

Chapter XVI

HOUSE ADMINISTRATION

Introduction

Since Confederation enormous bureaucratic and administrative changes to the House of Commons have been carried out largely by means other than those provided for in the Standing Orders; namely, by statutes and regulations affecting the House and by the development of the Commons' own internal administrative structures. Given the procedural character of the Annotated Standing Orders, no attempt has been made in this chapter to provide an exhaustive history of these changing administrative structures and practices. Instead, only actual Standing Order changes are noted, together with brief references to the House's current administrative system. In this sense, many of the Standing Order narratives in this chapter, as well as the text of the Standing Orders themselves, are an incomplete reflection of the present operations of the House.

Standing Order 148

Report of the proceedings of Board of Internal Economy.

148. (1) The Speaker shall, within ten days after the opening of each session, lay upon the Table of the House a report of the proceedings for the preceding session of the Board of Internal Economy.

Report on committee budgets.

(2) The Speaker shall, as soon as the Board of Internal Economy has reached a decision concerning any budget or supplementary budget presented to it pursuant to sections (1) and (2) of Standing Order 121, lay upon the Table the record of the Board's decision.

Commentary — Standing Order 148

The Board of Internal Economy is a statutory body responsible for all matters of financial and administrative policy affecting the House of Commons. Its membership consists of the Speaker, who presides at its meetings, two Ministers of the Crown (appointed by the Governor in Council), the Leader of the Opposition or his or her representative, and additional Members appointed in numbers resulting in an overall equality of government and opposition representatives (apart from the Speaker). All recognized parties are given representation on the Board.¹

As one of its many functions, the Board reaches decisions on budget proposals submitted by standing, special or legislative committees. Standing Order 148(2) obliges the Speaker to table records of such decisions as soon as they are reached. The Speaker is further required, by Standing Order 148(1), to table within 10 calendar days after the beginning of each session, a report of the proceedings of the Board of Internal Economy for

Chapitre XVI

ADMINISTRATION DE LA CHAMBRE

Introduction

Les changements d'ordre administratif très nombreux et d'une très grande portée que la Chambre des communes a subis depuis la Confédération ont été apportés en grande partie par des moyens autres que le Règlement de la Chambre, notamment par l'adoption de lois et règlements concernant la Chambre et aussi par l'élaboration des structures administratives internes des Communes. Étant donné que le Règlement annoté met l'accent sur la procédure, on n'a pas tenté dans le présent chapitre de donner un historique complet de la structure et des pratiques purement administratives qui sont en changement. On signale seulement les modifications apportées à cet égard au Règlement de la Chambre, et l'on fait de brèves références à l'appareil administratif actuel de la Chambre. En ce sens, bien des exposés d'articles du présent chapitre, de même que le texte des articles du Règlement eux-mêmes, constituent un tableau bien incomplet du fonctionnement actuel de la Chambre sur le plan administratif.

Article 148

148. (1) Dans les dix jours qui suivent l'ouverture de chaque session, le Président dépose sur le Bureau de la Chambre un compte rendu des délibérations du Bureau de régie interne pour la session précédente.

Compte rendu des délibérations du Bureau de régie interne.

(2) Dès que le Bureau de régie interne a approuvé ou rejeté un budget ou un budget supplémentaire qui lui a été présenté conformément aux paragraphes (1) et (2) de l'article 121 du Règlement, le Président dépose à la Chambre la décision du Bureau.

Décisions sur les budgets des comités.

Commentaire de l'article 148

Le Bureau de régie interne est un organisme officiel chargé des questions financières et administratives intéressant la Chambre des communes. Il se compose du Président, qui préside ses séances, de deux ministres de la Couronne (nommés par le gouverneur en conseil), du chef de l'Opposition ou de son représentant et d'autres députés nommés de façon à obtenir dans l'ensemble un nombre égal de représentants du gouvernement et de l'opposition (à l'exception du Président). Tous les partis reconnus y sont représentés.¹

Le Bureau a notamment pour fonction de prendre les décisions concernant les propositions budgétaires que lui soumettent les comités permanents, spéciaux ou législatifs. L'article 148(2) oblige le Président à déposer les comptes rendus de ces décisions dès qu'elles sont prises. Le Président est en outre tenu, aux termes de l'article 148(1), de déposer, dans les 10 jours qui suivent l'ouverture de chaque session, un compte rendu des

the previous session. In practice, such reports are regularly tabled throughout the course of a session, rather than being tabled at the opening of the subsequent session as the Standing Order prescribes.

Historical Summary — Standing Order 148

In the First Session of the First Parliament, Prime Minister Macdonald sponsored a bill, which the House approved unanimously, establishing the Board of Internal Economy. The Board was initially composed of the Speaker, who chaired the meetings, and four Members of the Privy Council who were also Members of the House (i.e., four members of the Cabinet). Its powers were essentially the same as they are today: it had definite jurisdiction over the expenditures of the House.²

In 1906, the sessional reporting requirement now contained in Standing Order 148(1) was adopted without discussion. At the same time, another rule was amended to reflect the already existing role played by the Board of Internal Economy in approving salaries for vacant positions filled by the Speaker.³ Thereafter, House rules governing the Board remained unchanged for nearly 80 years.

In 1979, an audit of the House of Commons by the Auditor General prompted a reform of the House administrative practices. The reform program in turn led to calls for changes in the composition of the Board of Internal Economy, which had initially authorized the hiring of an administrator to implement the Auditor General's recommendations.⁴ Eventually, in 1985, the membership of the Board was changed to satisfy Members' demands for opposition and backbench representation on that body.⁵ The composition of the Board was again modified in 1997 to accommodate a larger number of recognized parties in the House.⁶

In 1994, in the name of greater transparency, the Board decided that the Speaker should table its minutes once approved.⁷ As such, the reporting of the Board's proceedings is now much more frequent than the sessional requirement contained in the Standing Order.

Section (2) of the Standing Order, the requirement to table Board decisions on committee budget proposals, was added in 1985, at the same time as financial powers of committees were expanded and the budgetary reporting requirements to the Board were put in place (see current Standing Orders 120 and 121).⁸ As all Board minutes are now tabled regularly, decisions about committee budgets are no longer tabled separately.⁹

Standing Orders 149 and 150

149. Deleted (*June 10, 1994*).

150. Deleted (*June 10, 1994*).

délibérations du Bureau de régie interne pour la session précédente. Dans la pratique, ces rapports sont régulièrement déposés tout au long d'une session, plutôt qu'à l'ouverture de la session suivante, comme le prescrit l'article du Règlement.

Historique de l'article 148

Au cours de la première session de la première législature, le premier ministre Macdonald a parrainé un projet de loi, que la Chambre a approuvé à l'unanimité, et qui portait création du Bureau de régie interne. Ce Bureau se composait initialement du Président, qui présidait les séances, et de quatre députés membres du Conseil privé, c'est-à-dire membres du Cabinet. Les pouvoirs du Bureau étaient essentiellement les mêmes que ses pouvoirs actuels : il était investi de pouvoirs précis concernant les dépenses de la Chambre.²

En 1906, la Chambre a adopté sans débat l'exigence qui figure actuellement à l'article 148(1) du Règlement et qui concerne le dépôt obligatoire du compte rendu des délibérations de chaque session. À la même époque, on a modifié une autre règle pour tenir compte du rôle que jouait déjà le Bureau de régie interne en matière d'approbation des traitements accordés aux personnes nommées par le Président dans des postes vacants.³ Par la suite, les règles de la Chambre concernant le Bureau de régie interne sont demeurées les mêmes pendant près de 80 ans.

En 1979, la vérification consacrée par le vérificateur général à la Chambre des communes a provoqué une réforme des usages administratifs de la Chambre. Le programme de réforme alors entrepris a amené des députés à réclamer une modification de la composition du Bureau de régie interne; celui-ci avait initialement autorisé le recrutement d'un administrateur qui était chargé de mettre en oeuvre les recommandations du vérificateur général.⁴ Finalement, en 1985, on a modifié la composition du Bureau pour répondre aux demandes de ceux qui voulaient que l'opposition et les simples députés y soient représentés.⁵ On a de nouveau modifié la composition du Bureau en 1997 pour tenir compte du nombre plus élevé de partis reconnus à la Chambre.⁶

Dans un effort de transparence, le Bureau a décidé en 1994 que le Président devait déposer ses procès-verbaux une fois qu'ils seraient approuvés.⁷ Par conséquent, on fait désormais rapport des délibérations du Bureau beaucoup plus souvent que ne l'exige l'article du Règlement, soit une seule fois au début de la session.

Le paragraphe (2) de l'article 148, qui exige que le Président dépose les décisions du Bureau relatives aux propositions budgétaires des comités, a été ajouté en 1985, au même moment où l'on a élargi les pouvoirs financiers des comités et mis en place les exigences de rapports budgétaires du Bureau (voir les articles actuels 120 et 121).⁸ Étant donné que tous les procès-verbaux du Bureau sont maintenant régulièrement déposés, les décisions relatives aux budgets des comités ne sont plus déposées séparément.⁹

Articles 149 et 150

149. Supprimé (*le 10 juin 1994*).

150. Supprimé (*le 10 juin 1994*).

Commentary — Standing Orders 149 and 150

At the moment of its deletion, Standing Order 149 read, “Before filling any vacancy in the service of the House by the Speaker, inquiry shall be made touching the necessity for the continuance of such office; and the amount of salary to be attached to the same shall be fixed by the Speaker, subject to the approval of the Board of Internal Economy and of the House.”

Standing Order 150(1) stated, “The hours of attendance of the respective officers of this House, and the extra clerks employed during the session, shall be fixed from time to time by the Speaker.” Paragraph (2) of this rule provided, “No allowance shall be made to any person in the employ of this House who may not reside at the seat of government, for travelling expenses in coming to attend his or her duties.”

Both Standing Orders were left over from a time when sessional employees comprised most of the House staff. As such, these obsolete Standing Orders were deleted in 1994.¹ Today, employment practices and personnel management questions are regulated by a series of statutory provisions, administrative regulations and collective agreements.

Standing Order 151

Safekeeping of records. Control of officers and staff.

151. The Clerk of the House is responsible for the safekeeping of all the papers and records of the House, and has the direction and control over all the officers and clerks employed in the offices, subject to such orders as the Clerk may, from time to time, receive from the Speaker or the House.

Commentary — Standing Order 151

The responsibilities of the Clerk of the House specified in this Standing Order form only a part of the Clerk’s overall administrative duties, the balance of which are carried out by virtue of other Standing Orders, various statutes and regulations relating to Parliament, and tradition.

Standing Order 151 assigns to the Clerk the responsibility for the safekeeping of all House records and “direction and control” of employees reporting to the Clerk. Both are largely administrative duties, although implicit in the first is the notion that House records remain in the Clerk’s custody, and “it is ‘at his peril’ if he suffers any of them to be taken from the table, or out of his custody, without the leave of the House; but Members have the right to peruse all papers in the possession of the Clerk and to obtain copies of them through him”.¹

The Clerk’s responsibility for the “direction and control” of the employees and Officers of the House is subject to orders from the Speaker or the House, and is further restricted by various statutes.² The Board of Internal Economy establishes the administrative policies and budget of the House of Commons.

Commentaire des articles 149 et 150

Au moment de sa suppression, l’article 149 se lisait comme suit : « Avant de remplir une vacance survenue dans le service de la Chambre, l’Orateur s’assure qu’il est nécessaire de maintenir la charge en question. L’Orateur détermine les appointements que comporte cet emploi, avec l’approbation du Bureau de régie interne et de la Chambre ».

Quant à l’article 150, son libellé était le suivant : « L’Orateur fixe, de temps à autre, les heures de bureau des différents fonctionnaires de la Chambre, ainsi que des surnuméraires employés durant la session ». Le paragraphe (2) stipulait : « Aucun fonctionnaire de la Chambre résidant hors du siège du gouvernement n’a droit à une allocation pour les dépenses de voyage qu’il fait en venant prendre son poste ».

Ces deux articles sont des vestiges d’une époque où la plupart des fonctionnaires de la Chambre étaient des employés sessionnels. De nos jours, les pratiques d’emploi et la gestion du personnel sont assujetties à une série de dispositions légales, de règles administratives et de conventions collectives, de là la suppression en 1994 de ces deux articles devenus désuets.¹

Article 151

151. Le Greffier de la Chambre est responsable de la garde de tous les documents et archives de la Chambre et a la direction et le contrôle du personnel des bureaux, sous réserve des instructions qu’il peut recevoir, à l’occasion, du Président ou de la Chambre.

Garde des archives.
Contrôle du personnel.

Commentaire de l’article 151

Les responsabilités du Greffier de la Chambre stipulées à l’article 122 ne représentent qu’une partie de ses fonctions administratives totales, dont le reste est régi par d’autres articles du Règlement, par divers textes de loi et règlements ayant trait au Parlement, ainsi que par la tradition.

L’article 151 assigne au Greffier la responsabilité de la garde de toutes les archives de la Chambre, ainsi que « la direction et le contrôle » du personnel dont il a la charge. Ces deux fonctions sont largement administratives, bien que la première signifie implicitement que le Greffier doit conserver sous sa garde les archives de la Chambre, et que c’est « à ses risques » qu’il laisse l’un ou l’autre des documents quitter le bureau, ou sa garde, sans l’autorisation de la Chambre; toutefois, les députés ont le droit de lire tous les documents en la possession du Greffier et d’en obtenir copie par son intermédiaire.¹

Pour ce qui est des responsabilités du Greffier en matière de « direction » et de « contrôle » des employés et fonctionnaires de la Chambre, elles sont assujetties aux instructions du Président ou de la Chambre et sont de plus régies par la loi.² Le Bureau de régie interne élabore les politiques administratives et le budget de la Chambre des communes.

Historical Summary — Standing Order 151

This Standing Order has remained unchanged since its adoption in 1867 and, in accordance with its wording, the Clerk of the House has in fact traditionally retained “direction and control” over all House employees, as well as responsibility for the records and papers of the House, subject of course to orders from the Speaker or the House.³

Over time, however, the services provided to Members have grown both in range and sophistication, and the House’s administrative apparatus has become increasingly complex. Overall responsibility for the day-to-day management of the staff of the House rests with the Clerk, who is assisted by the Deputy Clerk and other senior officials.

Historically, the Clerk’s archival responsibilities have varied only to the extent that a lack of storage space has led to a reciprocal agreement with the National Archives of Canada whereby documents are periodically transferred to the Archives for storage.⁴

Standing Order 152

Order Paper
for Speaker.

152. The Clerk of the House shall place on the Speaker’s table, every morning, previous to the meeting of the House, the order of the proceedings for the day.

Commentary — Standing Order 152

Standing Order 152 directs the Clerk to provide the Speaker, every day before the House meets, with the official agenda of proceedings for the day.¹ The traditional interpretation of this Standing Order has always been that the Speaker must be in possession of a copy of the *Order Paper and Notice Paper* before the business of the House may proceed.

Historical Summary — Standing Order 152

Even in 1867, when this Standing Order was adopted by the newly constituted federal House of Commons, it is probable that existing printing facilities permitted distribution of the *Order Paper* to all Members, including the Speaker, each morning before the House met.

An earlier version of the Standing Order, taken from the 1854 edition of the *Rules and Standing Orders of the Legislative Assembly of Canada*, gives credence to the assumption that, at one time, it was not possible to produce on a daily basis a printed version of the *Order Paper* for general distribution to all Members. That Standing Order was as follows:

That the Clerk of this House be directed to lay on the Speaker’s table, every morning, previous to the meeting of the House, the order of the proceedings for the day; and that a copy of the same be hung up in the lobby, for the information of Members.²

Presumably, the Clerk was therefore obliged to prepare the document primarily for the Speaker’s use, hence the requirement

Historique de l’article 151

Cet article est resté le même depuis qu’il a été adopté en 1867, et conformément à sa formulation, le Greffier de la Chambre a toujours exercé «la direction et le contrôle» de tous les employés de la Chambre, ainsi que la responsabilité de la garde de tous les documents et archives, sous réserve, naturellement, des instructions du Président ou de la Chambre.³

Pourtant, les services aux députés se sont progressivement diversifiés, et la machine administrative de la Chambre est devenue plus complexe. La responsabilité générale de la gestion quotidienne du personnel de la Chambre revient au Greffier, qui compte sur l’aide du Sous-greffier et d’autres hauts fonctionnaires.

Depuis les origines, la responsabilité du Greffier en matière d’archives ne s’est modifiée que dans la mesure où le manque de locaux a amené la Chambre à conclure avec les Archives nationales du Canada une entente en vertu de laquelle elle remet périodiquement des documents parlementaires aux Archives, qui en assurent l’entreposage.⁴

Article 152

152. Chaque matin, avant l’ouverture de la séance, le Greffier de la Chambre dépose le *Feuilleton* du jour sur le bureau du Président.

Le Feuilleton
destiné au
Président.

Commentaire de l’article 152

L’article 152 prescrit au Greffier de remettre au Président, chaque matin avant le début de la séance, l’ordre du jour officiel pour la journée.¹ L’interprétation traditionnelle de cette disposition a toujours été que le Président devait avoir en sa possession un exemplaire du *Feuilleton et Feuilleton des avis* avant que la Chambre ne puisse entreprendre ses travaux.

Historique de l’article 152

Il est probable que même en 1867, lors de l’adoption de cet article du Règlement par la Chambre des communes nouvellement constituée, les ateliers d’imprimerie de l’époque étaient en mesure d’assurer la distribution du *Feuilleton* à tous les députés, y compris au Président, chaque matin avant le début de la séance à la Chambre.

Une version précédente de cet article, qui apparaît dans la version de 1854 du Règlement de l’Assemblée législative du Canada, permet en revanche de penser qu’à une certaine époque, il n’était pas possible de produire chaque jour une version imprimée du *Feuilleton* à l’intention de tous les députés. L’article en question est le suivant :

Qu’il soit ordonné au Greffier de cette Chambre de déposer chaque matin, avant l’ouverture de la séance, le *Feuilleton* du jour sur le bureau du Président; et qu’on en appose un exemplaire dans la salle des pas perdus à l’intention des députés.²

On peut supposer, par conséquent, que le Greffier était chargé de rédiger ce document essentiellement à l’intention du

for its matutinal production, previous to the meeting of the House.

The present overnight production and widespread distribution of the *Order Paper and Notice Paper* and other parliamentary documents make it unlikely that the requirements of this Standing Order would not be met.

Standing Order 153

List of documents to be tabled.

153. It is the duty of the Clerk of the House to make and cause to be printed and delivered to each Member, at the commencement of every session of Parliament, a list of the reports or other periodical statements which it is the duty of any officer or department of the government, or any bank or other corporate body to make to the House, referring to the Act or resolution, and page of the volume of the laws or *Journals* wherein the same may be ordered; and placing under the name of each officer or corporation a list of reports or returns required to be made, and the time when the report or periodical statement may be expected.

Commentary — Standing Order 153

Pursuant to certain statutes or orders of the House, certain public officers and private corporations must report to the House at various times. Standing Order 153 obliges the Clerk to complete such a “list of reports or returns” and to deliver this list to each Member at the beginning of every session of Parliament.¹ In recent years, the list has also been posted on the parliamentary Internet site.

Historical Summary — Standing Order 153

Although this Standing Order has existed since 1867,² the “list of reports or returns” it refers to has not been prepared each session, in accordance with the requirements of the rule. In fact, in 1892 the Clerk of the House, John G. Bourinot, noted that the practice of preparing such a list had “fallen into disuse”.³

The practice has since been resumed, but it is not known when the resumption took place, nor when the Law Clerk and Parliamentary Counsel, who now actually prepares the list, assumed the task in place of the Clerk of the House, to whom it remains ascribed by the Standing Order.

Président, et que le *Feuilleton* devait donc être prêt chaque matin, avant l’ouverture de la séance.

Comme le *Feuilleton et Feuilleton des avis* doit actuellement être imprimé la veille au soir et distribué, au même titre que les autres documents parlementaires, il est peu probable que les exigences de cet article du Règlement ne puissent pas être respectées.

Article 153

153. Le Greffier de la Chambre est tenu de dresser et de faire imprimer au commencement de chaque session de la législature, une liste des rapports ou autres états périodiques qu’il incombe à tout fonctionnaire, ministère ou département d’État fédéral, à toute banque ou à tout autre corps constitué, de transmettre à la Chambre. Il est tenu de faire distribuer la liste en question à chacun des députés en y indiquant la loi ou la résolution et la page du recueil des statuts ou des *Journaux* qui ordonnent la production desdits rapports ou états périodiques. Il doit également placer sous le nom de chaque fonctionnaire ou corps constitué une liste des rapports ou comptes rendus qu’il incombe à celui-ci de présenter, et y indiquer, en même temps, l’époque où la Chambre a lieu de s’attendre à leur réception.

Liste des documents à produire.

Commentaire de l’article 153

Des fonctionnaires publics ou des sociétés privées doivent présenter à divers moments des rapports à la Chambre, en vertu de certains textes législatifs ou d’ordres que celle-ci édicte. L’article 153 requiert du Greffier qu’il dresse une « liste des rapports ou comptes rendus », et fasse remettre cette liste à tous les députés au début de chaque session de la législature.¹ Depuis quelques années, on affiche également cette liste sur le site Internet parlementaire.

Historique de l’article 153

Bien que cet article s’applique depuis 1867,² l’exigence de la « liste des rapports et états » qui y figure n’a pas toujours été respectée. Le Greffier de la Chambre John G. Bourinot signalait même en 1892 que l’usage de la préparation de cette liste était tombé en désuétude.³

Cet usage a été rétabli par la suite, mais on ne sait pas exactement à quelle époque, et on ignore également quand la tâche de sa préparation, toujours attribuée au Greffier d’après le Règlement, a été transférée au Légiste et Conseiller parlementaire, qui s’en charge encore de nos jours.

Standing Order 154

Messages to
and from the
Senate.

154. A Clerk of this House may be the bearer of messages from this House to the Senate. Messages from the Senate may be received at the bar by a Clerk of this House, as soon as announced by the Sergeant-at-Arms, at any time while the House is sitting, or in committee, without interrupting the business then proceeding.

Commentary — Standing Order 154

The Senate and the House of Commons are in frequent communication with regard to bills, joint resolutions for which the assent of both Houses is desired and matters relating to joint committees. Such communication takes place through written messages from one House to the other. Although Standing Order 154 describes a formal procedure by which a Clerk receives Senate messages at the bar of the House “as soon as announced by the Sergeant-at-Arms,” in fact the transmission of messages in both directions is done informally via the Journals offices of each House.

All Senate messages received by the House are entered in the *Journals* but are not generally read in the House by the Speaker, with the exception of messages regarding the passage of Senate bills or a bill for which Royal Assent is expected later the same day.¹ If a message is to be read by the Speaker, he or she chooses an opportune time so as not to interrupt the orderly flow of business.

Historical Summary — Standing Order 154

In pre-Confederation proceedings, it was initially the practice to communicate all messages to the Upper Chamber through a Member of the House. By the late 1850s and early 1860s, the practice had been modified for convenience by having a Clerk-at-the-Table carry messages regarding bills. Eventually, beginning in 1870, all messages to and from both Houses were sent through their respective Clerks.²

In 1916, the procedure for messages was as follows:

... all bills, resolutions and addresses are sent and received—whether the mace is on or under the table—without disturbing the business of either house. The clerk at the table is informed of the presence of the messenger from the other house, and receives the message at the bar. If any business is proceeding at the time, the speaker will not interrupt its progress, but will announce the message (which is handed him by the clerk) as soon as a convenient opportunity presents itself.³

Further details about the procedure were given in 1922, when the role of the Sergeant-at-Arms was described:

When a Clerk from the Senate comes to the bar of the House with a message, the Sergeant-at-Arms enquires as to the character of such a message and then walks to the table where,

Article 154

154. Tout message de la Chambre au Sénat peut être porté par un des greffiers de la Chambre, et tout message du Sénat peut être reçu à la barre par un des greffiers de la Chambre, aussitôt que l’annonce le Sergent d’armes, pendant une séance de la Chambre ou d’un comité, sans que les travaux en cours ne soient interrompus.

Messages au
Sénat et
messages du
Sénat.

Commentaire de l’article 154

Le Sénat et la Chambre des communes sont souvent amenés à communiquer au sujet des projets de loi, des résolutions auxquelles les deux Chambres sont invitées à donner leur accord et des questions relatives aux comités mixtes. Ils communiquent au moyen d’un message écrit envoyé d’une Chambre à l’autre. L’article 154 du Règlement expose la procédure officielle, en vertu de laquelle un greffier reçoit les messages du Sénat à la barre de la Chambre « aussitôt que l’annonce le Sergent d’armes », mais en réalité, les messages sont transmis dans les deux sens sans formalités par l’intermédiaire des services des Journaux de chaque Chambre.

Tous les messages du Sénat reçus par la Chambre des communes sont consignés dans les *Journaux*, mais en général, le Président n’en donne pas lecture à la Chambre, sauf lorsque le message concerne l’adoption d’un projet de loi émanant du Sénat ou d’un projet de loi qui doit recevoir la sanction royale le jour même.¹ Lorsque le Président doit lire un message, il choisit le meilleur moment pour le faire, de façon à ne pas perturber le déroulement des travaux de la Chambre.

Historique de l’article 154

Avant la Confédération, la Chambre des communes avait pour usage d’adresser tous ses messages à la Chambre haute par l’intermédiaire d’un député. Dès la fin des années 1850 et le début des années 1860, on a renoncé à cet usage pour des raisons de commodité en faisant porter les messages concernant les projets de loi par un greffier du Bureau. Finalement, à partir de 1870, les Chambres ont fait porter tous leurs messages par leurs Greffiers respectifs.²

En 1916, la procédure relative aux messages était la suivante :

... [Les messages concernant] tous les projets de loi, résolutions et adresses sont envoyés et reçus – que la Masse soit placée sur ou sous le Bureau – sans que les travaux de la Chambre ne s’en trouvent perturbés. Le greffier du Bureau est informé de la présence du messenger de l’autre endroit et reçoit le message à la barre. Si des travaux sont alors en cours, le Président n’en interromp pas le déroulement; dès qu’il en a l’occasion, il annonce le message que le greffier lui a remis.³

D’autres détails concernant cette procédure ont été exposés en 1922; le rôle du Sergent d’armes était alors le suivant :

Lorsqu’un greffier du Sénat arrive à la barre de la Chambre avec un message, le Sergent d’armes s’enquiert de la nature de ce message, puis se rend au Bureau, et après s’être incliné vers

after making an obeisance to the Speaker or Chairman, as the case may be, he says in a low voice to the clerks at the table: “A message from the Senate”; whereupon, the Clerk Assistant walks to the bar and receives the message.⁴

Although the wording of this Standing Order has not materially changed since 1867, at some time between 1922 and the present, the current, less formal procedure was adopted. Unfortunately, no record or evidence, even anecdotal, has been found about when the change took place.

Standing Order 155

155. Deleted (*June 10, 1994*).

Commentary — Standing Order 155

At the moment of its deletion, Standing Order 155 read, “The Clerk of the House shall employ at the outset of a session, with the approbation of the Speaker, such extra writers as may be necessary, engaging others as the public business may require.” A remnant of a time when sessions were relatively short, a longer parliamentary calendar and an increased full-time staff made this rule unnecessary.¹

Standing Order 156

156. Deleted (*June 10, 1994*).

Commentary — Standing Order 156

When it was deleted, Standing Order 156 stated, “It is the duty of the Joint Law Clerks of the House to assist Members of the House and deputy heads in drafting legislation; to prepare bills for the Senate after they have been passed by the House; to supervise the printing and arrangement and extending of the Statutes year by year as they are issued at the close of each Parliamentary session; to revise, print and put marginal notes upon all bills; to revise before the third reading all amendments made by select committees, or in Committees of the Whole; and to report to the several Chairmen of the various select committees, when requested so to do, any provisions in private bills which are at variance with general Acts on the subjects to which such bills relate or with the usual provisions of private Acts on similar subjects, and any provisions deserving of special attention.” This outdated Standing Order long had been an incomplete reflection of the true duties of the Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel.¹

Standing Order 157

Safekeeping of
the Mace.

157. (1) The Sergeant-at-Arms is responsible for the safekeeping of the Mace.

le Président (ou le président du comité plénier), il annonce à voix basse aux greffiers du Bureau : « un message du Sénat »; le greffier adjoint se rend alors à la barre et reçoit le message.⁴

La formulation de cet article du Règlement n’a subi aucune modification de fond depuis 1867, mais à un moment donné, entre 1922 et aujourd’hui, la Chambre a adopté la procédure moins formaliste actuellement en vigueur. Malheureusement, on ne trouve aucune indication, même sous forme d’anecdote, du moment où est intervenu ce changement.

Article 155

155. Supprimé (*le 10 juin 1994*).

Commentaire de l’article 155

Au moment de sa suppression, l’article 155 se lisait comme suit : « Au début de chaque session, le Greffier de la Chambre engage, avec l’approbation de l’Orateur, les commis surnuméraires que requiert le service de la Chambre et en augmente le nombre à mesure que les affaires publiques en font sentir la nécessité ». Vestige d’une époque où les sessions étaient relativement courtes, l’article 155 est devenu superflu suivant la prolongation du calendrier parlementaire et l’embauche d’un nombre toujours croissant d’employés à temps plein.¹

Article 156

156. Supprimé (*le 10 juin 1994*).

Commentaire de l’article 156

Au moment de sa suppression, l’article 156 se lisait ainsi : « Les colégistes et conseillers parlementaires de la Chambre sont tenus de prêter leur concours à tout député ou sous-ministre dans l’élaboration d’une loi. Il est de leur devoir de mettre les projets de loi adoptés par la Chambre en état d’être pris en considération par le Sénat. Il leur incombe de veiller à l’impression, à l’ordonnance et à l’agencement des statuts lorsque ceux-ci sont publiés à la fin de chaque session. Ils sont tenus de réviser et de faire imprimer tous les projets de loi, après y avoir mis les notes marginales nécessaires; de réviser, antérieurement à la troisième lecture, tous les amendements apportés par des comités; de faire connaître aux présidents des différents comités, lorsqu’ils en sont requis, toutes les dispositions de projets de loi privés qui sont inconciliables avec les lois d’intérêt général auxquelles se rattachent ces mêmes projets de loi ou avec les dispositions ordinaires des lois d’intérêt privé portant sur des sujets du même ordre, et aussi de signaler à ces présidents toutes les dispositions qui méritent une attention particulière ». Cet article désuet n’est depuis longtemps qu’un reflet partiel des fonctions véritables du Bureau du Légiste et Conseiller parlementaire.¹

Article 157

157. (1) Le Sergent d’armes est responsable de la garde de la Masse. Garde de la
Masse.

(cont'd)

Other responsibilities of Sergeant-at-Arms.

(2) The Sergeant-at-Arms serves all Orders of the House upon those whom they may concern and is entrusted with the execution of warrants issued by the Speaker. The Sergeant-at-Arms issues cards of admission to, and preserves order in, the galleries, corridors, lobbies and other parts of the House of Commons.

Commentary — Standing Order 157

The functions traditionally associated with the Sergeant-at-Arms are security and ceremonial. Although these are in fact two of that Officer's major responsibilities, he or she must also: safeguard the Mace; serve House orders; execute Speaker's warrants; issue cards of admission to, and preserve order in, all parts of the House; and coordinate the allocation of offices throughout Parliament Hill. The Sergeant-at-Arms plays a larger role in the administrative structure of the House as head of Parliamentary Precinct Services.

Historical Summary — Standing Order 157

From Confederation to 1927, the only Standing Order outlining the responsibilities of the Sergeant-at-Arms was an earlier version of what is now Standing Order 157(1). In addition to being responsible for the Mace, the rule also specified that the Sergeant-at-Arms was responsible for the "furniture and fittings" of the House and for the conduct of messengers and other servants of the House. Yet even in those early years, the brief description contained in that rule belied a far more elaborate role for the Sergeant-at-Arms in the administrative apparatus of the House.¹

In 1927, the Standing Orders were amended to provide for a more comprehensive definition of the Sergeant-at-Arms' duties.² Among the sections added were what is now Standing Order 157(2), as well as sections giving the Sergeant-at-Arms the authority to employ and direct constables, messengers, pages and labourers as may be necessary.

Although the Standing Order remained unchanged for almost 70 years after that, countless administrative changes resulted in a continued evolution of the Sergeant-at-Arms' duties.³ While some of the basic responsibilities outlined in the Standing Order still applied, in general the Standing Order had little bearing on the day-to-day functioning of the Sergeant-at-Arms' sector. As such, in 1994 the House deleted the portions of the Standing Order dealing with employees under the direction of the Sergeant-at-Arms, as they no longer reflected the employment practices of the House. At the same time, references to the Sergeant-at-Arms' responsibility for the "furniture and fittings" and the "movable property" of the House were also removed.⁴ The Standing Order has not changed since.

(suite)

Autres responsabilités du Sergent d'armes.

(2) Le Sergent d'armes signifie les ordres de la Chambre à qui de droit, et il est chargé d'exécuter les mandats émis par le Président. Il distribue les cartes d'admission aux tribunes, corridors, couloirs et autres endroits de la Chambre des communes, et il y maintient l'ordre.

Commentaire de l'article 157

Les fonctions traditionnellement dévolues au Sergent d'armes relèvent de la sécurité et du cérémonial. S'il s'agit bien là de deux de ses principales responsabilités, ce fonctionnaire de la Chambre doit aussi : assurer la garde de la masse; signifier les ordres de la Chambre; exécuter les mandats émis par le Président; distribuer les cartes autorisant l'admission à tous les endroits de la Chambre et y maintenir l'ordre; et coordonner l'attribution des bureaux dans l'ensemble des édifices du Parlement. Le Sergent d'armes joue un rôle plus vaste dans l'administration de la Chambre à titre de chef des Services de la Cité parlementaire.

Historique de l'article 157

De la Confédération à 1927, les attributions du Sergent d'armes étaient évoquées dans une seule disposition du Règlement, qui est devenue l'article 157(1) du Règlement actuel. Outre ses responsabilités de garde de la masse, le Sergent d'armes devait aussi, selon cette disposition, s'occuper « du mobilier et des installations » de la Chambre ainsi que de la conduite des messagers et d'autres employés de la Chambre. Pourtant, dès cette époque, les indications sommaires de cette règle masquaient le rôle véritable et beaucoup plus complexe joué par le Sergent d'armes dans l'appareil administratif de la Chambre.¹

En 1927, on a modifié le Règlement en vue de définir plus précisément les fonctions du Sergent d'armes.² Parmi les paragraphes ajoutés se trouvaient ce qui constitue aujourd'hui l'article 157(2), de même que des paragraphes conférant au Sergent d'armes le pouvoir d'engager et de superviser des constables, des messagers, des pages et des journaliers selon les besoins.

Bien que cet article n'ait pas été modifié pendant près de 70 ans après cela, d'innombrables changements administratifs ont fait constamment évoluer les fonctions du Sergent d'armes.³ L'article du Règlement n'a plus grand chose à voir avec les activités quotidiennes du secteur du Sergent d'armes, même si certaines des responsabilités fondamentales qui y sont évoquées sont toujours de mise. C'est pourquoi la Chambre, en 1994, a supprimé les passages portant sur les employés supervisés par le Sergent d'armes, puisqu'ils ne correspondaient plus aux pratiques d'emploi de la Chambre. Elle en a aussi profité pour supprimer toute référence aux responsabilités du Sergent d'armes relatives « au mobilier et aux installations » ainsi qu'au « bien meuble ». ⁴ L'article n'a pas changé depuis.

Standing Order 158Conduct of
strangers.

158. (1) Any stranger admitted into any part of the House or gallery who misconducts himself or herself, or does not withdraw when strangers are directed to withdraw, while the House or any Committee of the Whole House is sitting, shall be taken into custody by the Sergeant-at-Arms; and no person so taken into custody shall be discharged without a Special Order of the House.

Strangers in
custody of
Sergeant-at-
Arms.

(2) No stranger who has been committed, by Order of the House, to the custody of the Sergeant-at-Arms, shall be released from such custody until he or she has paid a fee of four dollars to the Sergeant-at-Arms.

Article 158

158. (1) Tout étranger qui, après avoir été admis dans quelque partie de la Chambre ou dans les tribunes, n'observe pas le décorum ou ne se retire pas lorsque le public reçoit l'ordre de sortir, pendant que la Chambre ou un comité plénier de la Chambre est en séance, doit être détenu par le Sergent d'armes. Aucune personne ainsi détenue ne sera libérée sans un ordre spécial de la Chambre.

Conduite des
étrangers.

(2) Aucun étranger confié à la garde du Sergent d'armes, par ordre de la Chambre, ne doit être libéré avant d'avoir payé un droit de quatre dollars à ce fonctionnaire.

Étrangers
confiés à la
garde du
Sergent
d'armes.**Commentary — Standing Order 158**

Occasionally, strangers admitted to the House or its galleries are guilty of misconduct. When this happens, this Standing Order obliges the Sergeant-at-Arms to take them into custody. Similar action is required when strangers refuse to withdraw after the House or the Speaker has specifically ordered the withdrawal of strangers, and the same applies in Committee of the Whole. A stranger or strangers so taken into custody can be released by the Sergeant-at-Arms only after the House has agreed to a special order to that effect, and after the stranger or strangers have paid a fee of four dollars to the Sergeant-at-Arms.¹

This procedure, however, is not always adhered to. Generally, strangers who do not behave are not, as the rule requires, taken into custody. Depending on the circumstances, most are merely removed from the House or gallery, as the case may be, identified through questioning by the House detectives, and escorted from the building. As a result, special discharge orders are rarely required for the release of strangers in custody.² It is not known whether anyone has ever paid a fee of four dollars to the Sergeant-at-Arms.³

Historical Summary — Standing Order 158

There have been several incidents of strangers misconducting themselves while in the House or its galleries since 1867, when this unchanged Standing Order first came into effect. Few have resulted in the strangers being taken into custody. Among the first cases is that which occurred in 1879, when a stranger who had been admitted to the floor of the House as an honoured guest behaved in a disorderly manner. While a Member was speaking, this visitor called out: "You are a cheat and swindler." The Speaker promptly ordered the floor cleared of all strangers, and the gentleman, Mr. J.A. Macdonell, was expelled, although he re-entered the House by another door soon after.⁴ Again ejected, he returned by yet another entrance and was once more ejected by the Sergeant-at-Arms. When he tried to force his way in a third time, the Sergeant-at-Arms barred the way, whereupon Mr.

Commentaire de l'article 158

Il arrive que des étrangers admis à la Chambre ou dans les tribunes se comportent mal. Dans un tel cas, l'article 158(1) oblige le Sergent d'armes à les placer en détention. Une mesure semblable s'impose lorsque des étrangers refusent de se retirer après que la Chambre ou le Président leur en ait intimé l'ordre; il en va de même en comité plénier. Le Sergent d'armes ne peut libérer les étrangers ainsi placés en détention qu'une fois que la Chambre a adopté un ordre spécifique à cet effet et après qu'ils ont payé une amende de quatre dollars au Sergent d'armes.¹

Cette règle de procédure n'a pourtant pas toujours été respectée à la lettre. En général, les étrangers qui se comportent mal ne sont pas placés en détention, contrairement à ce que voudrait la règle. Selon les circonstances, la plupart sont simplement contraints à quitter la Chambre ou la tribune, selon le cas, puis les détectives de la Chambre relèvent leur identité et les interrogent; enfin, on les fait sortir de l'édifice. Il est donc rare que la Chambre doive adopter un ordre spécifique pour faire libérer des étrangers placés en détention.² Rien n'indique si l'amende de quatre dollars a jamais été perçue par le Sergent d'armes.³

Historique de l'article 158

Depuis l'entrée en vigueur, en 1867, de cet article du Règlement, qui n'a subi aucune modification par la suite, il est arrivé à plusieurs reprises que des étrangers se comportent mal à la Chambre ou dans ses tribunes. Mais on note peu de cas où ils aient été placés en détention. Parmi les premiers incidents de ce genre figure celui de 1879, où un étranger, admis sur le parquet de la Chambre en tant qu'invité de marque, avait fait de l'esclandre, traitant de tricheur et d'escroc un député qui avait la parole. Le Président ordonna immédiatement que tous les étrangers quittent le parquet. Cet invité de marque, M. J.A. Macdonell, fut expulsé, mais revint à la Chambre peu de temps après par une autre porte.⁴ Expulsé de nouveau, il revint par une autre entrée et dut encore être expulsé par le Sergent d'armes. Comme il essayait de rentrer une troisième fois à la

Macdonell sent in a note reiterating his offensive words to the Member concerned. For all of this he was eventually taken into custody by the Sergeant-at-Arms, although by motion, and not pursuant to this Standing Order, and called to the Bar of the House. After he had apologized, he was “discharged from further attendance.”⁵

This incident aside, most misconduct cases then and through to the 1960s involved over-exuberance or some other manifestation on the part of visitors in the gallery. Sometimes, the Speaker merely reminded spectators of the prohibition against demonstrations of any kind.⁶ At other times, a stricter approach was taken, as in one case where a man applauding a speech by Clifford Sifton was actually removed from the gallery.⁷

In the 1960s, however, the number of serious cases of misconduct in the galleries and the House showed a marked increase. In 1962, a spectator singing “*O Canada*” from the gallery briefly disrupted proceedings⁸ and, in 1964, a man threw a wax-paper carton of animal blood onto the floor of the House, near the Table.⁹ The most serious incident occurred in 1966, when a man armed with dynamite apparently intended for the floor of the House was killed in a washroom adjacent to the Chamber when the explosive went off prematurely.¹⁰

A few months later, a sitting was disrupted when a number of leaflets were thrown from the gallery to the floor of the House. In this case (only the second of its kind), the stranger responsible was actually apprehended and a special order was later adopted to discharge him from the Sergeant-at-Arms’ custody.¹¹ In May 1970, a general disturbance in the gallery led the Speaker to order the galleries cleared and even led to a suspension of the sitting.¹² Other incidents occurred in 1973, 1983, 1986, 1987, and 1989, two of which involved strangers attempting to enter or entering onto the floor of the House.¹³ In October 1990, after student protesters in the gallery pelted Members with macaroni, a question of privilege was raised and the matter was referred to a committee.¹⁴ In its report to the House, the committee noted that the four dollar fee prescribed in Standing Order 158 was no longer much of a deterrent and recommended that the Standing Order be modernized.¹⁵ However, no subsequent action was taken on the report.

A large number of minor incidents also occurred and continue to occur, with the Speaker sometimes reminding the gallery occupants of the need for silence and decorum.¹⁶

Chambre, le Sergent d’armes lui barra le passage, après quoi M. Macdonell fit parvenir au député concerné une note dans laquelle il réitérait ses propos injurieux. À cause de cette succession d’événements, il finit par être placé en détention par le Sergent d’armes – mais en vertu d’une motion, et non en application de cet article du Règlement – avant d’être appelé à la barre de la Chambre. Après avoir présenté ses excuses, il fut invité à ne plus assister aux travaux de la Chambre.⁵

Mis à part cet incident, la plupart des cas de non respect du décorum dont on trouve mention avant les années 60 comportaient diverses manifestations, notamment d’exubérance, de la part des visiteurs se trouvant dans la tribune. Parfois, le Président s’est contenté de rappeler aux spectateurs qu’il leur était interdit de se manifester de quelque façon que ce soit.⁶ D’autres fois, il a adopté une attitude plus stricte, par exemple dans le cas d’un individu qui avait applaudi une intervention de Clifford Sifton, et qui fut expulsé de la tribune.⁷

Au cours des années 60, en revanche, le nombre des cas de manquements graves aux règles du décorum dans les tribunes et à la Chambre a connu une forte augmentation. En 1962, un spectateur qui chantait « *Ô Canada* » à la tribune a provoqué une brève interruption des délibérations⁸ et en 1964, un individu a lancé un carton rempli de sang animal qui est tombé sur le parquet de la Chambre, près du Bureau.⁹ L’incident le plus grave s’est produit en 1966, lorsqu’un individu muni d’une charge de dynamite, destinée apparemment au parquet de la Chambre, fut tué dans des toilettes adjacentes à la Chambre par l’explosion prématurée de la charge.¹⁰

Quelques mois plus tard, une séance fut perturbée lorsqu’un individu lança des imprimés de la tribune sur le parquet de la Chambre. Dans ce cas – le second du genre à survenir depuis les origines – l’étranger responsable de l’incident fut appréhendé, et la Chambre adopta par la suite un ordre spécial pour qu’il soit remis en liberté par le Sergent d’armes.¹¹ En mai 1970, le chahut généralisé qui régnait dans la tribune obligea le Président à ordonner l’évacuation des tribunes et provoqua même une suspension de séance.¹² D’autres incidents sont survenus en 1973, en 1983, en 1986, en 1987 et en 1989; dans deux cas, il s’agissait d’étrangers qui tentaient de s’introduire sur le parquet de la Chambre, ou qui s’y sont effectivement introduits.¹³ En octobre 1990, des étudiants protestataires ayant bombardé des députés de macaroni du haut de la tribune, on a soulevé une question de privilège et renvoyé l’affaire à un comité.¹⁴ Dans son rapport à la Chambre, le comité a fait remarquer que le droit de quatre dollars prévu par l’article 158 n’avait plus grand force de dissuasion et a recommandé la mise à jour de l’article.¹⁵ Toutefois, on n’a jamais donné suite à cette recommandation.

Des incidents mineurs se sont également produits et continuent de se produire en grand nombre encore; ils amènent parfois le Président à rappeler aux personnes qui se trouvent à la tribune qu’elles doivent garder le silence et respecter le décorum.¹⁶

Standing Order 159

Completion of
work at close of
session.

159. It is the duty of the officers of this House to complete and finish the work remaining at the close of the session.

Commentary — Standing Order 159

As with other Standing Orders in this chapter, this Standing Order was adopted in 1867, at a time when each session typically lasted only a few short months and most staff were employed only for its duration. As a result, a Standing Order requiring completion of “the work remaining at the close of the session” was not unexpected. In a modern context, however, the workload for all House employees is not only heavier during the session, but is also substantial even when the House is not sitting. As such, the work is viewed best as ongoing rather than beginning and ending with each session.

Historical Summary — Standing Order 159

The short duration of sessions in the first 70 years of Confederation and the habitual end-of-session exodus of numerous sessional employees provided the rationale for this 1867 Standing Order.¹ Since the Second World War, however, the completion-of-work requirement has become less and less relevant given the far lengthier sessions and the near non-existence of sessional employees.²

Article 159

159. Les fonctionnaires de la Chambre sont tenus de compléter et de terminer les travaux restant à effectuer lors de la clôture de la session.

Achèvement
des travaux en
cours à la fin de
la session.

Commentaire de l'article 159

Comme d'autres dispositions du même chapitre, cet article a été adopté en 1867, à une époque où la session ne durait habituellement que quelques mois et où la plupart des employés ne travaillaient que pendant la session. Il fallait donc un article du Règlement pour exiger que « les travaux restants à effectuer lors de la clôture de la session » soient terminés. À notre époque, la charge de travail de tous les employés de la Chambre est non seulement plus lourde pendant la session, mais en outre, elle reste importante même lorsque la Chambre ne siège pas. On doit donc considérer que les employés sont affectés à un travail permanent, et non pas à une tâche dont la durée correspond à celle de la session.

Historique de l'article 159

La raison d'être de cet article, qui date de 1867, tient à la brièveté des sessions des 70 premières années qui ont suivi la Confédération et au traditionnel exode d'un grand nombre d'employés à la fin de chaque session.¹ Depuis la seconde guerre mondiale, l'exigence du parachèvement des travaux en cours a perdu de sa pertinence avec l'allongement considérable des sessions et la quasi-disparition des employés de session.²