. Par exemple, pendant toute la durée de son mandat à la présidence, soit de 1874 à 1878, le Président T.W. Anglin a participé activement au débat des subsides et aux délibérations sur des projets de loi lorsque ceux-ci étaient étudiés en comité plénier.<sup>3</sup>

Les Présidents suivants ont gardé scrupuleusement le silence lorsqu'ils occupaient le fauteuil, mais ils ont également pris une part active aux délibérations du comité plénier. Pourtant, lorsque le Président Lemieux intervint en 1927 au cours de l'étude, en comité plénier, de la *Loi sur les postes*, cet usage était devenu plus rare et certains députés ont contesté son intervention.<sup>4</sup> Par la suite, les Présidents ont cessé d'intervenir en comité plénier, sauf à l'occasion, pour défendre leur budget,<sup>5</sup> dont l'étude fut confiée à partir de 1968 à des comités permanents; le Président, à titre de témoin, a toujours la possibilité de défendre son budget devant un tel comité. En revanche, dès les origines, les Présidents ont comparu devant des comités de la Chambre (ils en ont parfois présidé), qui étaient saisis, typiquement, de questions de procédure ou de réforme du Règlement.<sup>6</sup> Un Président au moins, en l'occurrence Gaspard Fauteux (1945-1949), a même cru bon de formuler de sa propre initiative des propositions de réforme de la procédure.<sup>7</sup>

Les Vice-présidents successifs (cette fonction existe depuis 1885) ont continué de participer aux débats jusqu'au milieu des années 1930,<sup>8</sup> bien qu'on ait essayé en 1914 d'assujettir le Vice-président aux mêmes règles que le Président.<sup>9</sup> Ces dernières années, le Vice-président et d'autres membres de la présidence ont en général évité de participer aux débats, mais conservent leur droit de vote lorsqu'ils ne président pas la Chambre. À

their participation in debate or voting, the degree of participation has been an individual decision.<sup>10</sup>

The reference in the Standing Order to the casting vote of the Chair, which also dates from 1867, has been invoked several times, both in the House and in Committee of the Whole. In the House, tie votes occurred in 1870, 1889, 1925, 1930, 1963, 2003 and three times in 2005.<sup>11</sup> In Committee of the Whole, the votes were equal in 1904, 1920, 1922 and 1928.<sup>12</sup>

### Standing Order 10

Order and decorum. No appeal.

**10.** The Speaker shall preserve order and decorum, and shall decide questions of order. In deciding a point of order or practice, the Speaker shall state the Standing Order or other authority applicable to the case. No debate shall be permitted on any such decision, and no such decision shall be subject to an appeal to the House.

### Commentary — Standing Order 10

The Speaker, as the arbiter of House proceedings, has a duty to preserve order and decorum in the House and to decide any matters of procedure that may arise. Because he or she is regularly obliged to stem breaches of order and decorum, the precedents for their regulation are generally well understood. As such, the Speaker's declarations on disorderly or indecorous conduct are typically made quickly, in a matter-of-fact way, before any discussion takes place.<sup>1</sup> However, deciding questions of procedure is not always so straightforward. Often, doubtful cases do not permit a swift ruling, and discussion of the point of order or practice may be allowed before the Speaker comes to a decision (see Standing Order 19).

When a decision on a question of order is reached, however, the Speaker must justify it through a statement in which he or she explains which Standing Order or authority is being applied to the case. Once the Speaker has done this, the matter is no longer open to debate or discussion and the ruling cannot then be appealed to the House.

On rare occasions, some Speakers have chosen to amend or clarify previous rulings.<sup>2</sup>

### Historical Summary — Standing Order 10

The preservation of order and decorum has been a duty of the Speaker since 1867, but the task was never as difficult as in the early years of Confederation. Speakers in that time were regularly confronted with rude and disorderly conduct which they were unable to control. The throwing of paper,<sup>3</sup> books,<sup>4</sup> and other missiles, including firecrackers in one case,<sup>5</sup> combined with the noises Members made imitating cats,<sup>6</sup> making music<sup>7</sup> and generally being loud, made for a very riotous assembly. It was often suggested, not without some truth, that the root of the problem of order and decorum lay in the basement of the

défaut d'une règle limitant leur participation aux débats ou aux mises aux voix, leur degré de participation est affaire de décision personnelle.<sup>10</sup>

La référence à la voix prépondérante du Président, qui remonte elle aussi à 1867, a été invoquée à plusieurs reprises, aussi bien à la Chambre qu'en comité plénier. À la Chambre, il y a eu égalité des voix en 1870, en 1889, en 1925, en 1930, en 1963, en 2003 et trois fois en 2005.<sup>11</sup> En comité plénier, cette situation s'est produite en 1904, en 1920, en 1922 et en 1928.<sup>12</sup>

### Article 10

**10.** Le Président maintient l'ordre et le décorum et décide des questions d'ordre. En décidant d'une question d'ordre ou de pratique, le Président indique l'article du Règlement ou l'autorité applicable en l'espèce. Aucun débat n'est permis sur une décision de ce genre, qui ne peut faire l'objet d'aucun appel à la Chambre.

Ordre et décorum. Sans appel.

### Commentaire de l'article 10

En tant qu'arbitre des délibérations de la Chambre, le Président est tenu de préserver l'ordre et le décorum à la Chambre et de trancher les questions de procédure qui peuvent s'y poser. Comme il est régulièrement amené à réprimer des atteintes à l'ordre et au décorum, la jurisprudence concernant les interventions de ce genre est généralement bien comprise. Les déclarations du Président sur les cas de manquement au respect de l'ordre et du décorum sont généralement immédiates, elles se limitent aux faits et elles interviennent avant toute discussion.<sup>1</sup> En revanche, il n'est pas toujours facile de trancher une question de procédure. Souvent, les cas douteux ne permettent pas de décider rapidement et il peut parfois y avoir débat sur le rappel au Règlement ou sur l'usage avant que le Président rende sa décision (voir l'article 19 du Règlement).

Lorsqu'il a pris sa décision sur une question d'ordre, le Président peut la justifier par une déclaration dans laquelle il explique l'article du Règlement ou le texte habilitant sur lequel il se fonde en l'espèce. Après cette déclaration, la question ne peut plus donner lieu à discussion et la décision ne peut être portée en appel devant la Chambre.

En de rares occasions, le Président a choisi de modifier ou de préciser une décision antérieure.<sup>2</sup>

### Historique de l'article 10

Le maintien de l'ordre et du décorum fait partie des fonctions du Président depuis 1867, mais c'est au cours des premières années de la Confédération que cette tâche a présenté le plus de difficultés. Les Présidents de l'époque ont été régulièrement confrontés à des situations de désordre et de tumulte qu'ils ne parvenaient pas à maîtriser. L'ambiance à l'assemblée était très tumultueuse, puisqu'en plus des habituelles vociférations, il est arrivé que des députés jettent des papiers,<sup>3</sup> des livres<sup>4</sup> et d'autres projectiles, y compris des pétards dans un cas particulier,<sup>5</sup> qu'ils fassent du bruit en imitant des chats,<sup>6</sup> ou qu'ils jouent de la

Parliament Building, just below the Chamber, where a much-frequented public saloon plied “intoxicating liquors” to Members seeking “refreshment” during the lengthy evening debates.<sup>8</sup>

With time, and with the closing of the bar, the disorderliness of the formative years slowly disappeared. The early twentieth century House was a much more austere and calm place, although in 1913, during the debate on the naval bill, the House very nearly got out of control.<sup>9</sup> Subsequent occasions of turbulence were infrequent and usually occurred in connection with the imposition of closure.<sup>10</sup> Throughout the 1920s, 1930s, 1940s and the early 1950s, the House was anything but rowdy.<sup>11</sup> Debates were orderly for the most part and Members were attentive to the rules of decorum. Even unparliamentary expressions, which had often been truly objectionable, took on a decidedly tame complexion.<sup>12</sup> It was not until 1956, during the pipeline debate, that the Speaker again had great difficulty preserving order.<sup>13</sup>

The 1960s, with a succession of minority governments, also proved a challenge. When television was introduced to the House in 1977, decorum initially improved, but the subsequent increased use of unparliamentary expressions and displays, together with the inevitable heckling, soon came to make the Speaker’s task more onerous.

Perhaps the worst scene in modern times occurred in 1980 when closure was moved on a motion to establish a committee to study a constitutional resolution. Several Members, angered by the closure motion, stormed the Chair, demanding to be heard. The resulting disorder on the floor of the House led to the entrance, behind the curtains, of members of the protective staff on the orders of the Sergeant-at-Arms.<sup>14</sup> Speakers Jerome, Sauvé, Francis and Bosley all had to contend with scores of language breaches and other violations of order and decorum.<sup>15</sup> The election by secret ballot of Speaker Fraser on September 30, 1986 initially marked a favourable change in the atmosphere in the House; however he soon faced the same challenges as his predecessors regarding decorum. After a number of serious breaches in 1991, the government brought forward a motion expressing concern over the “lack of decorum and civility” in the House. The motion was debated over three sitting days,<sup>16</sup> but did not lead to a marked improvement. In fact, only days after the motion was introduced, a Member was called to the Bar of the House to be reprimanded for grabbing the Mace.<sup>17</sup> Speaker Fraser also appointed a special advisory group of Members to address the broad question of decorum in the House, particularly language and behaviour that is discriminatory.<sup>18</sup> The group recommended that penalties for indecorous behaviour be increased, but no subsequent action was taken.<sup>19</sup> During their

musique.<sup>7</sup> On a souvent suggéré, non sans raison, que le problème d’ordre et de décorum prenait racine dans les soubassements de l’édifice parlementaire, juste en dessous de la Chambre, où un bar très fréquenté proposait des boissons alcoolisées aux députés qui voulaient se rafraîchir pendant les longues soirées de débats.<sup>8</sup>

Par la suite, le bar ayant été fermé, l’ambiance désordonnée des premières années de la Confédération a progressivement disparu. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, la Chambre est devenue un lieu plus austère et plus calme, bien qu’en 1913, la situation ait failli échapper à tout contrôle au cours du débat concernant un projet de loi sur la marine.<sup>9</sup> Les cas ultérieurs de tumulte ont été plus rares et ils concernaient généralement l’imposition de la clôture.<sup>10</sup> Jusqu’au début des années 50, la Chambre a été préservée du désordre.<sup>11</sup> Les débats se déroulaient le plus souvent dans le calme et les députés s’en tenaient aux règles de décorum. Même les expressions non parlementaires, autrefois fréquemment très contestables et contraires aux bonnes manières, ont progressivement pris un aspect civilisé.<sup>12</sup> Il faut attendre 1956 et le débat sur le pipe-line pour que le Président ait de nouveau de grosses difficultés à maintenir l’ordre.<sup>13</sup>

Au cours des années 60, la série de gouvernements minoritaires a elle aussi posé un défi au Président. Lorsque la télédiffusion a fait son entrée à la Chambre en 1977, on a tout d’abord remarqué une amélioration du décorum, suivie d’une recrudescence des expressions et des attitudes non parlementaires, qui accompagnait l’inévitable chahut, si bien que le Président a eu encore une fois fort à faire.

L’une des pires scènes de tumulte de l’époque moderne s’est produite en 1980, lorsqu’on a proposé la clôture sur une motion portant création d’un comité chargé d’étudier une résolution constitutionnelle. Plusieurs députés, exaspérés par la clôture, s’en sont pris à la présidence, exigeant qu’on leur donne la parole. Il en résulta un tel désordre sur le parquet de la Chambre que sur l’ordre du Sergent d’armes, des agents du service de protection vinrent se placer dans la Chambre, derrière les rideaux.<sup>14</sup> Les Présidents Jerome, Sauvé, Francis et Bosley ont tous eu à faire face à d’innombrables excès de langage et autres atteintes à l’ordre et au décorum.<sup>15</sup> L’élection au scrutin secret du Président Fraser, le 30 septembre 1986, a marqué au départ un heureux changement dans l’atmosphère de la Chambre, bien qu’il ait été rapidement confronté aux mêmes problèmes que ses prédécesseurs en ce qui concerne le décorum. Après quelques graves atteintes au décorum, en 1991, le gouvernement a présenté une motion exprimant son inquiétude quant à « l’absence de décorum et de civisme » à la Chambre. La motion a été débattue sur trois jours de séance<sup>16</sup> mais n’a entraîné aucune amélioration notable. En fait, quelques jours à peine après la présentation de la motion, un député a été convoqué à la barre de la Chambre pour être réprimandé parce qu’il s’était saisi de la masse.<sup>17</sup> Le Président Fraser a aussi nommé un groupe consultatif spécial composé de députés et chargé d’étudier la

tenures, Speakers Parent and Milliken also had to deal with unparliamentary language and breaches of decorum.<sup>20</sup>

The Speaker's duty to decide questions of order, like that of maintaining order and decorum, has existed since 1867, but its evolution in practice has followed quite an opposite path. Until 1965, it was possible for any Member who disagreed with a Speaker's decision on a question of order to appeal it immediately to the House; i.e., to move a non-debatable motion on the question of whether or not the House upheld the Speaker's ruling. In the early years of Confederation, however, this was rarely done.<sup>21</sup> As a result, the Speaker's decisions on matters of procedure amounted to the final word in most cases and, although Members were sometimes openly critical of a ruling, few formal challenges were made.<sup>22</sup> At the turn of the century, however, Members began asserting their right to an appeal to the House, and many appeals took place between 1907 and 1917.<sup>23</sup> It was not until the 1920s, particularly 1926, that appeals became almost routine. Thereafter, hardly a session passed that did not see at least one appeal. The practice reached a peak in the session of 1956 when eleven appeals were made. Similar numbers of appeals were made in the minority Parliaments of 1962-3 and 1963-5, before appeals were finally abolished in June 1965.<sup>24</sup>

Before 1965, there were several instances where the Speaker was not sustained by the House. The first of these came in 1873 when the House overruled the Speaker on the acceptability of a petition.<sup>25</sup> In 1926, another ruling was rejected, and in 1963 three more suffered the same fate.<sup>26</sup> A fourth ruling in 1963 resulted in a tie, and was thus sustained when the Speaker ruled that his decision should stand "since the decision has not been negatived."<sup>27</sup>

From the beginning, Speakers have been careful to support their decisions with quotations from the Standing Orders or the authorities, or simply by citing the number of the applicable Standing Order. It has never been the practice to debate Speaker's rulings on questions of order.<sup>28</sup>

### Standing Order 11(1)

Naming of a Member.

**11. (1)(a)** The Speaker shall be vested with the authority to maintain order by naming individual Members for disregarding the authority of the Chair and, without resort to motion, ordering their withdrawal for the remainder of that sitting, notwithstanding Standing Order 15.

question générale du décorum à la Chambre, particulièrement en ce qui concerne les propos et comportements discriminatoires.<sup>18</sup> Ce groupe a recommandé des peines plus rigoureuses pour les atteintes au décorum mais rien n'a été entrepris à cet égard.<sup>19</sup> Au cours de leur mandat, les Présidents Parent et Milliken ont également dû composer avec des propos non parlementaires et des atteintes au décorum.<sup>20</sup>

L'obligation, pour le Président, de se prononcer sur les rappels au Règlement et de maintenir l'ordre et le décorum existe depuis 1867, mais dans l'usage, elle a connu une évolution considérable. Jusqu'en 1965, tout député qui voulait contester une décision du Président sur un rappel au Règlement pouvait en appeler immédiatement auprès de la Chambre, en présentant une motion non sujette à débat lui demandant si elle maintenait la décision du Président. Cette procédure fut rarement invoquée au cours des premières années de la Confédération.<sup>21</sup> Par conséquent, les décisions du Président sur les questions de procédure étaient rendues en dernier ressort dans la plupart des cas, et bien que certains députés les aient parfois ouvertement critiquées, elles ont rarement été remises officiellement en question.<sup>22</sup> Au début du XX<sup>e</sup> siècle, cependant, les députés ont commencé à se prévaloir de leur droit d'appel auprès de la Chambre, et on compte ainsi de nombreux appels entre 1907 et 1917.<sup>23</sup> Ce n'est qu'au cours des années 20, en particulier en 1926, que les appels sont devenus courants. Par la suite, il ne s'est pratiquement pas passé de session sans qu'au moins un appel soit interjeté. Cet usage a atteint son point culminant en 1956, où l'on compte 11 appels. Il y en a eu à peu près autant pendant les législatures minoritaires de 1962-1963 et 1963-1965, avant que le recours en appel soit finalement aboli en juin 1965.<sup>24</sup>

Au demeurant, on relève plusieurs cas antérieurs à 1965 où le Président n'a pas bénéficié de l'appui de la Chambre. Le premier cas s'est produit en 1873, lorsque la Chambre a renversé la décision du Président sur la recevabilité d'une pétition.<sup>25</sup> Il y a eu un autre rejet en 1926, et trois autres en 1963.<sup>26</sup> En 1963, la mise aux voix d'une quatrième décision contestée se solda par l'égalité des votes, et le Président, estimant que sa décision n'avait pas été rejetée, affirma qu'elle devait être maintenue.<sup>27</sup>

Dès le début, les Présidents ont pris soin d'étayer leurs décisions de citations du Règlement ou des sources faisant autorité, ou simplement en donnant lecture de l'article applicable du Règlement. Il n'a jamais été d'usage de débattre d'une décision du Président sur un rappel au Règlement.<sup>28</sup>

### Article 11(1)

**11. (1)(a)** Le Président a le pouvoir de maintenir l'ordre en désignant par son nom tout député qui n'a pas respecté l'autorité de la Présidence et, sans avoir à présenter de motion, en lui ordonnant de se retirer durant le reste de cette séance, nonobstant l'article 15 du Règlement.

Désignation d'un député.

*(cont'd)*

Removal of Member disregarding Chair's authority.

(b) In the event of a Member disregarding an order of the Chair made pursuant to paragraph (a) of this section, the Speaker shall order the Sergeant-at-Arms to remove the Member.

*(suite)*

b) Lorsqu'un député ne respecte pas un ordre de la Présidence donné en conformité de l'alinéa a) du présent paragraphe, le Président ordonne au Sergent d'armes d'emmener le député.

Le député qui ne respecte pas un ordre de la Présidence est emmené.

### Commentary — Standing Order 11(1)

Accepted conventions of parliamentary conduct and respect for the Chair are normally sufficient guarantees that order and decorum are maintained during the proceedings of the House. Occasionally, however, a Member refuses to comply with the Chair's request to bring his or her actions within the bounds of acceptable conduct. In such cases, the disciplinary procedure known as "naming" is relatively simple.

The Speaker typically calls upon a Member who has transgressed established standards of decorum to retract certain words or otherwise to apologize without qualification. Should the Member hesitate or refuse, the Speaker normally repeats the request, often with a warning that persistent disregard will result in the Member's being named. Such exchanges may continue at the Speaker's discretion, but once it is clear that the Member will not comply, the Speaker names him or her. At this point, two options are available to the Chair. Under Standing Order 11(1), the Speaker may order the Member to withdraw from the Chamber for the balance of that sitting. Alternatively, pursuant to Standing Order 11(2), the Speaker may simply wait for the House to take any subsequent disciplinary action it may choose. This second course of action has historically involved a motion, usually proposed by the Government House Leader, to suspend the offending Member "from the service of the House" for a specified period of time. Such a motion, if passed, carries a greater penalty, since suspension from the service of the House bars the Member not only from attendance in the Chamber, but also from committees. The specified period of time may thus also exceed the remainder of that day's sitting.

Should a Member named and ordered to withdraw refuse to comply, the Sergeant-at-Arms will remove the Member.

### Historical Summary — Standing Order 11(1)

Until 1927, when the Speaker's authority to name a Member was first included in the Standing Orders, the British practice of naming was applied in both the Legislative Assembly of the Province of Canada before Confederation, and in the House of Commons after Confederation. Although there were instances of naming before Confederation,<sup>1</sup> from 1867 until 1927 there was only one case, in 1913. Still, in the 46-year interval between Confederation and 1913 and in the years 1914-27, there were times when the Speaker, facing Members unwilling to respect the

### Commentaire de l'article 11(1)

Les conventions concernant l'attitude des parlementaires et le respect à l'égard de la présidence suffisent habituellement à faire respecter l'ordre et le décorum pendant les délibérations de la Chambre. Il arrive, cependant, qu'un député refuse de se conformer aux ordres de la présidence l'enjoignant de ne pas dépasser les limites acceptables en matière de comportement. Dans un tel cas, on applique la mesure disciplinaire relativement simple qui consiste à le désigner par son nom.

Généralement, le Président demande au député qui a dérogé aux normes de décorum en usage de retirer certains de ses propos ou de présenter des excuses sans réserve. Si le député hésite ou refuse, le Président réitère sa demande et signale souvent au député qu'il s'expose, par son refus persistant, à se faire désigner par son nom. Ce dialogue peut se poursuivre au gré du Président, mais une fois bien établi le refus d'obtempérer du député, le Président le désigne par son nom. À partir de là, il a deux possibilités : il peut, aux termes de l'article 11(1) du Règlement, ordonner au député de se retirer de la Chambre pour le reste de la séance, ou bien, conformément à l'article 11(2), il peut simplement attendre que la Chambre prenne les mesures disciplinaires qui lui semblent opportunes. Cette deuxième possibilité a toujours impliqué la présentation d'une motion, proposée généralement par le leader parlementaire du gouvernement, en vertu de laquelle la participation du député aux travaux de la Chambre est suspendue pendant une certaine période. Si elle est adoptée, cette motion comporte une sanction plus lourde, car la suspension porte non seulement sur les travaux de la Chambre, mais également sur ceux des comités. Il est donc possible que la durée de la suspension excède la durée du reste de la séance.

Si un député désigné par son nom a reçu l'ordre de se retirer mais refuse d'obtempérer, le Sergent d'armes doit l'emmener.

### Historique de l'article 11(1)

Avant que le pouvoir de désignation apparaisse pour la première fois dans le Règlement en 1927, l'usage britannique de la désignation s'est appliqué à l'Assemblée législative de la province du Canada avant la Confédération, puis à la Chambre des communes après la Confédération. Il y a eu plusieurs cas où des députés ont été désignés par leur nom avant la Confédération,<sup>1</sup> mais on ne trouve que l'unique exemple de 1913 pour toute la période de 1867 à 1927. Pourtant, au cours des 46 ans qui séparent la Confédération de 1913, puis entre

Chair's calls to order, might have resorted to naming but did not.<sup>2</sup> In one case the Speaker did take action, although not by naming a Member:

In the session of 1875 Mr. Domville, member for King's, N.B. made some remarks which appeared to be most insulting to the House as a body. The Speaker called him to order but he persisted in repeating the offensive expressions and the Speaker immediately ordered the Sergeant-at-Arms to take him into custody. Mr. Domville apologized, for in his excitement he did not seem to know what he had been saying. On a subsequent day, whilst the doors were closed, Mr. Speaker stated frankly that he believed he had exceeded his power in ordering the hon. member to be taken into custody.<sup>3</sup>

In the 1913 naming, the Chair was more confident of its authority. Speaker Sproule, who had taken the Chair to quell disorder in Committee of the Whole, cited a British rule and named Mr. Clark, the Member for Red Deer, for "disregarding the authority of the Chair and flagrantly violating the rules of the House."<sup>4</sup> Mr. Clark apologized and the matter did not proceed further.

When the naming sanction was formally provided for in the 1927 Standing Orders,<sup>5</sup> it referred simply to the Speaker's power to name a Member who engaged in persistent irrelevance or repetition (see Standing Order 11(2)); no reference was made to naming a Member for refusing to retract unparliamentary language or for disregarding the authority of the Chair. Furthermore, the Standing Orders did not specify the procedure to be followed after a Member had been named.

An interpretation of both these points was advanced in the same year by the then Clerk of the House, Arthur Beauchesne, who wrote that a Member's persistent use of unparliamentary language (in addition to repetition or irrelevance) was sufficient reason for the Speaker to name that Member.<sup>6</sup> As to the procedure to be followed after naming, Beauchesne cited a British Standing Order:

...the Speaker shall forthwith put the question, on a motion being made,... "That such Member be suspended from the service of the House".<sup>7</sup>

It was not until 15 years later, in 1942, that the first incident of naming occurred under the amended Standing Orders. In this case, after Speaker Glen had named Mr. Lacombe (apparently following the procedure set out in Beauchesne), the Minister of Finance immediately moved a motion to suspend Mr. Lacombe. The motion carried easily.<sup>8</sup> Subsequent naming incidents occurred in 1944 (twice), 1956, 1961, 1962 (twice) and 1964.<sup>9</sup>

1914 et 1927, il est arrivé que face à des députés qui ne voulaient pas obtempérer au rappel à l'ordre de la présidence, le Président se trouve dans une situation où il aurait pu recourir à la désignation, mais qu'il ne le fasse pas.<sup>2</sup> Dans un cas, il a pris une mesure différente de la désignation :

Au cours de la session de 1875, le député de King (Nouveau-Brunswick), M. Domville, a fait des remarques qui ont paru particulièrement insultantes à l'égard de la Chambre considérée en tant qu'institution. Le Président l'a rappelé à l'ordre, mais il a persisté en réitérant ses propos offensants, et le Président a immédiatement ordonné au Sergent d'armes de le placer en détention. M. Domville a présenté des excuses, car dans l'état d'énervement où il s'était trouvé, il avait semblé ne plus savoir ce qu'il disait. Quelques jours plus tard, alors que les portes étaient fermées, le Président déclara en toute franchise qu'il estimait avoir outrepassé ses pouvoirs en ordonnant que ce député soit placé en détention.<sup>3</sup>

Lors de l'incident de 1913, la présidence s'est montrée plus certaine de son autorité. Le Président Sproule, qui avait pris le fauteuil pour résoudre une question de désordre en comité plénier, invoqua la règle britannique et désigna par son nom le député de Red Deer, M. Clark, parce qu'il avait méconnu l'autorité de la présidence et enfreint délibérément les règles de la Chambre.<sup>4</sup> M. Clark présenta ses excuses et l'affaire n'eut pas de suite.

Lorsque la sanction de la désignation fut formellement énoncée dans le Règlement de 1927,<sup>5</sup> la disposition indiquait simplement que le Président était habilité à désigner par son nom un député qui persistait à s'éloigner du sujet de la discussion et à répéter des choses déjà dites (voir l'article 11(2)); il n'était pas question de la désignation d'un député qui refuse de retirer des propos non parlementaires ou qui ne reconnaît pas l'autorité de la présidence. En outre, le Règlement n'indiquait pas la procédure à suivre une fois qu'un député avait été désigné par son nom.

Ces deux points ont été interprétés au cours de cette même année par Arthur Beauchesne, qui était alors Greffier de la Chambre, lorsqu'il a écrit que l'emploi persistant, par un député, d'expressions non parlementaires (ajouté à la répétition ou au manque de pertinence) constituait un motif suffisant pour que le Président désigne ce député par son nom.<sup>6</sup> Quant à la procédure à suivre pour la désignation, Beauchesne a repris le Règlement britannique :

...le Président doit mettre immédiatement aux voix une motion prévoyant la suspension de la participation de ce député aux travaux de la Chambre.<sup>7</sup>

Ce n'est que 15 ans plus tard, en 1942, qu'un député a été pour la première fois désigné par son nom en vertu du Règlement modifié. En l'occurrence, après que le Président Glen eut désigné M. Lacombe par son nom (apparemment selon la procédure indiquée dans Beauchesne), le ministre des Finances proposa immédiatement, par voie de motion, la suspension de M. Lacombe. La motion fut adoptée par une forte

Beginning in 1978, after television had been introduced in the Chamber, the frequency of naming increased dramatically.<sup>10</sup>

Possibly even more significant than the rise in the number of namings was the fact that the House appeared increasingly willing to divide on the subsequent motion to suspend the offending Member. This placed in clear relief the potentially vulnerable position in which the Chair could be put whenever a Member was named. Specifically, the then customary motion from a senior government Minister (usually the Government House Leader) to suspend a Member who had been named was not automatic, and since it was votable, could conceivably be defeated. Thus the authority of the Speaker depended in each case of naming on the initial support of the government to move the motion and on the subsequent support of the House to adopt it.<sup>11</sup> On several occasions, the offending Member withdrew from the Chamber after having been named, and the House took no further action.<sup>12</sup> In another instance, the named Member withdrew, but in the absence of a formal motion for suspension, the Leader of the Opposition insisted that there be one so that his party could vote against it. The Prime Minister still refused. The House was left with no choice, however, when the named Member returned to the Chamber and resumed his seat.<sup>13</sup> In yet another instance, although the suspension motion was moved, the House Leader took the opportunity to underline that it need not have been moved at all,<sup>14</sup> while in a second instance, the Speaker stated that if a motion was to be moved, it could not be delayed.<sup>15</sup>

In 1985, as the number of naming incidents continued to increase, the Special Committee on Reform of the House of Commons addressed the question of “whether the disciplinary powers of the Chair should be clarified and strengthened”.<sup>16</sup> The Committee’s final report recommended “that the Speaker be empowered to order the withdrawal of a member for the remainder of a sitting... [and] that the proceedings consequent upon the naming of a member be set out in the Standing Orders.”<sup>17</sup>

In February 1986, the government tabled proposed amendments to the Standing Orders based largely on the recommendations of the Committee. Where the disciplinary powers of the Chair were concerned, the proposed amendments went beyond the recommendation of the Committee to include measures that would allow the Speaker, on ordering the withdrawal of a Member for the second or any subsequent occasion during a session, to suspend him or her for a period of five days without resort to motion.<sup>18</sup> During debate on the motion to adopt these new provisions, Members expressed strong support for the concept of granting the Speaker authority to order the withdrawal of a Member for one sitting, but were equally hesitant to extend such power further, preferring to leave subsequent punishments in the hands of the House itself.<sup>19</sup> In February 1986, the House agreed to amendments to the proposed changes to the Standing Orders, and they came into effect that same month.<sup>20</sup> Speakers have since used this power to expel

majorité.<sup>8</sup> Par la suite, des députés ont été désignés par leur nom en 1944 (deux fois), en 1956, en 1961, en 1962 (deux fois) et en 1964.<sup>9</sup> À partir de l’implantation de la télédiffusion à la Chambre, en 1978, la fréquence des désignations a très fortement augmenté.<sup>10</sup>

Mais plus que l’augmentation du nombre des désignations, on remarquera le fait qu’il y a eu plus fréquemment dissidence sur la motion de suspension du député désigné par son nom, ce qui a fait ressortir la précarité de la situation dans laquelle se place la présidence en désignant un député par son nom. En particulier, la motion que présentait autrefois, à titre de formalité, un ministre important (généralement le leader parlementaire du gouvernement) pour demander la suspension d’un député désigné par son nom a cessé d’être automatique et, comme elle pouvait être mise aux voix, elle pouvait également être rejetée. Par conséquent, l’autorité du Président était tributaire, dans chaque cas de désignation, de l’appui initial du gouvernement qui devait proposer la motion, puis de l’appui de la Chambre, qui devait l’adopter.<sup>11</sup> À plusieurs reprises, le député désigné par son nom se retira de la Chambre, qui n’eût donc à prendre aucune autre mesure.<sup>12</sup> Dans un cas, le député se retira, mais comme il n’y avait pas eu de motion de suspension officielle, le chef de l’Opposition insista pour qu’il y en ait une, de façon que son parti puisse s’y opposer. Le premier ministre refusa. Cependant, la Chambre se trouva dans l’impossibilité d’intervenir lorsque le député en cause revint parmi ses collègues et reprit son siège.<sup>13</sup> Dans un autre cas, la motion de suspension fut présentée, mais le leader parlementaire en profita pour souligner que cette présentation n’était pas obligatoire,<sup>14</sup> tandis que le Président déclara que si une motion devait être présentée, elle ne pouvait être retardée.<sup>15</sup>

En 1985, le nombre des cas de désignation d’un député ne cessant d’augmenter, le Comité spécial sur la réforme de la Chambre des communes étudia la possibilité de préciser et de renforcer les pouvoirs disciplinaires de la présidence.<sup>16</sup> Dans son rapport final, le Comité recommanda que « le Président de la Chambre devra être habilité à ordonner à un député de se retirer de la Chambre pour le reste de la séance...[et] la procédure relative au rappel à l’ordre et à la désignation d’un député devra être consignée au Règlement. »<sup>17</sup>

En février 1986, le gouvernement a déposé à la Chambre des propositions de modification du Règlement reprenant en grande partie les recommandations du Comité. Au sujet des pouvoirs disciplinaires de la présidence, les propositions allaient au-delà de la recommandation du Comité : si le Président devait ordonner plus d’une fois le retrait d’un député au cours d’une même session, il aurait la possibilité de le suspendre pour une période de cinq jours sans avoir à obtenir de motion.<sup>18</sup> Au cours du débat sur la motion d’adoption de ces nouvelles dispositions, les députés se sont dits très favorables au principe de l’octroi au Président de pouvoirs lui permettant d’ordonner le retrait d’un député pour une séance, mais ils se montrèrent réticents à l’égard d’une extension de ce pouvoir, préférant laisser à la Chambre le soin de décider des sanctions ultérieures.<sup>19</sup> En février 1986, la Chambre accepta d’apporter au projet de modification du Règlement des amendements qui entrèrent en vigueur au cours du même mois.<sup>20</sup> Depuis, les Présidents se sont servis de ces

Members when the situation warrants, though some Speakers prefer to use other means to ensure compliance with the directives of the Chair.<sup>21</sup>

The rule changes left untouched the Standing Order that has existed since 1927 (now Standing Order 11(2)), but added Standing Order 11(1). The older method of naming, often followed by a division on a motion to suspend, has not been resorted to since October 1985.<sup>22</sup>

### Standing Order 11(2)

Irrelevance or repetition.

**11. (2)** The Speaker or the Chair of Committees of the Whole, after having called the attention of the House, or of the Committee, to the conduct of a Member who persists in irrelevance, or repetition, may direct the Member to discontinue his or her speech, and if then the Member still continues to speak, the Speaker shall name the Member or, if in Committee of the Whole, the Chair shall report the Member to the House.

### Commentary — Standing Order 11(2)

The freedom of debate enjoyed by all Members of Parliament allows each Member full liberty to state whatever, in his or her opinion, may help the House (or one of its committees) to come to a decision on whatever question is under study. Unfortunately, Members sometimes wander from the question before the House and make comments and declarations which, although pertinent in other circumstances, are irrelevant. Repetition of the same argument is, like irrelevance, also a danger. Both result in House time being wasted in pointless debate and, were it not the Speaker's duty to intervene to prevent them from happening, might confuse a question and prevent the House from reaching a decision.

In exercising his or her power to maintain the rules against irrelevance and repetition, the Speaker or the Chair of Committees can call a Member to order and, if necessary, can warn that Member that he or she risks being directed to discontinue speaking. Should the Member's irrelevancies or repetitions continue, the Speaker can carry out his or her warnings, whereupon the Member must sit down, and the Speaker can proceed to recognize another Member or, if no other Member wishes to speak, to put the question. In the event that the Member should disregard the Speaker's instruction or direction, the Speaker may resort to naming the Member.

If a Member persists in irrelevance and repetition in committee, he or she is reported to the House by the Chair if the committee so directs, the report being equivalent to naming the Member (the Chair of Committees has no power to name a Member; see Standing Order 12).

The scope of the rule against repetition permits the Speaker to exercise considerable discretion. He or she can invoke the rule to prevent Members from repeating themselves,<sup>1</sup> or to curtail

pouvoirs pour expulser des députés lorsque la situation le justifiait, bien que certains Présidents aient préféré employer d'autres moyens pour faire observer les directives de la présidence.<sup>21</sup>

Les modifications ont préservé la disposition du Règlement qui existait depuis 1927 (actuellement l'article 11(2)), mais elles y ont ajouté l'article 11(1). L'ancienne forme de désignation, qui donnait souvent lieu à une mise aux voix de la motion de suspension, n'a pas été invoquée depuis octobre 1985.<sup>22</sup>

### Article 11(2)

**11. (2)** Le Président de la Chambre ou le président des comités pléniers, après avoir attiré l'attention de la Chambre ou du comité sur la conduite d'un député qui persiste à s'éloigner du sujet de la discussion ou à répéter des choses déjà dites, peut lui ordonner de mettre fin à son discours. Si le député en cause continue de parler, le Président le désigne par son nom; si l'infraction est commise en comité plénier, le président en dénonce l'auteur à la Chambre.

Digressions ou répétitions.

### Commentaire de l'article 11(2)

Jouissant d'une entière liberté de parole, chaque député peut à son gré dire tout ce qui, à son avis, est susceptible d'aider la Chambre (ou l'un de ses comités) à trancher la question dont elle se trouve saisie. Malheureusement, il arrive que des députés s'écartent de la question à l'étude et fassent des commentaires et des déclarations qui, bien que pertinents dans un autre contexte, ne le sont pas en l'occurrence; il arrive aussi qu'un député s'attarde à répéter un argument déjà présenté. Dans un cas comme dans l'autre, la Chambre perd du temps en vaines délibérations et, si le Président n'était habilité à rappeler les fautifs à l'ordre, elle pourrait finir par s'égarer au point d'être incapable de prendre une décision.

Dans l'exercice de leur pouvoir de faire respecter les règles relatives aux répétitions et digressions dans les débats, le Président de la Chambre et le président des comités pléniers peuvent rappeler un député à l'ordre et, au besoin, l'avertir qu'il risque de se voir ordonner d'interrompre son discours. Si le député persiste dans la digression ou la répétition, la présidence peut mettre son avertissement à exécution; le député doit alors se rasseoir et le Président peut donner la parole à un autre député ou, si aucun député ne désire poursuivre, mettre la question aux voix. Si le député passe outre à l'instruction ou à la directive reçue, le Président peut le désigner par son nom.

En comité, si le député persiste dans la digression et la répétition, le président du comité pourra en faire rapport à la Chambre si le comité le lui ordonne, ce qui équivaut à une désignation (le président du comité n'est pas habilité à désigner un député par son nom; voir l'article 12 du Règlement).

La règle relative aux répétitions laisse une latitude considérable au Président, qui peut l'invoquer pour empêcher un député de se répéter<sup>1</sup> ou pour abréger un débat prolongé en priant

prolonged debate by limiting Members' speeches to points that have not already been made.<sup>2</sup> Speakers have also invoked the rule against repetition to disallow tedious reading of letters even when they are used to support an argument;<sup>3</sup> asking a question during Question Period similar to another already asked that day;<sup>4</sup> and repeating questions of privilege or points of order on the same subject matter.<sup>5</sup>

The Speaker usually invokes the relevance rule by indicating to the Member called to order the proper subject matter of the debate and how the Member's remarks were irrelevant. The restriction of debate to the question before the House applies especially to bills, as the peculiarities of each stage in the consideration of a bill dictate to the Speaker certain guidelines according to which the rule of relevance is applied.<sup>6</sup> The rule also applies to amendments proposed to a main motion (amendments usually restrict the scope of debate).<sup>7</sup> Nonetheless, Speakers tend to be mindful of the need for some leniency in applying the rule.<sup>8</sup> Speakers have allowed reference to other matters in debate, if they were made in passing and were not the principal theme of the speech. Alternatively, Speakers have sometimes suggested that a matter raised outside the question in a debate would more properly "form by itself a subject of a special substantive motion."<sup>9</sup>

### Historical Summary — Standing Order 11(2)

When the House adopted its rules in 1867, no reference was made to repetition in debate, and the rule of relevance was mentioned only in the context of a general order of debate which enjoined Members not to "speak beside the question in debate."<sup>10</sup> Beyond advising the Member to speak to the question, the Canadian Speaker depended almost entirely upon the support of the House and the good will of the Members to uphold the rule.<sup>11</sup>

In a revision of the rules in 1910, the Speaker's power was augmented to the level comparable to that exercised by the British Speaker since 1882. He or she was empowered to direct a Member to discontinue a speech if it was deemed either irrelevant or repetitious after the attention of the House had been called to the matter.<sup>12</sup> In moving the adoption of this rule, Sir Wilfrid Laurier observed that it was "the English rule copied word for word."<sup>13</sup>

When the rules were revised in 1927, the role of the Speaker was further clarified. A special committee on procedure foresaw that a Member might refuse to accept the direction of the Speaker and provided for that circumstance by giving the Speaker the power to name the recalcitrant Member, or, if in committee, to permit the Chair to report the Member to the House. These changes were accepted by the House without amendment or debate, and have remained unchanged to the present time.<sup>14</sup>

Still, the rules against repetition and irrelevance have frequently been evaded. Repetition, for instance, is not only built

les députés de s'en tenir à des sujets qui n'ont pas encore été abordés.<sup>2</sup> Il est arrivé aussi que le Président invoque la règle pour refuser la lecture fastidieuse de lettres, même à l'appui d'un argument,<sup>3</sup> la réitération, durant la période des questions, d'une question déjà posée le jour même<sup>4</sup> et la répétition de questions de privilège ou de recours au Règlement ayant le même objet.<sup>5</sup>

Habituellement, le Président invoque cette règle de la pertinence, en rappelant à l'intéressé l'objet des délibérations en cours et en lui précisant en quoi ses propos s'en écartent. La nécessité de limiter les délibérations à la question dont la Chambre est saisie s'impose particulièrement pour les projets de loi, dont l'étude se fait en plusieurs étapes, chacune comportant une procédure particulière qui dicte au Président les lignes directrices à suivre pour appliquer la règle de la pertinence.<sup>6</sup> Celle-ci s'applique également aux propositions d'amendement à une motion principale (les amendements restreignent habituellement la portée du débat).<sup>7</sup> Quoi qu'il en soit, les différents Présidents ont été conscients de la nécessité d'appliquer la règle avec une certaine souplesse.<sup>8</sup> Ils ont accepté les allusions à d'autres affaires dont la Chambre était saisie, pourvu qu'elles aient été faites en passant et n'aient pas constitué le thème principal des propos de l'intéressé. Il est arrivé quelquefois aussi que les Présidents aient exprimé l'avis, lorsqu'une affaire non pertinente à la question en délibération avait été soulevée, qu'il vaudrait mieux en faire le sujet d'une motion de fond distincte.<sup>9</sup>

### Historique de l'article 11(2)

En adoptant son Règlement, en 1867, la Chambre n'a fait aucune allusion aux répétitions durant les délibérations et n'a mentionné la règle de la pertinence que dans le contexte du déroulement général des débats, qui dictait aux députés de s'en tenir à la question débattue.<sup>10</sup> Une fois qu'il avait averti le député fautif de s'en tenir à l'objet des délibérations, le Président ne pouvait pratiquement plus compter que sur l'appui de la Chambre et la bonne volonté des députés pour faire respecter la règle.<sup>11</sup>

Lors de la révision des règles en 1910, le Président s'est vu doté de pouvoirs comparables à ceux qu'exerçait le Président britannique depuis 1882; il fut ainsi habilité à ordonner, après avoir signalé la chose à la Chambre, à un député de se taire s'il se répétait ou se livrait à des digressions.<sup>12</sup> En proposant l'adoption de cette règle, Sir Wilfrid Laurier fit remarquer qu'elle reprenait mot pour mot la règle anglaise.<sup>13</sup>

La révision des règles en 1927 a permis de clarifier le rôle du Président. Un comité spécial chargé d'étudier la procédure a prévu le cas où un député refuserait d'obéir au Président et a donc donné à celui-ci le pouvoir de désigner le récalcitrant par son nom; en outre, si la chose se produit en comité, son président peut en faire rapport à la Chambre. Celle-ci a accepté ces modifications sans amendement ni débat et les règles sont demeurées telles quelles jusqu'à aujourd'hui.<sup>14</sup>

Pourtant, il est souvent arrivé qu'on ait contourné ces règles. C'est que la répétition, par exemple, fait non seulement partie

into the legislative process in the three separate readings given to bills but, as one Speaker aptly pointed out:

How can you tell if a Member is repeating until you have heard him, and once you have heard him he has completed his repetition and therefore you cannot ask him to swallow his words.<sup>15</sup>

It should be noted, however, that the Standing Order does not so much prohibit repetition (or irrelevance) as it prohibits a Member from *persisting* once the Chair has cautioned the Member.

In some cases the Speaker has been able to cite the date and page where the same speech had been given previously. In one instance, the Speaker was able to predict that the Member was about to begin paragraph six of his speech and, in another, the Speaker cited five instances in which the same appeal was made.<sup>16</sup> In one particularly humorous incident, a Member stated that he was going to repeat some of the material he had previously used in the same debate.<sup>17</sup> In yet another case, a Member was chided because his remarks were “not much more than a repetition of what has been said by others who preceded him.”<sup>18</sup>

As to the rule of relevance, a similar conundrum exists: “It is not, however, always possible to judge as to the relevancy of a Member’s remarks, until he has made some progress with his argument.”<sup>19</sup> Here again, however, the Standing Order is invoked against a Member who *persists* after the Speaker has noted the irrelevance. In the past, the Speaker has frequently used his or her authority to enforce the rule. On one occasion the Speaker read the motion before the House and stated that the Member’s remarks were “not pertinent to the question under consideration” as, in this case, criminology had little to do with import duties.<sup>20</sup> At another time, the Speaker pointed out that debate on a motion for the production of papers in connection with steamship service between Montreal and Gaspé “could not properly include the terms of union between Prince Edward Island and the rest of the Dominion.”<sup>21</sup> During yet another debate, the Speaker was obliged to observe that a bill “which has for its object the ratification of certain Orders in Council in reference to the appointment of a director of coal operations” could not “be further widened to take in the Georgian Bay canal.”<sup>22</sup>

Nevertheless, no Member has ever been named for persisting in irrelevance or repetition. Indeed on only two occasions has the Speaker or Chair directed a Member to discontinue a speech, although they have threatened to do so at numerous other times.<sup>23</sup>

In current practice, when the issue of relevance has been raised, the Speaker usually encourages the Member to link their comments to the subject matter of the debate. Such encouragements are usually sufficient to ensure respect for the rule.<sup>24</sup>

intégrante du processus législatif durant les trois lectures des projets de loi mais aussi, comme un Président l’a si justement fait remarquer :

« Comment pouvez-vous dire qu’un député se répète, avant que vous l’ayez entendu, et une fois que vous l’avez entendu se répéter, vous ne pouvez lui demander d’avaler ses paroles. »<sup>15</sup>

Il faut bien noter, cependant, que l’article 11(2) n’interdit pas tant à un député de se répéter (ou de faire des digressions) que de *persister à s’éloigner du sujet* lorsque la présidence lui a déjà donné un avertissement.

On a déjà vu des cas où le Président a pu donner la date et le numéro de la page où se trouvait l’original du discours répété. Une fois, le Président a pu dire à l’avance que le député était sur le point d’entamer le sixième paragraphe de son allocution et, une autre fois, le Président a donné cinq exemples où il avait été saisi du même argument.<sup>16</sup> Dans un cas particulièrement drôle, un député a annoncé qu’il allait répéter une partie de ce qu’il avait déjà dit dans le cours du même débat.<sup>17</sup> Dans un autre cas, un député s’est fait réprimander parce que ses propos n’étaient guère plus qu’une répétition de ce que d’autres avaient dit avant lui.<sup>18</sup>

Pour la règle de la pertinence, la situation est un peu la même : « Il n’est pas, toutefois, toujours possible de juger de la pertinence des propos d’un député, avant que celui-ci n’ait entamé quelque peu son argumentation ».<sup>19</sup> Cette fois encore, cependant, la disposition est invoquée contre un député qui *persiste* à digresser après que le Président a signalé la digression. Par le passé, le Président a fréquemment usé de son autorité pour faire appliquer la règle. En une occasion, il a lu la motion dont la Chambre était saisie et déclaré ensuite que les propos du député en cause n’étaient pas pertinents à la question à l’étude, car en l’occurrence, la criminologie n’avait pas grand chose à voir avec les droits d’importation.<sup>20</sup> Une autre fois, le Président fit remarquer que le débat sur une motion portant production de documents sur le transport par bateau à vapeur entre Montréal et Gaspé « ne pourrait pas régulièrement comprendre dans tous les cas les conditions d’union entre l’Île-du-Prince-Édouard et le reste du Canada ».<sup>21</sup> À une autre occasion également, le Président a été obligé de faire remarquer qu’un projet de loi dont l’objet était la ratification de certains décrets relatifs à la nomination d’un directeur des charbonnages ne pouvait pas « sortir de la question au point de rouler sur le canal de la baie Georgienne ».<sup>22</sup>

Quoi qu’il en soit, aucun député n’a jamais été désigné par son nom pour avoir persisté dans la digression ou la répétition. En fait, il est arrivé deux fois seulement que le Président de la Chambre ou le président du comité plénier ait ordonné à un député d’interrompre son discours, bien que les deux aient menacé à de nombreuses reprises de retirer la parole à un député.<sup>23</sup>

Dans la pratique courante, lorsqu’on soulève la question de la pertinence, le Président incite habituellement le député à faire un lien entre ses commentaires et le sujet du débat, ce qui suffit normalement à faire respecter la règle.<sup>24</sup>

**Standing Order 12**

Decorum in  
Committee of  
the Whole.

**12.** The Chair shall maintain order in Committees of the Whole, deciding all questions of order subject to an appeal to the Speaker; but disorder in a Committee of the Whole can only be censured by the House, on receiving a report thereof. No debate shall be permitted on any decision.

**Commentary — Standing Order 12**

This Standing Order allows the Chair of Committees of the Whole to keep order in Committee just as the Speaker does in the House. If Members disagree with a Chair's ruling on a question of order, they may appeal it to the Speaker,<sup>1</sup> but neither the Chair's nor the Speaker's decisions may be debated. In the absence of the Speaker, the Chair of Committees, who is also Deputy Speaker, takes the Chair and decides on the appeal to his or her own ruling in Committee.<sup>2</sup>

If Committee proceedings become disorderly and the Chair's attempts to restore order fail, he or she must report the disorder to the Speaker, who then submits the report to the House without debate. The House may censure the disorder if it sees fit.<sup>3</sup>

**Historical Summary — Standing Order 12**

This Standing Order—Rule 76 in 1867—has had an interesting evolution. In the early years of Confederation, many separate practices emerged with respect to appeals from Chairs' rulings. In 1871, the Speaker, having been called upon to rule on a point of order raised in Committee, refused to do so and declared that "The Chairman should decide points of order in Committee."<sup>4</sup> Yet in several later cases, the Committee, including the Chair, was in doubt on some question of procedure and so rose, sought the Speaker's advice and resumed their deliberations after they had heard the Speaker's decision.<sup>5</sup> In other cases, Members who were unhappy with rulings rendered by the Chair appealed them to the House. The first of these appeals occurred in 1885<sup>6</sup> but was allowed only after a lengthy procedural discussion.<sup>7</sup> There were more appeals after this incident,<sup>8</sup> even though the procedure had been sharply criticized:

...it has its grave inconveniences, since the House is called upon suddenly and without debate to decide a question of order which many of its members may not have heard discussed in committee, and the result is, in the majority of cases, a political vote.<sup>9</sup>

Despite this view, Members were soon routinely appealing rulings of the Chair.<sup>10</sup> They continued to do so until 1965 when,

**Article 12**

**12.** Le président des comités pléniers maintient l'ordre aux réunions des comités pléniers. Il décide de toutes les questions d'ordre sous réserve d'appel au Président de la Chambre. Cependant, le désordre dans un comité plénier ne peut être censuré que par la Chambre, sur réception d'un rapport à cet égard. Aucune décision ne peut faire l'objet d'un débat.

Decorum en  
comité plénier.

**Commentaire de l'article 12**

Cet article permet au président de maintenir l'ordre en comité plénier, comme le fait le Président à la Chambre. Si un député conteste une décision du président sur une question d'ordre, il peut en appeler auprès du Président<sup>1</sup> de la Chambre, mais les décisions du président du comité plénier et celles du Président de la Chambre ne peuvent faire l'objet d'aucun débat. En l'absence du Président de la Chambre, c'est au président du comité plénier, qui est également le Vice-président de la Chambre, d'occuper le fauteuil et de se prononcer sur l'appel interjeté contre la décision qu'il a rendue en comité plénier.<sup>2</sup>

Si des désordres se produisent au cours des délibérations du comité plénier et que le président ne parvient pas à rétablir l'ordre, il doit en faire rapport au Président de la Chambre, qui présente alors le rapport à la Chambre sans débat. Celle-ci peut ensuite adresser un blâme aux auteurs des désordres si elle le juge opportun.<sup>3</sup>

**Historique de l'article 12**

L'histoire de cet article, qui correspond à l'article 76 de 1867, présente un intérêt particulier. Au tout début de la Confédération, on a vu apparaître de nombreux usages distincts concernant les décisions du président des comités portées en appel. En 1871, le Président de la Chambre, appelé à se prononcer sur un rappel au Règlement soulevé en comité plénier, refusa de le faire, déclarant que c'était au président du comité plénier d'y trancher les questions d'ordre.<sup>4</sup> Pourtant, on trouve par la suite plusieurs cas dans lesquels le comité plénier et son président, ne sachant comment se prononcer sur l'issue d'une question de procédure, ont sollicité l'avis du Président de la Chambre et n'ont laissé les délibérations reprendre qu'après avoir entendu sa décision.<sup>5</sup> Dans d'autres cas, des députés insatisfaits d'une décision rendue par le président du comité plénier en ont appelé devant la Chambre. Le premier appel de ce genre remonte à 1885,<sup>6</sup> et ne fut accueilli qu'après un long débat de procédure.<sup>7</sup> Il y eut d'autres appels après cet incident,<sup>8</sup> malgré les sévères critiques formulées contre cette façon de procéder :

« Elle a de graves inconvénients puisque la Chambre est appelée, soudainement et sans même un débat, à décider une question de procédure inconnue de plusieurs des députés vu leur absence du comité plénier. Le résultat, en plusieurs cas, est une décision politique plutôt que juridique... »<sup>9</sup>

Malgré cette opinion, les députés n'ont pas tardé à multiplier les appels des décisions du président du comité plénier.<sup>10</sup> Il en a

together with appeals to the House from Speaker's rulings, appeals to the House from Chair's rulings were abolished.<sup>11</sup> Members could now only appeal a Chair's ruling to the Speaker or, in his or her absence, to the Deputy Speaker (who also happened to be the Chair). Not surprisingly, Members appealed rulings less and less after 1965, so that by the early 1970s the practice had all but disappeared.<sup>12</sup>

Although disorder in Committee of the Whole has occurred regularly, the Chair has rarely had to report it to the Speaker, and the House has even less frequently chosen to censure the disorder. Incidents in 1944, 1956 and 1962 resulted in Members reported by the Committee being named and subsequently suspended by the House.<sup>13</sup> In 1913, grave disorder in Committee prompted the Speaker to take the Chair without hearing a report from the Chair.<sup>14</sup> In yet another instance, disorder ensued when the Chair refused to hear a Member on a point of order. As a result, the entire Official Opposition left the House in protest.<sup>15</sup> As a last resort, Members dissatisfied with the conduct of a Committee Chair have resorted to motions of censure.<sup>16</sup>

### Standing Order 13

When motion is contrary to rules and privileges of Parliament.

**13.** Whenever the Speaker is of the opinion that a motion offered to the House is contrary to the rules and privileges of Parliament, the Speaker shall apprise the House thereof immediately, before putting the question thereon, and quote the Standing Order or authority applicable to the case.

### Commentary — Standing Order 13

At the same time as the Speaker is the guardian of the rules and privileges of the House, he or she is its servant as well; as such, Members retain ultimate control over their collective actions. In that context, Standing Order 13 requires the Speaker to inform the House whenever a proposed motion runs counter to long-established parliamentary principles, customs (rules) and privileges. Once apprised of the implications of a motion, the House is free, with the full knowledge of the authorities cited by the Speaker, to accept or reject the motion placed before it.

This procedure contrasts with the Speaker's clearly defined role and unquestioned authority in deciding purely procedural matters such as are referred to in Standing Order 10. There, matters of order, practice and the adherence to the Standing Orders are entirely within the Speaker's ambit.

### Historical Summary — Standing Order 13

No Speaker in Canadian history has ever had recourse to this unchanging Standing Order,<sup>1</sup> although, since its adoption in

été ainsi jusqu'en 1965, lorsqu'on a supprimé le recours en appel devant la Chambre des décisions du Président et de celles du président du comité plénier.<sup>11</sup> Dès lors, les députés ne pouvaient interjeter appel d'une décision du président du comité plénier qu'auprès du Président de la Chambre ou, en son absence, du Vice-président de la Chambre (qui était également le président du comité plénier). Il est donc normal qu'à partir de 1965, les décisions aient été de moins en moins souvent portées en appel, si bien qu'au début des années 70, l'usage avait presque disparu.<sup>12</sup>

Bien qu'il y ait eu régulièrement des désordres en comité plénier, le président de ces comités a rarement eu l'occasion d'en faire rapport au Président de la Chambre, et il a été encore plus rare que la Chambre décide de prononcer un blâme. À l'occasion d'incidents survenus en 1944, en 1956 et 1962, la Chambre a désigné par leur nom des députés mis en cause dans un rapport du comité plénier, puis les a suspendus.<sup>13</sup> À une autre occasion, en 1913, de sérieux désordres survenus en comité plénier ont amené le Président de la Chambre à prendre le fauteuil sans entendre le rapport du président du comité plénier.<sup>14</sup> Dans un autre cas, des désordres se sont produits lorsque le président du comité plénier a refusé d'entendre le rappel au Règlement d'un député, ce qui a amené toute l'Opposition officielle à quitter la Chambre en signe de protestation.<sup>15</sup> En désespoir de cause, des députés mécontents de l'attitude d'un président du comité plénier ont eu recours à des motions de blâme.<sup>16</sup>

### Article 13

**13.** Lorsque le Président est d'avis qu'une motion dont un député a saisi la Chambre est contraire aux règles et privilèges du Parlement, le Président en informe immédiatement la Chambre, avant de mettre la question aux voix, et cite l'article du Règlement ou l'autorité applicable en l'espèce.

Motion contraire aux règles et privilèges du Parlement.

### Commentaire de l'article 13

Si le Président est le gardien des règles et privilèges de la Chambre, il est également le serviteur de celle-ci; ainsi, il appartient aux députés de décider en dernier ressort de leurs actions collectives. Dans ce contexte, l'article 13 du Règlement oblige le Président à informer la Chambre de toute motion qui serait contraire aux principes, règles et privilèges du Parlement. Une fois informée des implications d'une motion, la Chambre a toute latitude pour accepter ou rejeter la motion dont elle est saisie, compte tenu des références invoquées par le Président.

Cette façon de procéder contraste avec le rôle bien défini du Président et avec l'autorité indiscutable dont il est investi pour décider des questions de stricte procédure, comme celles visées à l'article 10 du Règlement : les questions d'ordre, d'usage et de respect du Règlement relèvent intégralement de sa compétence.

### Historique de l'article 13

Aucun Président de l'histoire parlementaire canadienne n'a jamais eu recours à cet article inchangé du Règlement,<sup>1</sup> mais

1867, Members have occasionally attempted to convince the Chair to invoke it.

In April 1924, the Speaker was chided for not resorting to the Standing Order in the case of a proposed amendment to the Budget.<sup>2</sup> The amendment was out of order in its form and subject-matter so, in the Speaker's own words, "Using my unquestioned authority in such a case, I conferred with the mover who agreed to make the necessary corrections."<sup>3</sup> He later added, in reference to Standing Order 13 (then Rule 46): "... the non-observance of that rule does not affect the situation in any way whatever..."<sup>4</sup>

In late 1968, a Member drew the Speaker's attention to the Standing Order and claimed that the privileges of Parliament would be infringed if debate on proposed rule changes was allowed while the Speaker was in the Chair. The solution, he said, was to discuss the changes in Committee of the Whole.<sup>5</sup> Although it was his "natural inclination" to have the debate in Committee of the Whole,<sup>6</sup> the Speaker did not feel Parliament's privileges would in any way be diminished if debate were held in the House and he declined, on that basis, to intervene.<sup>7</sup>

The following year, when a controversial motion regarding time allocation rules was proposed, the same Member asked the Speaker to "find that the attempt to change the rules in this way (by government motion) is contrary to the principles of collectivity and consent..." and suggested that the Speaker should advise the House that the motion was contrary to the rules and privileges of Parliament.<sup>8</sup> The Speaker rejected the request, saying: "I cannot accept the suggestions put forward by the honourable Member..."<sup>9</sup>

Since then no further attempts have been made to have the Speaker invoke the rule, though Members frequently argue that certain motions violate the rules and privileges of Parliament.<sup>10</sup>

#### Standing Order 14

Notice of strangers.  
Question that strangers withdraw.  
Speaker or Chair decides.

**14.** If any Member takes notice that strangers are present, the Speaker or the Chair (as the case may be) may put the question "That strangers be ordered to withdraw", without permitting any debate or amendment; provided that the Speaker or the Chair may order the withdrawal of strangers.

#### Commentary — Standing Order 14

A sitting of the House (or of a Committee of the Whole) involves a meeting of more than the Members and those persons who assist or attend to the House. Other participants, such as Senators, diplomats, government officials, journalists and the general public may also be present, usually in the galleries. However, they are there with the permission of the House and are all in the parliamentary sense "strangers". Rarely are these

depuis son entrée en vigueur en 1867, des députés ont parfois essayé de convaincre la présidence de l'invoquer.

En avril 1924, on a reproché au Président de ne pas y recourir à propos d'un amendement au budget.<sup>2</sup> L'amendement était irrecevable quant au fond et à la forme, et le Président, se fondant sur son autorité incontestable en pareil cas, s'est entendu avec l'auteur de l'amendement, qui a accepté d'y apporter les corrections nécessaires.<sup>3</sup> Par la suite, le Président a ajouté, au sujet de l'article 13 du Règlement (anciennement l'article 46), que la non-application de cette règle était sans incidence sur la situation.<sup>4</sup>

Vers la fin de 1968, un député a attiré l'attention du Président sur cet article du Règlement, prétendant qu'il y aurait atteinte aux privilèges du Parlement si la Chambre débattait d'un projet de modification du Règlement pendant que le Président occupait le fauteuil. Selon ce député, la solution consistait à débattre des changements en comité plénier.<sup>5</sup> Bien qu'il eût préféré un débat en comité plénier,<sup>6</sup> le Président estima qu'il n'y aurait pas atteinte aux privilèges du Parlement si le débat se déroulait à la Chambre, et il s'abstint pour cette raison d'intervenir.<sup>7</sup>

L'année suivante, alors qu'une motion controversée concernant les règles d'attribution du temps avait été proposée, ce même député invita le Président à « constater que la mesure prise pour modifier les règles de cette façon (par voie de motion émanant du gouvernement)... [était] contraire aux principes de la collectivité et de consentement », et proposa au Président d'indiquer à la Chambre que cette motion allait à l'encontre des règles et privilèges du Parlement.<sup>8</sup> Le Président rejeta cette demande, affirmant qu'il ne pouvait accepter les propositions de ce député.<sup>9</sup>

Depuis lors, personne n'a demandé à la présidence d'invoquer cette règle; toutefois, des députés soutiennent souvent que certaines motions enfreignent les règles et les privilèges du Parlement.<sup>10</sup>

#### Article 14

**14.** Lorsqu'un député signale la présence d'étrangers, le Président de la Chambre ou le président des comités pléniers, selon le cas, peut mettre aux voix, sans permettre de débat ni d'amendement, la motion : « Que les étrangers reçoivent l'ordre de se retirer ». Toutefois, le Président de la Chambre ou le président des comités pléniers peut enjoindre les étrangers de se retirer chaque fois qu'il le juge à propos.

Présence d'étrangers.  
Motion visant l'exclusion des étrangers. Le Président de la Chambre ou le président des comités pléniers décide.

#### Commentaire de l'article 14

Une séance de la Chambre (ou du comité plénier) ne réunit pas uniquement les députés et les personnes qui assistent aux travaux de la Chambre ou qui lui assurent un service de soutien. D'autres participants, notamment des sénateurs, des diplomates, des fonctionnaires, des journalistes et de simples citoyens, peuvent aussi y assister, habituellement à partir des tribunes. Toutefois, ils y sont avec la permission de la Chambre et demeurent tous, au

participants invited to leave while a sitting is under way. Nonetheless, when a Member wishes a secret or restricted meeting of the House (or of a Committee of the Whole), he or she may propose “That strangers be ordered to withdraw”.<sup>1</sup> Such a motion is not debatable or amendable and the Speaker has some discretion in deciding whether or not to allow the motion to be put. If the motion is agreed to, the Speaker must then, with the help of the Sergeant-at-Arms if necessary, ensure that the wishes of the House are respected.<sup>2</sup>

The Speaker may also order the withdrawal of strangers at his or her own discretion.<sup>3</sup> Very often, however, the Sergeant-at-Arms or members of the protective staff have, without an express order from the Speaker to do so, escorted from the gallery any persons behaving improperly (see also Standing Order 158).

### Historical Summary — Standing Order 14

This 1867 rule was first applied in 1871, when its more permissive wording allowed any Member to order that the House be cleared of strangers. In March of that year, the reputation of Mr. MacDougall, the Member for North Lanark, was attacked in the Senate by Senator Miller over some remarks Mr. MacDougall had made in the House. Mr. MacDougall vowed to order the galleries cleared the next time Senator Miller appeared there.<sup>4</sup> True to his word, when the Senator appeared in the gallery, on March 27, Mr. MacDougall “called attention to the fact that there were strangers in the gallery, and demanded that they be turned out”, which order was quickly enforced by the Sergeant-at-Arms.<sup>5</sup>

In 1876, the rule which had made the Senator’s ejection possible was substantially amended when the power of individual Members to order the House cleared of strangers was replaced by a power which allowed Members only to move a motion “That Strangers be ordered to withdraw”. This non-debatable, non-amendable motion was then left for the House to decide.<sup>6</sup> Since then, no such motion for the withdrawal of strangers has ever been agreed to.

In 1929 and 1951, attempts were made to have the galleries vacated while the House discussed divorce bills, but the motions were defeated.<sup>7</sup> In 1950, the Leader of the Opposition, Mr. Drew, wanted the galleries cleared while the House discussed the *Defence Appropriation Act*, but here again the House did not agree.<sup>8</sup> A most interesting incident in 1968 saw a Member objecting to the presence in the gallery of two gentlemen from the House Leader’s office who were apparently noting the attendance of the Opposition. When the Member asked the Speaker to direct the “two men in dark suits, one with long sideburns” to withdraw, the Speaker wondered “whether the description given by the hon. Member would make it possible for me to put the motion to the House, because I would be called upon to repeat the description.” In the end, the Speaker suggested the two gentlemen would be leaving soon of their own accord, and did not put the question.<sup>9</sup> Another attempt in 1972 to move that strangers withdraw failed because its object was to prevent the entry of the Usher of the Black Rod.<sup>10</sup> In 1990, the

sens parlementaire, des « étrangers ». Ces participants sont rarement invités à se retirer en cours de séance. Pourtant, lorsqu’un député souhaite que la Chambre (ou un comité plénier) siège à huis clos ou en séance restreinte, il peut proposer « Que les étrangers reçoivent l’ordre de se retirer ». Cette motion ne peut faire l’objet ni d’un débat, ni d’amendements, et le Président peut, à sa discrétion, décider de mettre ou non cette motion aux voix. Si la motion est adoptée, le Président doit veiller, au besoin en faisant appel au Sergent d’armes, à ce que la volonté de la Chambre soit respectée.<sup>2</sup>

Le Président peut également ordonner, à sa propre discrétion, aux étrangers de se retirer.<sup>3</sup> Très souvent, cependant, le Sergent d’armes ou les agents du service de protection ont expulsé des tribunes des étrangers qui s’y comportaient de façon incorrecte, sans que le Président leur en ait donné l’ordre (voir également l’article 158 du Règlement).

### Historique de l’article 14

Cette règle de 1867 a été appliquée pour la première fois en 1871; à cette époque, sa formulation plus permissive habitait tout député à ordonner que les étrangers se retirent de la Chambre. En mars de cette même année, le sénateur Miller porta atteinte, devant le Sénat, à la réputation du député de North Lanark, M. MacDougall, en référence à des propos tenus à la Chambre par ce député. M. MacDougall promit d’ordonner l’évacuation des tribunes dès que le sénateur Miller s’y présenterait.<sup>4</sup> Le 27 mars, lorsque le sénateur s’y présenta effectivement, M. MacDougall, fidèle à ses engagements, signala que des étrangers se trouvaient à la tribune, et demanda qu’ils en soient expulsés; le Sergent d’armes s’empressa d’exécuter cet ordre.<sup>5</sup>

En 1876, on modifia considérablement la règle qui avait permis l’expulsion de ce sénateur, en remplaçant le pouvoir qu’avaient les députés, à titre individuel, d’ordonner que les étrangers se retirent, par un simple pouvoir de proposer la motion : « Que les étrangers reçoivent l’ordre de se retirer ». C’était ensuite à la Chambre de se prononcer sur cette motion, sans débat ni amendement.<sup>6</sup> Depuis lors, la Chambre n’a adopté aucune de ces motions concernant l’expulsion des étrangers.

En 1929 et 1951, on a tenté de faire évacuer les tribunes alors que la Chambre débattait de projets de loi concernant le divorce, mais les motions à cet effet ont été rejetées.<sup>7</sup> En 1950, le chef de l’Opposition, M. Drew, a voulu faire évacuer les tribunes alors que la Chambre débattait d’un projet de loi sur les crédits de la défense, mais cette fois encore, la Chambre a refusé.<sup>8</sup> On relève en 1968 un incident particulièrement intéressant au cours duquel un député a contesté la présence, dans la tribune, de membres du personnel du bureau du leader parlementaire, qui semblaient être en train de relever les présences des députés de l’opposition. Lorsque ce député a demandé au Président de donner l’ordre de se retirer à « deux hommes en costume sombre, [dont] un porte de longs favoris », le Président a déclaré que la description donnée par le député ne lui permettait pas de proposer la motion à la Chambre, car il aurait été contraint de répéter cette description. Finalement, le Président fit remarquer à la Chambre que les deux personnes en cause allaient bientôt se retirer d’elles-mêmes, et ne soumit pas la motion à la Chambre.<sup>9</sup> On

Speaker ruled that such a motion could not be moved on a point of order but only by a Member who had the floor on debate.<sup>11</sup>

In 1994, the Standing Order was amended so that the Speaker was no longer required to put the motion that strangers withdraw. If a Member objects to the presence of strangers, the Speaker may put the question to the House or may simply order their withdrawal.<sup>12</sup>

The Speaker has on rare occasions exercised the Chair's unilateral power to order the withdrawal of strangers. During the 19th century, it was common for distinguished visitors to take seats near the Speaker on the floor of the House. Although usually well-behaved, these guests sometimes improperly became involved in the debates, as did one John A. Macdonell in May 1879 when he was heard to say that the Member speaking (L.S. Huntington) was "a cheat and swindler". As a result, the Speaker ordered all strangers to withdraw from the floor of the House.<sup>13</sup> In other more recent cases, a disturbance in the gallery prompted the Speaker to order the removal of all strangers.<sup>14</sup>

There have been other instances when strangers have not been allowed in the House or its galleries. The House has, for example, frequently transacted internal business immediately after prayers but before the doors were opened.<sup>15</sup> As well, strangers have been excluded during secret wartime sessions of the House on at least four occasions.<sup>16</sup> In another instance, the younger Pages were excluded during a discussion on divorce bills.<sup>17</sup>

remarque en 1972 l'échec d'une autre tentative d'expulsion des étrangers, qui visait, cette fois-là, à empêcher l'Huissier du bâton noir d'entrer à la Chambre.<sup>10</sup> En 1990, le Président a statué qu'une telle motion ne pouvait pas être proposée à l'occasion d'un rappel au Règlement mais uniquement par un député ayant la parole dans un débat.<sup>11</sup>

En 1994, le Règlement a été modifié de façon à ce que le Président ne soit plus tenu de présenter une motion en vue de faire évacuer des étrangers. Si un député s'oppose à la présence d'étrangers, le Président peut soumettre la question à la Chambre ou tout simplement ordonner leur évacuation.<sup>12</sup>

À quelques rares occasions, le Président s'est prévalu du pouvoir unilatéral dont la présidence est investie pour ordonner le retrait des étrangers. Au XIX<sup>e</sup> siècle, il était d'usage courant d'inviter les visiteurs de marque à prendre place près du Président sur le parquet de la Chambre. Ces visiteurs se comportaient habituellement de façon irréprochable, mais il est arrivé que certains d'entre eux interviennent à mauvais escient dans les débats; ce fut notamment le cas de John A. Macdonell qui, en mai 1879, a traité de tricheur et d'escroc un député qui avait la parole (L.S. Huntington) ce qui a amené le Président à ordonner à tous les étrangers de quitter le parquet.<sup>13</sup> Plus récemment, des troubles survenus dans la tribune ont encore amené le Président à ordonner l'expulsion de tous les étrangers.<sup>14</sup>

On trouve d'autres situations dans lesquelles la présence des étrangers à la Chambre et dans ses tribunes n'a pas été admise. Par exemple, la Chambre a fréquemment pris des décisions concernant ses affaires intérieures immédiatement après les prières et avant l'ouverture des portes.<sup>15</sup> Les étrangers ont encore été exclus, au moins à quatre occasions, pendant des séances à huis clos de la Chambre en temps de guerre.<sup>16</sup> Dans un autre cas, les plus jeunes pages ont été exclus pendant un débat concernant des projets de loi sur le divorce.<sup>17</sup>