



CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

*Rapport
annuel*

2005
2006



Rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique 2005-2006

Des copies imprimées de cette publication peuvent être obtenues à l'adresse suivante :

Bureau du conseiller sénatorial en éthique
90, rue Sparks, bureau 526
Ottawa (Ontario)
K1P 5B4

Téléphone : (613) 947-3566
Télécopieur : (613) 947-3577
Courriel : cse-seo@sen.parl.gc.ca

Cette publication est également offerte par voie électronique à l'adresse Internet suivante : www.parl.gc.ca/se0-cse

Numéro de catalogue : Y7-1/2006
ISBN: 0-662-49305-2



Le 20 juin 2006

L'honorable Noël Kinsella
Président du Sénat
Édifice du Centre, bureau 280-F
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur et le plaisir de vous soumettre le premier rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique, conformément à l'article 20.7 de la *Loi sur le Parlement du Canada* (L.C. 2004, ch. 7., version modifiée de L.R.C. 1985 ch. P-1). Le rapport vise la période du 1er avril 2005 au 31 mars 2006.

Je tiens à exprimer ma sincère gratitude à tous les sénateurs pour la coopération et le soutien qu'ils m'ont apportés ainsi qu'à mon Bureau.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma plus haute considération.

Le conseiller sénatorial en éthique,

Jean T. Fournier



Table des matières

MESSAGE DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE	1
1. CONTEXTE	4
2. CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS	10
A. Principes	10
B. Règles de déontologie	11
a) Intérêts personnels	11
b) Cadeaux et voyages parrainés	12
c) Contrats du gouvernement	13
d) Obligation de déclarer	14
C. Enquêtes	15
D. Examen par le Comité	15
3. MANDAT DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE	17
A. Avis et conseils	17
B. Déclarations	17
C. Enquêtes	18
D. Communication et information	18
E. Administration du Bureau	19
4. ACTIVITÉS DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE EN 2005-2006	20
A. Installation du Bureau	20
B. Conseils et avis	21
C. Déclarations publiques	22
D. Communications et autres activités	23
5. ACTIVITÉS EXTERNES ET CONTRATS	26
A. Activités en dehors des fonctions parlementaires officielles	26
(i) Organismes sans but lucratif et associations	28
(ii) Organismes à but lucratif	29
B. Contrats avec le gouvernement fédéral	29
CONCLUSION	34
ANNEXES	37
Annexe A – Extraits de la Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence	38
Annexe B – Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs	43
Annexe C – Chronologie des principaux événements	69
Annexe D – Information financière	73
Annexe E – Avis rendu public par le conseiller sénatorial en éthique (en date du 18 juillet 2005)	75



Message du conseiller sénatorial en éthique

C'est un honneur et un privilège d'être le premier conseiller sénatorial en éthique, et je tiens à remercier le Sénat de m'avoir choisi.

L'année écoulée a donné d'excellents résultats et je suis convaincu que le code de déontologie dont s'est doté le Sénat est un grand pas en avant. Il s'agit d'un progrès important car nous sommes témoins au Canada d'une méfiance grandissante envers nos institutions politiques, parlementaires et gouvernementales. Jamais auparavant l'éthique et la gouvernance n'ont autant occupé l'avant-scène dans notre pays. Les Canadiens veulent des changements et des améliorations et, heureusement, les choses commencent à bouger. Il est essentiel de répondre à cet appel au changement, car il est indispensable au bon fonctionnement de la démocratie que les citoyens d'un pays aient confiance en leurs institutions gouvernementales et les respectent.



La première année d'existence d'un nouvel organisme est toujours exigeante. J'ai eu la chance de pouvoir compter sur le soutien d'une équipe compétente et chevronnée, formée de quatre membres ayant chacun leur champ d'expertise : M^{me} Louise Dalphy, adjointe exécutive, M^{lle} Deborah Palumbo, conseillère adjointe en éthique et conseillère juridique, M. Willard Dionne, directeur, et M. Jacques Lalonde, conseiller en chef. Je profite de l'occasion pour les remercier de leur travail acharné, de leur professionnalisme et de leur dévouement. Leur aide m'a été très précieuse dans l'exercice de ma charge. Grâce à leur engagement et à leur collaboration, nous avons atteint les

objectifs que nous avons établis en début d'année, à l'intérieur des délais prescrits et des budgets convenus.

« De tous les aspects d'un gouvernement responsable, aucun n'est plus important que celui d'avoir la confiance des citoyens ».

*Le très honorable Stephen Harper,
premier ministre du Canada, 2006*

J'aimerais remercier le greffier du Sénat, M. Paul Bélisle, et le personnel de l'Administration du Sénat pour nous avoir fourni les services de soutien dont nous avons besoin : sécurité, finances, administration, technologie de l'information et ressources humaines. Nous avons conclu une entente de recouvrement de coûts pour ces services.



Je désirerais également souligner l'excellente collaboration que nous avons reçue de la direction générale des services de la Cité parlementaire du Sénat et du ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux.

Ma responsabilité première est d'administrer et d'interpréter le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* adopté par le Sénat le 18 mai 2005. Je cherche avant tout à prévenir les conflits d'intérêts. Conformément au Code, je travaille en collaboration avec les sénateurs de manière à éviter les conflits d'intérêts et à protéger l'intérêt public. Tout au long de l'année, je me suis tenu à la disposition des sénateurs pour leur offrir avis et conseils. Lorsqu'un sénateur s'interroge sur la conduite à adopter dans une situation donnée, je l'encourage à en discuter avec moi afin de pouvoir lui donner un avis confidentiel concernant les règles de déontologie sur les conflits d'intérêts et la façon dont elles s'appliquent dans son cas particulier. Puis, je recommande au sénateur une ligne de conduite à suivre pour qu'il puisse se conformer aux règles.

« J'espère qu'en travaillant ensemble, nous pourrons faire du Sénat l'un des principaux organismes éthiques du Canada et du monde, où nous sommes considérés comme un chef de file, un leader mondial dans le domaine de la promotion de l'éthique et de saines valeurs au gouvernement ».

Jean T. Fournier, comparaisant devant le Sénat en comité plénier, Débats du Sénat, 24 février 2005

Mon approche se veut proactive et non réactive, et je prête attention non seulement aux conflits d'intérêts réels, mais aussi à l'apparence de conflits d'intérêts. Il est important d'interpréter à la lettre les règles de déontologie, mais je suis d'avis qu'il faut attacher tout autant d'importance à leur esprit. L'esprit du Code découle des principes sur lesquels il se fonde, et ce sont ces principes qui guident l'interprétation des règles sur les conflits d'intérêts.

D'après l'un des principes, on s'attend à ce que les sénateurs « remplissent leur charge publique selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts et à préserver et accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque sénateur et envers le Sénat ». Toutefois, un autre principe reconnaît aussi que les sénateurs doivent continuer à faire partie intégrante de leurs communautés et régions et y poursuivent leurs activités — cela fait partie de leur rôle comme membres du Sénat. C'est en maintenant un juste équilibre entre ces deux principes que les sénateurs pourront continuer d'apporter une contribution positive à leur pays tout en veillant à ce que l'intérêt public prime sur les intérêts personnels en cas de conflits.



Au cours de l'année écoulée, j'ai eu le plaisir de constater que les sénateurs n'ont pas hésité à solliciter auprès de moi des avis, des conseils et des recommandations pour s'assurer qu'ils se conformaient au Code. Je remercie les sénateurs de la confiance qu'ils ont témoignée à l'égard du travail et de l'indépendance de mon Bureau. Sans cette relation de confiance, il me serait difficile de bien m'acquitter de mon mandat.

Dans son troisième rapport, le Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement a présenté en annexe le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, qu'il a qualifié « d'œuvre [...] en évolution constante ». ¹ Nous aurons certainement l'occasion de faire le point et d'apporter des changements et des améliorations s'il y a lieu. Le Code prévoit d'ailleurs un examen approfondi de ses dispositions et de son application dans les trois années suivant son entrée en vigueur et aux cinq ans par la suite. À tout événement, la première année a été très fructueuse, et je crois que le processus de divulgation publique accroîtra en particulier la transparence et la responsabilité du Sénat et, par le fait même, rehaussera la confiance du public envers l'institution et ses travaux.

« La probité est la vertu des démocraties, car le peuple regarde avant tout aux mains de ceux qui gouvernent. »

Lamartine

Ce premier rapport annuel est plus qu'un simple rapport sur les activités de mon Bureau. Il me donne l'occasion d'expliquer et de préciser mon mandat en tant que conseiller sénatorial en éthique et de montrer comment j'entends le mener à bien. Ce rapport m'offre aussi la possibilité de faire connaître les défis que le Bureau avait à relever pendant sa première année d'existence. Enfin, il me permet de soulever certaines questions qui exigent une réflexion et un débat plus poussés, notamment

à la lumière des attentes grandissantes du public en matière d'éthique et de gouvernance. J'espère que les Canadiens intéressés par ces questions contribueront à la discussion publique et nous aiderons à préparer l'avenir. ²

¹ Le rapport a été déposé au Sénat le 11 mai 2005.

² À noter qu'au moment de préparer le présent rapport annuel, le Parlement avait entrepris l'examen et la discussion du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur l'imputabilité*, qui propose, entre autres, la fusion des deux postes existants de conseiller en éthique, à savoir celui du conseiller sénatorial en éthique et celui du commissaire à l'éthique. Le titulaire du nouveau poste aurait la charge d'administrer trois ensembles de règles sur les conflits d'intérêts : 1) celles qui s'appliquent actuellement aux sénateurs; 2) celles qui s'appliquent actuellement aux députés; et 3) celles qui s'appliqueraient aux titulaires de charge publique et qui seraient codifiées dans une loi. Quoi qu'il adienne du projet de loi C-2 dans le processus législatif, j'estime que ce premier rapport annuel contribuera à faire connaître le travail du Bureau et le régime actuel qui régit les conflits d'intérêts au Sénat.



1. Contexte

Avant la promulgation du projet de loi C-4 (qui a reçu la sanction royale le 31 mars 2004), *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence*, et l'adoption du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* (le 18 mai 2005), les sénateurs étaient assujettis (1) aux règles énoncées dans certaines dispositions législatives régissant la conduite des sénateurs, (2) à certaines règles sur les conflits d'intérêts énoncées dans les règles de procédure du Sénat (3) et aux règles administratives relatives à l'utilisation des ressources du Sénat. La plupart de ces règles et dispositions législatives sont toujours en vigueur. Les sénateurs pouvaient demander des conseils au légiste et conseiller parlementaire du Sénat, sur une base procureur-client, quant à l'application et à l'interprétation de ces règles. Cette pratique avait également cours dans les provinces et territoires du Canada avant la promulgation de leur propre loi sur les conflits d'intérêts.

Les articles 14 et 15 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, abrogés en 2005, concernaient les contrats gouvernementaux. L'article 14 interdisait aux sénateurs d'être volontairement, directement ou indirectement, partie à un contrat mettant en jeu des fonds publics fédéraux, ou d'y être mêlés de quelque façon. Toutefois, un sénateur ne pouvait être tenu responsable pour le seul motif qu'il était actionnaire d'une société liée par contrat au gouvernement fédéral, sauf dans le cas de l'exécution de travaux publics. Une autre exemption s'appliquait au sénateur qui, avec l'autorisation du Parlement, prêtait ou avait prêté de l'argent au gouvernement fédéral, après adjudication publique. Était également exempté le sénateur qui avait fait l'acquisition de valeurs ou de titres du Canada, aux conditions du marché. L'article 15 prévoyait une durée limite pour entamer des procédures en vertu de l'article 14. Ces dispositions ont été abrogées par le projet de loi C-4 et ne sont plus en vigueur depuis que la question des contrats gouvernementaux est assujettie à ces nouvelles règles.

**« On entend souvent :
si c'est légal, c'est éthique.
Mais une conduite licite
peut être fort douteuse sur
le plan éthique ».**

Lynn Sharp Paine, 2003

L'article 16 de la *Loi sur le Parlement du Canada* s'appliquait également aux sénateurs avant la promulgation du projet de loi C-4 et demeure en vigueur. Il interdit à un



sénateur de recevoir directement ou indirectement une rémunération de l'extérieur pour services rendus ou à rendre à quiconque, par le sénateur ou par un tiers, en rapport avec une question à l'étude au Sénat ou à la Chambre des communes ou dans l'un de leurs comités ou encore pour influencer ou tenter d'influencer un membre de l'une ou l'autre Chambre.

Les articles 119, 121 et 122 du *Code criminel* s'appliquaient et continuent de s'appliquer aux sénateurs, selon l'interprétation qu'en fait la Cour suprême du Canada. L'article 119 traite des délits liés à la corruption, l'article 121 concerne les fraudes envers le gouvernement, en particulier le trafic d'influence, et l'article 122, les délits de fraude et d'abus de confiance.

Le *Règlement du Sénat* contient également des règles relatives aux conflits d'intérêts. Le paragraphe 65(4) interdit à un sénateur de participer à un vote sur une question dans laquelle il a un intérêt pécuniaire non partagé avec le grand public. Le paragraphe 94(1) interdit à un sénateur qui a un intérêt financier, non partagé avec l'ensemble des Canadiens, dans une affaire renvoyée à un comité, de siéger au sein de ce comité. Ces règles sont toujours en vigueur.

Enfin, certaines des dispositions du *Règlement administratif du Sénat*, adopté par le Sénat et en vigueur depuis le 6 mai 2004, traitent de l'affectation et l'utilisation efficaces des ressources. Le paragraphe 1(1) et l'article 6 du chapitre 3:01 du *Règlement* précisent que les ressources du Sénat ne doivent être utilisées que pour les fonctions parlementaires et pour le service du Sénat.

Comme nous l'avons déjà dit, la plupart de ces règles et lois sont toujours en vigueur et les sénateurs sont tenus de s'y conformer, de même qu'aux nouvelles règles en vigueur depuis l'adoption du projet de loi C-4.

L'adoption du projet de loi C-4 a entraîné l'ajout de nouveaux articles à la *Loi sur le Parlement du Canada*. Ces articles créent notamment le poste de conseiller sénatorial en éthique, un haut fonctionnaire investi de l'unique responsabilité d'administrer et de voir à l'application d'un ensemble normalisé de règles sur les conflits d'intérêts pour les sénateurs, une première au Sénat. Ces règles sont intégrées au *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. Les dispositions du *Code criminel*, diverses dispositions du *Règlement du Sénat* et du *Règlement administratif du Sénat* dont il est question plus haut, ainsi que l'article 16 de la *Loi sur le Parlement du Canada* ne sont pas du ressort du Bureau du conseiller sénatorial en éthique.



De nombreuses dispositions du projet de loi C-4 reflètent clairement l'importance que le Parlement attache à l'indépendance et à l'autonomie du conseiller sénatorial en éthique.

L'article 20.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada* décrit le processus de nomination du conseiller sénatorial en éthique. Le gouverneur en conseil nomme le conseiller après avoir consulté le chef des partis reconnus au Sénat et après approbation de la nomination par résolution du Sénat. La nomination reçoit ainsi l'appui du plus grand nombre de sénateurs, quel que soit leur parti. Conformément au paragraphe 20.2(1), le titulaire est nommé pour un mandat de sept ans à titre d'officier du Sénat et peut être démis de ses fonctions, uniquement pour un motif valable, par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat. Ces dispositions confèrent au conseiller une indépendance et une autonomie et le protègent efficacement contre toute influence abusive ou inopportune.

Voici d'autres dispositions importantes du projet de loi C-4 :

- Le conseiller sénatorial en éthique occupe le rang d'administrateur général de ministère et est responsable de la gestion de son bureau, qui fonctionne indépendamment du Sénat et du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration. Le conseiller embauche lui-même son personnel. Ces mesures visent à garantir son indépendance.
- Le conseiller doit dresser un état estimatif des sommes à affecter au paiement des frais de son bureau. Cet état estimatif est distinct de celui du Sénat. Après examen du document, le président du Sénat le transmet au président du Conseil du Trésor, qui le dépose à la Chambre des communes, avec les prévisions budgétaires du gouvernement pour l'exercice financier. Le Sénat examine le budget proposé par le conseiller dans le cadre de son examen

« Lorsque des commissaires à l'éthique ont été nommés en Ontario [1988] et en Colombie-Britannique [1990], le nombre de scandales a chuté parce que les commissaires ont bien avisé les élus sur ce que constituait un conflit d'intérêts. Les textes de loi étaient clairs et les élus savaient alors comment éviter ces conflits. Le nombre de scandales a chuté et la confiance du public dans les élus a augmenté. »

Ian Greene, 2004
York University



annuel du Budget principal des dépenses. Là encore, cette procédure vise à garantir l'indépendance du conseiller puisqu'elle rend celui-ci l'unique responsable du budget et souligne le lien direct que le Parlement a établi entre le conseiller et le Sénat, l'ultime responsable.

- L'article 20.7 de la *Loi sur le Parlement du Canada* oblige le conseiller, dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice financier, à présenter un rapport de ses activités au président du Sénat qui le dépose ensuite au Sénat.

Le 24 février 2005, le conseiller sénatorial en éthique a comparu devant le Sénat réuni en comité plénier. Une motion fut proposée par le leader du gouvernement au Sénat et appuyée par le leader de l'opposition au Sénat et, le même jour, sa nomination a été adoptée. Le 25 février 2005, le gouverneur en conseil l'a nommé pour un mandat de sept ans commençant le 1^{er} avril 2005.

Le Sénat a adopté le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*³ aux termes du paragraphe 20.5(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada*. L'adoption d'un code d'éthique est l'approche utilisée à l'échelle fédérale pour les sénateurs et les députés.

Le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* a pour objet :

- de préserver et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat;
- de mieux éclairer et guider les sénateurs lorsqu'ils traitent de questions susceptibles d'engendrer des conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles;
- d'établir des normes claires et un mécanisme transparent à l'aide desquels un conseiller indépendant et impartial peut traiter les questions d'ordre déontologique.

³ Comme nous l'avons déjà mentionné, le Code a été adopté le 18 mai 2005.



En vertu du paragraphe 20.5(3) de la *Loi sur le Parlement du Canada*, le conseiller sénatorial en éthique applique et interprète le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* sous l'autorité générale du Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs. Au début, la nature de l'autorité qu'allait exercer le Comité à l'égard du Bureau du conseiller sénatorial en éthique n'était pas bien définie; en fait, ce dernier a rencontré le Comité à cinq reprises au cours de l'année pour s'entretenir de questions générales relatives au Code. Les discussions ont notamment porté sur les formulaires à utiliser pour les voyages, les cadeaux et les déclarations obligatoires. Toutefois, l'application et l'interprétation des dispositions du Code relatives à chaque sénateur sont la responsabilité exclusive du conseiller sénatorial en éthique. L'importance de cette indépendance est comprise et respectée par le comité et l'ensemble des sénateurs.

Les nouvelles règles sur les conflits d'intérêts constituent un code d'éthique général à l'intention des sénateurs. Elles viennent s'ajouter aux règles et aux lois décrites ci-dessus, et obligent les sénateurs à déclarer leurs intérêts financiers et autres. Ce nouveau système est plus transparent et responsable.

Dans le monde contemporain, nous retrouvons facilement 60 juridictions: des pays, des États, des provinces, des régions comme l'Écosse et le Pays de Galle, où l'assemblée législative a peu à peu laissé de côté son système traditionnel d'autorégulation en ce qui concerne l'éthique des parlementaires. De plus en plus, les assemblées législatives se tournent vers une forme plus extérieure de réglementation de l'éthique, comme c'est le cas pour le projet de loi C-4 qui cherche à faire participer un organe ou une personne externe au processus traditionnel d'autoréglementation et d'évaluation par les pairs. Pourquoi cela? En fait, pour rétablir la confiance dans la vie publique.

Professeur Denis Saint-Martin,
Université de Montréal, 2004



Éléments du projet de loi C-4 témoignant de l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique :

- Le conseiller sénatorial en éthique est nommé par le gouverneur en conseil par commission sous le grand sceau, après consultation du chef de chacun des partis reconnus au Sénat et après approbation par résolution du Sénat.
- Sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat, le conseiller exerce ses fonctions à titre inamovible pour un mandat de sept ans, ce qui confère au conseiller un statut d'indépendance et d'autonomie rarement reconnu aux fonctionnaires, le mettant essentiellement à l'abri de toute mauvaise influence.
- Le conseiller a rang d'administrateur général de ministère; il est, à ce titre, responsable de la gestion de son bureau qu'il dirige sans dépendre du Sénat ni de son Comité de régie interne. Il peut embaucher les membres de son propre personnel.
- Le conseiller fait dresser un état estimatif des sommes à affecter au paiement des frais du bureau. L'état estimatif, indépendant des prévisions budgétaires du Sénat, est examiné par le président du Sénat puis transmis au président du Conseil du Trésor, qui le dépose devant la Chambre des communes avec les prévisions budgétaires du gouvernement pour l'exercice financier. Le Sénat examine le budget proposé par le conseiller dans le cadre de l'examen annuel du budget principal des dépenses.
- Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le conseiller doit remettre un rapport sur ses activités au président du Sénat qui le dépose devant le Sénat.



2. Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs

Le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* énonce une série de règles visant à favoriser la transparence et la responsabilité, ainsi que la confiance du public dans le Sénat. Ces règles se fondent sur des principes généraux qui servent à interpréter les règles.

Ce qui suit est une brève description de quelques-uns des éléments les plus importants du Code qui illustrent la nature des obligations que les sénateurs doivent respecter.

A. PRINCIPES

Le Code contient d'abord certains principes qui servent à interpréter les diverses dispositions du Code. Ces principes sont :

2. (1) Vu que le service parlementaire est un mandat d'intérêt public, le Sénat reconnaît et déclare qu'on s'attend à ce que les sénateurs :

- a) continuent à faire partie intégrante de leurs communautés et régions et y poursuivent leurs activités tout en servant, au mieux de leurs moyens, l'intérêt public et les personnes qu'ils représentent;
- b) remplissent leur charge publique selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts et à préserver et accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque sénateur et envers le Sénat;
- c) prennent les mesures nécessaires en ce qui touche leurs affaires personnelles pour éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles, mais, dans l'éventualité d'un tel conflit, le règlent de manière à protéger l'intérêt public.

(2) Le Sénat déclare en outre que le présent code doit être interprété et appliqué de manière que les sénateurs et leur famille puissent raisonnablement s'attendre au respect de leur vie privée.

« Ce code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs est un document remarquable. Il est le fruit du labeur long et réfléchi, et ô combien excellent, d'un grand nombre de nos collègues, de leurs assistants et de leurs conseillers, et nous avons à l'égard d'eux tous une énorme dette de gratitude ».

*L'honorable David Angus,
sénateur, 2005*



« Il ne serait pas souhaitable, en effet, que la majorité de nos gouvernants soient un groupe exclusif de professionnels n'ayant aucun intérêt à défendre dans la société, ou des personnes tellement peu engagées socialement et ayant une optique si unidimensionnelle qu'elles n'auraient aucun conflit d'intérêt. »

L'honorable Michael Starr et l'honorable Mitchell Sharp, L'éthique dans le secteur public, rapport du Groupe de travail sur les conflits d'intérêts, 1984

Le premier principe est important étant donné le rôle unique que le Sénat joue dans le cadre constitutionnel du Canada. Le Sénat compte 105 sénateurs nommés par le Gouverneur général sur la recommandation du Premier ministre. On s'attend à ce que les sénateurs représentent les intérêts des régions et concilient l'intérêt national et les aspirations des régions. Pour ce faire, il est essentiel qu'ils favorisent une meilleure compréhension des questions qui touchent les régions qu'ils représentent. Ils peuvent y arriver en demeurant proches de leurs collectivités et de leurs régions, notamment en participant aux activités de celles-ci.

De plus, les sénateurs sont issus de divers milieux, professions et domaines de compétences. Leur expérience et leurs connaissances viennent enrichir les discussions du Sénat et ses divers comités.

Cela dit, ces activités externes peuvent donner lieu à des situations de conflit ou d'apparence de conflit entre les activités personnelles d'un sénateur et l'intérêt public. Dans de tels cas, le paragraphe c) des principes est important; il stipule que ces conflits, réels ou apparents, doivent être résolus en faveur de l'intérêt public.

B. RÈGLES DE DÉONTOLOGIE

a) Intérêts personnels (articles 10 à 18)

Dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, le sénateur ne peut agir ou tenter d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité (article 10). De plus, le sénateur ne peut se prévaloir de sa charge, ou tenter de le faire, pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser des intérêts personnels (article 11).

En outre, le sénateur qui obtient des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public ne peut les utiliser, tenter de les utiliser ou les communiquer pour favoriser des intérêts personnels (article 12).



Le Code définit ce qui est considéré comme « favorisant les intérêts personnels » (article 13). Entre autres, il s'agit d'actes posés dans le but d'augmenter ou de préserver la valeur d'un actif, d'éliminer ou de réduire un passif et de devenir un dirigeant ou un administrateur d'une société ou d'un organisme. Toutefois, il exclut notamment les questions d'application générale et celles qui s'appliquent à une vaste catégorie de personnes.

Lorsque le sénateur assiste à l'étude d'une question dont le Sénat ou un comité est saisi, il est tenu de déclarer, verbalement ou par écrit, la nature générale des intérêts personnels qu'il croit, pour des motifs raisonnables, que lui-même ou un membre de sa famille a dans cette question (articles 14 et 15). En outre, le sénateur ne peut voter dans de tels cas (article 16).

b) Cadeaux et voyages parrainés (articles 19 et 20)

Le sénateur et les membres de sa famille ne peuvent accepter des cadeaux ou d'autres avantages qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec la charge du sénateur (paragraphe 19(1)). À titre d'exception, les cadeaux ou autres avantages qui sont des marques normales de courtoisie ou de protocole ou des marques d'accueil habituellement reçues dans le cadre de la charge du sénateur sont permis (paragraphe 19 (2)). Toutefois, si le cadeau ou l'avantage qui fait l'objet de cette exception a une valeur supérieure à 500,00 \$ ou si, sur une période de 12 mois, la valeur totale de tels cadeaux ou avantages de même provenance excède 500,00 \$, le sénateur est tenu de déposer auprès du conseiller sénatorial en éthique une déclaration indiquant la nature et la valeur de chaque cadeau ou avantage, sa provenance et les circonstances dans lesquelles ils ont été reçus. Cette déclaration doit être soumise dans les 30 jours suivant la réception du

« La préoccupation au sujet de l'apparence de conflit comme postulat important des normes de conduite dans un gouvernement moderne est pleinement justifiée. La confiance dans un gouvernement ne peut être maintenue et accrue que si les cas de conflit apparent sont réduits au minimum. La façon dont les choses sont perçues par le public est importante; s'il pense que les affaires de l'État sont menées de façon impartiale et équitable, il croira d'autant plus à l'intégrité du gouvernement. »

L'honorable W.D. Parker, Commission d'enquête sur les faits reliés à des allégations de conflit d'intérêts concernant l'honorable Sinclair M. Stevens, 1987



« Respecter les règles ».

Anonyme

cadeau ou de l'avantage ou, le cas échéant, dans les 30 jours suivant la date à laquelle la valeur de tous ces cadeaux ou avantages excède 500,00 \$ (paragraphe 19 (3)).

Le sénateur peut accepter, pour lui-même et ses invités, des offres de voyages parrainés liés à sa charge de sénateur ou découlant de celle-ci. Si les frais payables pour tout voyage que le sénateur ou un invité effectue dépassent 500,00 \$ et ne sont pas pris en charge par l'un ou l'autre, ou que le voyage n'est pas payé par l'entremise des programmes des affaires internationales et interparlementaires du Parlement du Canada ou par le Sénat, le gouvernement du Canada ou le parti politique du sénateur, ce dernier est tenu de déposer auprès du conseiller sénatorial en éthique une déclaration faisant état du voyage, dans les 30 jours qui en suivent la fin (article 20).

c) Contrats du gouvernement (articles 22 à 28)

Le sénateur ne peut sciemment être partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui lui procure un avantage. Il y a deux exceptions à cette règle, lorsque : (1) le contrat ou l'entente est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales; ou (2) le sénateur risque peu, du fait de ce contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent Code. Dans l'un ou l'autre de ces cas d'exception, le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit sur la question (article 22). Le sénateur peut participer à certains programmes du gouvernement fédéral à certaines conditions (article 25).

Le sénateur peut posséder des titres dans une société publique qui est partie à des contrats avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, sauf si, vu l'importance de la quantité de ces titres, le conseiller sénatorial en éthique est d'avis qu'il y a un risque que le sénateur manque à ses obligations aux termes du présent Code (paragraphe 23(1)). À nouveau, une exception est prévue si le contrat avec la société publique est d'intérêt public (paragraphe 23(2)) et la participation à un programme fédéral n'est pas considérée comme un contrat (paragraphe 23(3)). En outre, le sénateur peut se conformer au présent Code en mettant ses titres en fiducie, selon les modalités que le conseiller sénatorial en éthique juge indiquées (paragraphe 23(4)).



Le sénateur ne peut détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui procure un avantage à cette société, sauf, de nouveau, si le contrat ou l'entente est d'intérêt public ou si le sénateur risque peu de manquer à ses obligations aux termes du Code (article 24). Il peut aussi participer à des programmes du gouvernement fédéral à certaines conditions (article 25). Enfin, le sénateur peut détenir un tel intérêt s'il le met en fiducie, à certaines conditions (article 26).

d) Obligation de déclarer (articles 29 à 36)

Le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* exige que le sénateur dépose auprès du conseiller sénatorial en éthique une déclaration confidentielle de ses sources de revenus, de ses éléments d'actif et de passif et de ses contrats avec le gouvernement (articles 29 et 30). Le sénateur en poste à la date d'entrée en vigueur du Code doit déposer sa déclaration dans les 120 jours suivant cette date, alors que le nouveau sénateur doit déposer sa déclaration dans les 120 jours suivant sa nomination au Sénat.

Le conseiller sénatorial en éthique examine l'information, conseille individuellement les sénateurs sur la possibilité de conflits ou d'apparence de conflits, puis recommande des mesures, le cas échéant, afin que les sénateurs soient en conformité avec les dispositions du Code (article 31).

Le sénateur doit toujours demeurer en conformité avec le Code. Pour ce faire, il doit communiquer au conseiller sénatorial en éthique tout changement important dans les renseignements contenus dans sa déclaration confidentielle, dans les 60 jours suivant le changement (paragraphe 30(4)). De plus, le conseiller sénatorial en éthique examine une fois l'an les déclarations confidentielles des sénateurs et les mesures de conformité en vertu du Code (paragraphe 29(1)).

À partir des renseignements contenus dans les déclarations confidentielles et de toute autre information pertinente fournie, le conseiller sénatorial en éthique établit un résumé public sur chaque sénateur (article 32). Ces résumés sont conservés au Bureau du conseiller sénatorial en éthique et sont mis à la disposition du public pour examen (article 35).



C. ENQUÊTES

Le conseiller sénatorial en éthique peut faire une enquête pour déterminer si un sénateur a respecté ses obligations aux termes du Code : (i) sur instruction du Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs (paragraphe 44(1)); (ii) à la demande d'un autre sénateur (paragraphe 44(2) à (6)); et (iii) s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête s'impose et est autorisée par le Comité (paragraphe 44(7) à (9)).

Les enquêtes sont confidentielles (paragraphe 44(11)) et les sénateurs sont tenus de collaborer avec le conseiller sénatorial en éthique (paragraphe 44(12)). Ce dernier peut convoquer des personnes et faire produire des documents et des dossiers aux fins d'une enquête (paragraphe 44(13)).

À la suite d'une enquête, le conseiller sénatorial en éthique présente par écrit un rapport confidentiel, qui renferme ses recommandations, au Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs (article 45) qui peut ensuite en saisir le Sénat. Ce dernier décide des mesures qui s'imposent (paragraphe 46(7)).

D. EXAMEN PAR LE COMITÉ

Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du Code et tous les cinq ans par la suite, le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs procède à son examen et présente au Sénat un rapport assorti des modifications qu'il recommande (article 52).



PRINCIPALES OBLIGATIONS DES SÉNATEURS AUX TERMES DU CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

- Dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, le sénateur ne peut agir de façon à favoriser ses **intérêts personnels** ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité (article 10).
- Le sénateur ne peut se prévaloir de sa charge pour **influencer** la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité (article 11).
- le sénateur qui obtient des **renseignements** qui ne sont pas généralement à la disposition du public ne peut les utiliser pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité (article 12).
- Lorsque le sénateur assiste à l'étude d'une question dont le **Sénat** ou un **comité** est saisi, il est tenu de **déclarer**, verbalement ou par écrit, la nature générale des intérêts personnels que lui-même ou un membre de sa famille a dans cette question et qui pourraient être visés (article 14). [Le sénateur peut **prendre part** au débat sur la question à condition qu'il déclare verbalement ces intérêts pour inscription au compte rendu; il **ne peut voter**, mais il peut s'abstenir (articles 15 et 16)].
- Le sénateur et les membres de sa famille ne peuvent accepter des **cadeaux** ou d'autres **avantages** qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec la charge du sénateur, sauf s'ils sont permis par le Code. Les cadeaux et autres avantages, ainsi que les voyages parrainés acceptables en vertu du Code doivent être déclarés au conseiller sénatorial en éthique si leur valeur excède 500,00 \$ (articles 19 et 20).
- Le sénateur ne peut être partie à un **contrat avec le gouvernement du Canada** qui lui procure un avantage, sauf si le conseiller sénatorial en éthique lui en donne expressément l'autorisation (articles 22-28).
- Le sénateur doit **divulguer** tous les ans ses intérêts personnels au conseiller sénatorial en éthique, puis déclarer publiquement ceux qui doivent faire l'objet d'une déclaration en vertu du Code (article 29-35).
- Le sénateur doit déclarer au conseiller sénatorial en éthique tout **changement important** des renseignements contenus dans sa déclaration confidentielle, dans un délai prescrit (paragraphe 30(4)).
- Le sénateur est tenu de collaborer avec le conseiller sénatorial en éthique dans toute **enquête** (paragraphe 44(12)).



3. Mandat du conseiller sénatorial en éthique

Le mandat du conseiller sénatorial en éthique englobe cinq grands domaines d'activité : A. avis et conseils; B. processus de déclaration; C. enquêtes; D. communication et information; E. administration du Bureau.

Au cours de la première année, le Bureau a concentré son attention sur deux de ces domaines : les avis et conseils à donner et le processus de déclaration. Durant la deuxième année, le conseiller sénatorial poursuivra ce travail lors du processus d'examen annuel, mais se penchera aussi sur d'autres questions.

Les paragraphes qui suivent donnent une description plus détaillée de chacun des cinq domaines d'activité du conseiller sénatorial en éthique.

A. AVIS ET CONSEILS

La principale fonction du conseiller sénatorial en éthique consiste à donner aux sénateurs des avis et conseils sur les obligations qu'ils doivent remplir aux termes du Code. Le Code exige que ces avis et conseils demeurent confidentiels, mais ils peuvent être rendus publics par le sénateur à qui ils étaient destinés ou par le conseiller sénatorial en éthique avec le consentement écrit du sénateur. De plus, en vertu de l'article 33 du Code, certains avis portant sur les contrats conclus avec le gouvernement fédéral doivent être rendus publics.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ce rôle consultatif. Chaque sénateur doit s'occuper de ses propres affaires de façon à éviter les conflits d'intérêts prévisibles, réels ou apparents, mais il est encouragé, en cas de doute, à consulter le conseiller sénatorial en éthique à titre confidentiel pour trancher la question. Il s'agit d'une approche préventive, et non punitive. L'objectif est non pas de traiter les conflits d'intérêts après qu'ils se sont produits, mais plutôt d'éviter qu'ils se produisent.

B. DÉCLARATIONS

Le processus de déclaration est l'élément central des règles sur les conflits d'intérêts qui s'appliquent aux sénateurs. Il vise à favoriser la transparence, la responsabilité et la confiance du public dans le Sénat.

Aux termes des articles 29 et 30 du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, les sénateurs sont tenus de déposer annuellement auprès du conseiller sénatorial en



éthique une déclaration confidentielle faisant état de leurs activités externes, de leurs sources de revenus, de leurs éléments d'actif et de passif et des contrats conclus avec le gouvernement.

En vertu de l'article 32 du Code, le conseiller sénatorial en éthique produit un résumé public pour chaque sénateur en se fondant sur les renseignements contenus dans la déclaration confidentielle et sur tout autre renseignement fourni dans le cadre du processus de déclaration. L'article 35 du Code prévoit que tous les résumés sont mis à la disposition du public au Bureau du conseiller sénatorial en éthique.

C. ENQUÊTES

Un des rôles du conseiller sénatorial en éthique est la tenue d'enquêtes visant à déterminer si un sénateur a respecté les obligations que prévoit le Code.

Aux termes de l'article 44 du Code, une enquête peut être entamée sur l'ordre du Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs, à la demande d'un sénateur ou à l'initiative du conseiller sénatorial en éthique avec l'approbation du Comité permanent, conformément à la procédure énoncée dans le Code.

D. COMMUNICATION ET INFORMATION

La communication est une autre fonction cruciale du conseiller sénatorial en éthique. Cet aspect de son mandat touche non seulement les sénateurs, mais aussi le grand public.

Le conseiller sénatorial en éthique peut publier des lignes directrices afin d'aider les sénateurs à interpréter le Code. Il peut aussi publier des avis et des conseils pour les guider. Ces instruments sont utiles pour aider les sénateurs à comprendre les obligations que leur impose le Code et pour assurer la cohérence des conseils donnés.

Le Bureau veille également à ce que le public comprenne la nature de son travail et l'utilité qu'il peut présenter pour les Canadiens en général. Il s'y emploie au moyen de son site Internet, à l'adresse www.parl.gc.ca/seo-cse. Les rapports annuels servent également à communiquer et à expliquer le mandat et le travail du Bureau. Enfin, sa participation aux activités de différentes organisations nationales et internationales qui s'intéressent

« Des commissaires à l'éthique indépendants constituent un élément essentiel des règles d'éthique de tout gouvernement qui prend l'intégrité au sérieux... ».

*Ian Greene et David P. Shugarman,
York University, 1997*



« Une commission de l'éthique indépendante est un mécanisme plus logique de promotion du respect des lois sur les conflits d'intérêts que des mécanismes comme l'avis des fonctionnaires cadres ou l'application de la loi par un juge ou un vérificateur général ».

L'honorable E.N. Hughes, ancien Commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique, 1991

il s'occupe des politiques qui concernent l'interprétation du Code et veille à la sécurité et à la confidentialité de l'information, qui sont de la plus haute importance au Bureau étant donné la nature des renseignements traités par le personnel. Il doit aussi établir de bonnes pratiques pour l'élaboration des plans d'activités et des plans stratégiques qui permettront au Bureau de définir certains objectifs clés et d'obtenir des résultats fondés sur ces objectifs.

à l'éthique est un moyen précieux d'échanger de l'information et de faire connaître le type de travail dont il est responsable.

Le Bureau répond aussi à des demandes de renseignements du public et des médias sur son mandat et, de façon générale, sur le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*.

E. ADMINISTRATION DU BUREAU

Le conseiller sénatorial en éthique veille à faire appliquer les normes les plus élevées dans l'administration de son bureau de manière à susciter la confiance du public dans le travail accompli, ce qui est essentiel au bon fonctionnement du Bureau.

Plus précisément, le conseiller sénatorial en éthique établit les procédures, les politiques et les pratiques internes du Bureau. Par exemple,

Le conseiller sénatorial en éthique est indépendant du gouvernement. Il est nommé pour un mandat de sept ans et ne peut être démis que par révocation motivée. Dans l'exercice de ses fonctions, il jouit des privilèges et de l'immunité du Sénat et de ses membres. Il a le rang d'administrateur général de ministère. Il a pour mandat d'administrer et d'interpréter le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* adopté par le Sénat le 18 mai, 2005.



4. Activités du conseiller sénatorial en éthique en 2005-2006

A. INSTALLATION DU BUREAU

Au moment de son ouverture officielle, le 1^{er} avril 2005, le Bureau du conseiller sénatorial en éthique était situé dans l'édifice du Centre de la Colline parlementaire. À cette date, j'avais déjà recruté une adjointe exécutive pour m'aider à aménager le nouveau Bureau.

À la mi-avril, j'avais déjà conclu une entente avec l'Administration du Sénat pour obtenir des services de soutien en régime de recouvrement des coûts, notamment en ce qui a trait à la sécurité, aux finances, aux ressources humaines et à la technologie de l'information. Les services juridiques, les services de la procédure et les communications n'étaient pas visés par l'entente.

Je trouvais qu'il était plus efficient et économique d'utiliser les services de l'Administration du Sénat. Il était important de maintenir l'indépendance du Bureau; en fait, l'entente précise bel et bien que les services fournis n'enfreignent nullement cette indépendance. L'entente initiale avait une durée d'un an, mais comme cette solution s'est avérée efficace et utile, elle a été renouvelée pour une période de trois ans.

Au cours des premiers mois, nous avons créé un site Internet www.parl.gc.ca/seo-cse afin d'offrir au public des renseignements généraux sur le nouveau Bureau.

En collaboration avec le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs, nous avons aussi mis la dernière main aux divers formulaires dont nous avons besoin pour appliquer le Code, notamment en ce qui concerne les cadeaux et autres avantages, les voyages parrainés et les obligations en matière de divulgation.

La constitution de mon personnel a également retenu mon attention durant plusieurs mois. Mon objectif était d'avoir un bureau de petite taille, par souci d'économie. Au 1^{er} novembre 2005, mon effectif était complet.

Le déménagement de la Colline parlementaire au bureau 526 du 90, rue Sparks a accaparé notre temps. Le déménagement officiel a eu lieu en février 2006. Situés à proximité de la Colline parlementaire, les nouveaux locaux sont faciles d'accès pour les sénateurs et le grand public. Ce détail est important vu le rôle unique du Bureau : non



seulement nous prodiguons des conseils et des avis aux sénateurs en matière de conflits d'intérêts, mais nous servons également les Canadiens en mettant à leur disposition les résumés publics des sénateurs et autres documents, ainsi que des renseignements sur mon mandat et le travail accompli par mon Bureau.

Les nouveaux locaux sont hautement sécuritaires. C'était là une condition très importante pour moi, étant donné que certains sénateurs m'avaient fait part de leurs inquiétudes concernant le respect de leur vie privée et la confidentialité des renseignements personnels – une inquiétude tout à fait justifiée. L'une de mes préoccupations constantes, à titre de conseiller sénatorial en éthique, est de trouver le juste équilibre entre, d'une part, l'intérêt public à l'égard des renseignements divulgués et, d'autre part, le droit au respect de la vie privée et à la confidentialité.

B. CONSEILS ET AVIS

Tout au long de l'année, j'ai passé beaucoup de temps à rencontrer en privé tous les sénateurs afin de leur expliquer leurs obligations en vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* et de leur donner des conseils pour les aider à en satisfaire les exigences.

« Le commissaire consacre l'essentiel de son temps à des rencontres confidentielles et informelles avec les députésafin de discuter de leurs problèmes réels ou potentielsou de les aider à cerner les problèmes éventuels difficiles à observer à première vue dans le but de les éviter. »

*L'honorable H.A.D. Oliver, c.r.,
Commissaire aux conflits d'intérêts
de la Colombie-Britannique, 2004-2005*

Comme le Code est relativement nouveau, nous avons reçu de nombreux appels téléphoniques et courriels de la part des sénateurs et de leur personnel concernant les divers formulaires à remplir ou de simples questions d'interprétation des dispositions du Code. Nous avons répondu à plus de deux cents demandes d'information au cours de l'année.

J'ai également préparé un certain nombre d'avis confidentiels aux sénateurs qui m'en avaient fait la demande sur des questions de conflits d'intérêts possibles en vertu de l'article 8 du Code. Cet article oblige le conseiller sénatorial en éthique à donner des conseils et des avis aux sénateurs concernant leurs obligations et d'autres questions connexes.

Ainsi, en vertu de cet article, j'ai rédigé un avis sur une question épineuse touchant les conflits



d'intérêts – celle des parlementaires qui sont partie à des contrats avec le gouvernement fédéral. Cet avis détaillé porte sur plusieurs articles du nouveau *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* qui doivent être interprétés et appliqués pour la première fois. L'avis a été rendu public le 27 juillet 2005, à la demande du sénateur à qui il s'adressait. Il est joint à ce rapport (Annexe E) et est également publié sur notre site Internet.

Dans le cadre du processus de déclaration confidentielle, j'ai rédigé plus d'une centaine d'avis à l'intention de sénateurs pour les aider à régler leurs affaires personnelles afin d'éviter tout conflit d'intérêts. Ces avis varient en complexité et certains portent sur des questions multiples.

Enfin, j'ai prodigué des conseils généraux à l'intention de l'ensemble des sénateurs, sous forme de lignes directrices, pour leur expliquer les dispositions du Code relatives aux intérêts personnels et la nécessité de les divulguer lorsque ces intérêts peuvent être visés par une question dont le Sénat ou l'un de ses comités est saisi.

C. DÉCLARATIONS PUBLIQUES

L'article 29 du Code oblige tous les sénateurs à déposer auprès de mon bureau une déclaration confidentielle dans le délai prescrit au chapitre 2, section B du présent rapport.

J'ai aidé certains sénateurs à compléter leur déclaration. Comme je l'ai déjà mentionné, j'ai également prodigué des conseils concernant des conflits d'intérêts potentiels et j'ai formulé des recommandations pour aider les sénateurs à se conformer au Code. En vertu de l'article 31 du Code, le conseiller sénatorial en éthique peut demander à rencontrer, s'il le souhaite, les sénateurs pour discuter de leur déclaration confidentielle. J'ai eu l'occasion de rencontrer la plupart des sénateurs à cet égard et j'ai été heureux de constater qu'ils ont tous soumis leur déclaration dans les délais prescrits par le Code.

« La transparence est importante si l'on veut que le Sénat conserve sa crédibilité et son indépendance ».

Huitième rapport, Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, avril 2003

Au terme de son premier examen annuel des déclarations, le Bureau a préparé un résumé public des renseignements divulgués par chaque sénateur. L'article 33 du Code dresse la liste des intérêts dont doivent faire état ces résumés, par exemple les cadeaux, les voyages parrainés, les contrats avec le gouvernement fédéral, le nom des sociétés, associations



« Il n'y a pas d'obligation plus fondamentale pour un gouvernement que celle de faire respecter les règles de l'éthique les plus strictes par les dirigeants des affaires publiques. Un gouvernement efficace se fonde sur la confiance du public, et cette confiance est menacée lorsque les règles de l'éthique sont ou semblent être enfreintes ».

John F. Kennedy, 1961

Par souci de cohérence et d'exactitude, nous avons décidé de publier tous les résumés à la même date et non au fur et à mesure de leur préparation. Comme le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* est un document relativement nouveau, il nous a paru important de préparer tous les résumés d'abord, puis de les réviser un à un afin de nous assurer que les règles ont été appliquées d'une manière uniforme dans toutes les situations similaires et que toute différence était le reflet de circonstances différentes. Lors de notre deuxième examen annuel des déclarations confidentielles, en 2006-2007, nous verserons au Registre les résumés publics des sénateurs au fur et à mesure de leur examen. Cette pratique s'appliquera également aux nouveaux sénateurs.

D. COMMUNICATIONS ET AUTRES ACTIVITÉS

Il est important, pour tout nouveau bureau, de tisser des liens avec des organismes similaires afin de s'informer mutuellement des politiques en place et des pratiques exemplaires et d'échanger des idées. C'est ce qui lui permet de déterminer ce qui fonctionne le mieux et d'apporter les améliorations requises.

Tout au long de l'année, j'ai donc rencontré des homologues et anciens homologues provinciaux, notamment l'honorable Bert Oliver, le commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique, M. Don Hamilton, commissaire à l'éthique de

ou organismes sans but lucratif au sein desquels le sénateur occupe un poste de dirigeant ou d'administrateur ainsi que tous les éléments d'actif et de passif qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, peuvent se rapporter aux fonctions parlementaires du sénateur. Les revenus reçus par le sénateur au cours des 12 mois précédents ou qu'il est susceptible de recevoir au cours des 12 prochains mois et qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, peuvent également se rapporter aux fonctions parlementaires du sénateur doivent aussi être déclarés.

Tous les résumés furent ensuite mis à la disposition du public au Bureau du conseiller sénatorial en éthique. L'ouverture officielle du Registre public a eu lieu le 9 mai 2006.

Par souci de cohérence et d'exactitude, nous avons décidé de publier tous les résumés à la même date et non au fur et à mesure de leur



l'Alberta ainsi que son prédécesseur, M. Bob Clark. J'ai également rencontré l'honorable Ted Hughes, ancien commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique. Ces rencontres m'ont été utiles et je suis reconnaissant envers mes collègues d'avoir pris le temps de partager leur expérience avec moi.

Mon bureau est également en communication avec nos collègues du Bureau du commissaire à l'éthique. Ces rencontres m'ont permis d'établir des comparaisons – il existe beaucoup de similitudes entre le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* et le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés de la Chambre des communes*. Nous avons également constaté des différences. Les discussions entre les deux bureaux ont permis d'harmoniser l'interprétation de certaines dispositions des codes, lorsque c'était logique de le faire, et d'appliquer des interprétations différentes, lorsque c'était justifié.

Les 9 et 10 septembre 2005, j'ai eu le plaisir de participer à la réunion annuelle du Réseau canadien des aux conflits d'intérêts (RCCI), qui s'est déroulée à Edmonton (Alberta). Cette organisation réunit chaque année des commissaires à l'éthique et des fonctionnaires des niveaux fédéral, provincial et territorial dans le but de discuter de questions d'intérêt commun.

Les 15 et 16 septembre 2005, j'ai également assisté, à Ottawa, à une conférence organisée par le Business & Law Institute sur la confiance du public, l'éthique et les relations avec le gouvernement.

Du 4 au 7 décembre 2005, j'ai participé à une conférence du Council on Governmental Ethics Laws (COGEL), qui se tenait cette année à Boston, au Massachusetts. J'ai été invité à y présenter un exposé sur les progrès réalisés en matière de conflits d'intérêts au sein du gouvernement canadien. Mon exposé portait notamment sur la loi établissant les postes de conseiller sénatorial en éthique et de commissaire à l'éthique ainsi que sur les règles relatives aux conflits d'intérêts qui s'appliquent aux sénateurs et aux députés de la Chambre des communes. COGEL est un regroupement d'organismes gouvernementaux, d'organisations et de particuliers ayant des responsabilités ou des intérêts dans les domaines de l'éthique gouvernementale, des élections, du financement des campagnes électorales, des lois sur les groupes de pression et de la liberté d'information. Les membres du Conseil, groupes ou particuliers, viennent des États-Unis et du Canada, et parfois d'Europe, d'Australie et d'Amérique latine.



Le Bureau est également membre de l'Association des praticiens en éthique du Canada (APEC), un regroupement de professionnels offrant des consultations dans le domaine de l'éthique dans l'ensemble du Canada. L'APEC fournit à ses membres de l'information sur l'éthique organisationnelle et des occasions d'analyser et d'échanger des pratiques exemplaires dans ce domaine.

Le 8 juin, j'ai rencontré les membres d'une délégation du Cambodge qui effectuaient une visite au Canada, du 5 au 15 juin 2005, pour étudier notre système parlementaire. De plus, le 28 mars 2006, j'ai reçu une représentante de la Commission indépendante de lutte contre la corruption de Hong Kong, en visite au Canada pour étudier le système mis en place pour prévenir les conflits d'intérêts des parlementaires.

Ces conférences et échanges ont grandement aidé le Bureau à mieux comprendre les similitudes et les différences entre les divers systèmes mis en place au niveau fédéral, provincial et territorial ainsi qu'ailleurs dans le monde pour prévenir les conflits d'intérêts. Je tiens à ce que mon bureau continue de participer à ces échanges afin que nous puissions nous tenir au courant des différentes solutions utilisées en matière de conflits d'intérêts et améliorer le système adopté par le Sénat.



5. Activités externes et contrats

Dans un chapitre précédent, nous avons brièvement décrit la nature des obligations que les sénateurs sont censés remplir. Le présent chapitre résume les restrictions et autres mesures auxquelles les sénateurs pourraient devoir se soumettre pour s'acquitter des obligations du Code dans deux domaines précis, à savoir les activités externes et les contrats conclus avec le gouvernement fédéral.

Les conseils donnés par le conseiller sénatorial en éthique reposent sur une analyse attentive du Code et de la situation propre au sénateur concerné. Chaque situation doit évidemment être évaluée au cas par cas, de sorte que des circonstances différentes mèneront à des conclusions différentes. Il reste que le lecteur pourra sans doute mieux comprendre le fonctionnement du Code en prenant connaissance des règles et de leur application dans les deux domaines.

Les exemples qui suivent sont tirés de l'expérience acquise pendant la première année d'activité du Bureau et n'ont qu'une valeur illustrative. Toutefois, ils pourraient servir ultérieurement à élaborer des lignes directrices qui faciliteraient l'interprétation, par les sénateurs et le grand public, des dispositions relatives à ces domaines.

A. ACTIVITÉS EN DEHORS DES FONCTIONS PARLEMENTAIRES OFFICIELLES

Comme nous l'avons déjà indiqué au chapitre 2 du présent rapport, les principes du Code permettent aux sénateurs de poursuivre leurs activités dans leurs communautés et régions. L'alinéa 2(1) (a) est pertinent. Il stipule que les sénateurs « continuent à faire partie intégrante de leurs communautés et régions et y poursuivent leurs activités tout en servant, au mieux de leurs moyens, l'intérêt public et les personnes qu'ils représentent. »

L'article 5 du Code autorise expressément les sénateurs à participer à diverses activités en dehors de leurs fonctions parlementaires. En voici le libellé :

5. Les sénateurs qui ne sont pas ministres fédéraux peuvent participer à des activités externes, y compris les suivantes, pourvu qu'ils soient en mesure de s'acquitter de leurs obligations aux termes du présent code :

- a) occuper un emploi ou exercer une profession;
- b) exploiter une entreprise;



- c) être dirigeant ou administrateur d'une personne morale, d'une association, d'un syndicat ou d'un organisme à but non lucratif;
- d) être associé d'une société de personnes.

Le Sénat est formé de femmes et d'hommes qui jouent un rôle actif dans leurs communautés et viennent d'horizons très divers. Par exemple, le Sénat a accueilli au fil du temps des avocats, des enseignants, des journalistes, des artistes, des gens d'affaires, des policiers, des médecins, des écrivains, des infirmiers, des chefs autochtones et des politiciens. C'est grâce à cette diversité que les sénateurs apportent un impressionnant bagage d'expérience, de compétences et de connaissances qui sont utiles à l'étude des grands dossiers de la Chambre haute.

Les activités externes des sénateurs sont extrêmement diversifiées. Certaines ont un caractère commercial, mais ce n'est pas le cas pour beaucoup d'autres. L'essentiel à retenir est que le Code n'empêche pas les sénateurs de participer à ce genre d'activités. Cela dit, certaines activités peuvent susciter des conflits d'intérêts réels ou apparents.

« Quant aux femmes, nous formons actuellement près de 37 pour cent des membres du Sénat. Cette proportion dépasse largement les 20 pour cent de femmes actuellement à la Chambre des communes. Les membres du Sénat proviennent d'horizons divers et différents de ceux de la Chambre des communes ».

*L'honorable Claudette Tardif,
sénatrice 2006*

Il appartient aux sénateurs de régler la situation en se conformant aux normes les plus élevées et en protégeant l'intérêt public. Cependant, il faut éviter que les règles et les normes rigoureuses nécessaires pour protéger l'intérêt public soient si strictes qu'elles découragent les personnes de valeur et d'expérience de se lancer dans la vie publique.

Il y a lieu de mentionner que les ministres sont assujettis à des règles plus restrictives que les sénateurs et les députés. Comme les ministres jouissent du pouvoir exécutif, qui est considérable, le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* restreint davantage la nature des biens qu'ils peuvent posséder, et il leur interdit expressément, par exemple, d'occuper un emploi à l'extérieur, d'exercer une profession et de siéger au conseil d'administration d'une société. Les attributions et les pouvoirs des législateurs sont très différents, de

sorte que le code applicable aux sénateurs et celui qui vise les députés permettent un plus grand choix d'activités externes.



(i) Organismes sans but lucratif et associations

Le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs permet par exemple aux sénateurs de siéger au conseil d'administration d'organismes sans but lucratif. D'ailleurs, la majorité des sénateurs le font. Ils doivent toutefois, en vertu du Code, déclarer tous les postes qu'ils occupent au conseiller sénatorial en éthique, qui versera cette information au Registre public.

De plus, les sénateurs doivent organiser leurs affaires de façon à éviter les conflits, ou l'apparence de conflits, entre leurs intérêts personnels et l'intérêt public. Si un conflit se produit, ils doivent trancher la question en faveur de l'intérêt public. Plusieurs articles du Code font ressortir le fait que l'intérêt public l'emporte toujours sur les intérêts personnels (alinéa 2(1)c) et articles 10, 11 et 12).

Pour cette raison, les sénateurs qui siègent aux conseils d'administration d'organismes sans but lucratif doivent prendre certaines précautions. Par exemple, ils seront avisés de ne pas solliciter d'aide financière du gouvernement fédéral au nom de leur organisme et de ne rien faire pour favoriser des intérêts personnels au sens du Code. À titre de sénateurs, ils protègent l'intérêt public, mais en tant que membres d'un conseil d'administration, ils défendent aussi les intérêts de l'organisme ou de l'association. Le Code exige d'eux qu'ils exercent et montrent qu'ils exercent leurs fonctions parlementaires objectivement. En outre, aucun organisme ne devrait recevoir, ou paraître recevoir, un traitement préférentiel ou un avantage déloyal dans l'attribution des fonds fédéraux. Cette restriction n'empêche toutefois pas les sénateurs de faire des démarches auprès du gouvernement fédéral au nom des organismes qu'ils représentent pour des questions qui ne nécessitent pas un financement fédéral.

« L'environnement du secteur public changeant rapidement, les conflits d'intérêts seront toujours une source de préoccupation. Un contrôle trop strict peut dissuader des professionnels qualifiés d'accepter une charge publique. Une politique moderne de gestion des conflits d'intérêts vise à trouver un équilibre en déterminant et prévenant les formes inacceptables de conflit, en sensibilisant les organismes publics à leurs présence et en veillant à ce que des procédures efficaces soient en place pour divulguer et régler ces conflits de façon à atténuer leurs conséquences. »

Organisation de coopération et de développement économique, 2002



(ii) Organismes à but lucratif

Comme pour les organismes sans but lucratif, les sénateurs qui siègent aux conseils d'administration d'organismes à but lucratif peuvent continuer de le faire; ils doivent cependant déclarer leur situation au conseiller sénatorial en éthique, qui est tenu de verser cette information dans le Registre public.

En pareils cas, les sénateurs ne peuvent agir, tenter d'agir ou paraître agir de façon à favoriser, d'une façon irrégulière, les intérêts personnels d'une entité. « Favoriser les intérêts personnels » signifie, par exemple, prendre des mesures pour augmenter la valeur de l'actif d'une organisation, pour éliminer le passif ou en réduire la valeur ou pour procurer un intérêt financier à l'organisation.

Comme c'est le cas pour les organismes sans but lucratif, les sénateurs qui siègent aux conseils d'administration d'organismes à but lucratif seront donc avisés de ne pas solliciter d'aide financière du gouvernement fédéral au nom de leur organisation et de ne rien faire pour favoriser des intérêts personnels au sens du Code.

B. CONTRATS AVEC LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

La question des parlementaires fédéraux, provinciaux et territoriaux qui sont partie à des contrats avec le gouvernement n'est pas nouvelle, et elle n'est pas non plus typiquement canadienne. Lorsqu'un parlementaire a des intérêts personnels sous forme de contrat gouvernemental, le dilemme éthique qui se pose est de savoir comment éviter ou réduire le risque que celui-ci se serve de sa charge publique pour exercer une influence ou obtenir un traitement préférentiel dans l'attribution et la gestion des contrats gouvernementaux pour lui-même, sa famille ou ses amis, au détriment des autres soumissionnaires ou intéressés.

Le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* renferme des dispositions détaillées sur le fait, pour un sénateur, 1) d'être partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat conclu avec le gouvernement fédéral ou l'un de ses organismes; 2) de posséder des titres dans une société publique qui est partie à des contrats conclus avec le gouvernement fédéral ou l'un de ses organismes; 3) de détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat conclu avec le gouvernement fédéral ou l'un de ses organismes (articles 22 à 28).

D'autres dispositions du Code sont pertinentes. Ainsi, l'article 10 interdit aux sénateurs d'agir ou de tenter d'agir dans l'exercice de leurs fonctions parlementaires pour favoriser leurs intérêts personnels ou ceux d'un membre de leur famille ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.



Rapport du Comité mixte spécial sur les conflits d'intérêts, 1991-1992, présidé par Richard J. Stanbury, sénateur, et Don Blenkarn, député.

Nous avons eu traditionnellement au Canada, un mélange de politiciens qui ont renoncé à leurs activités extérieures pour se consacrer à leurs activités parlementaires, et de « politiciens-citoyens », qui, après être entrés dans la politique, ont poursuivi leurs activités commerciales et professionnelles pendant toute la durée de leur mandat. Nous pensons qu'une telle combinaison améliore la qualité de l'ensemble du Parlement et permet l'expression de points de vue différents et la représentation d'une vaste gamme d'intérêts.

Dans la mesure où le Parlement comprend des gens qui poursuivent leurs activités extérieures ou qui y entrent après avoir eu du succès dans le domaine commercial ou professionnel, il se présentera des situations où la charge publique d'un parlementaire pourrait avoir une incidence sur les intérêts privés. Le gouvernement et le Parlement traitent aujourd'hui d'une telle quantité de questions touchant à divers aspects des activités commerciales ou professionnelles qu'il est virtuellement impossible que ces situations ne se présentent pas.

Les membres du comité reconnaissent qu'il n'est pas nécessairement répréhensible qu'un conflit surgisse entre la charge publique d'un parlementaire et ses intérêts privés. Autrement, il faudrait exiger de tous les parlementaires qu'ils coupent tous leurs liens avec leurs activités précédentes... Nous croyons non seulement qu'une telle exigence leur causerait beaucoup trop de difficultés (et dissuaderait beaucoup de gens talentueux et capables d'entrer dans la vie publique), mais encore qu'elle n'est pas nécessaire. Ce qui importe, c'est de s'assurer que tout conflit d'intérêts soit résolu et perçu comme tel, dans l'intérêt public.



L'article 11 du Code interdit aux sénateurs de se prévaloir de leur charge de sénateur, ou de tenter de le faire, pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser leurs intérêts personnels ou ceux d'un membre de leur famille ou encore, de manière irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Enfin, comme indiqué plus haut, les principes du Code énoncés à l'article 2 sous-tendent l'interprétation et l'application des règles. Deux de ces principes sont pertinents et valent la peine d'être repris. Premièrement, on s'attend à ce que les sénateurs continuent de faire partie intégrante de leurs communautés et régions et y poursuivent leurs activités extraparlimentaires étant donné le rôle bien particulier qu'ils jouent dans la défense des intérêts de leurs régions, qu'ils ont été nommés pour représenter. Deuxièmement, ils doivent organiser leurs affaires personnelles pour éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles et, dans l'éventualité d'un tel conflit, ils doivent le régler de manière à protéger l'intérêt public.

En se fondant sur les dispositions du Code mentionnées antérieurement et sur les circonstances précises, le conseiller sénatorial en éthique peut produire un avis écrit pour déterminer si le sénateur risque de manquer aux obligations prévues par le Code en raison d'un contrat conclu avec le gouvernement.

Lorsqu'il prend une décision dans pareil cas, le conseiller sénatorial en éthique pourrait tenir compte, par exemple, du mode d'attribution du contrat : a-t-il été attribué au terme d'un processus concurrentiel impartial, qui amènerait une personne raisonnable à conclure que ni le sénateur ni l'organisation à laquelle il est associé n'a reçu d'avantage ou d'attention spécial du fait de sa charge de parlementaire? Dans le cas des sociétés publiques, un autre point à considérer serait l'importance des intérêts que le sénateur y détient.

Il y a lieu également de prendre en compte l'étendue du rôle joué par le sénateur aux différentes étapes du contrat, dont l'attribution et la gestion. Par exemple, si le sénateur a pris soin de n'avoir aucun contact avec des représentants fédéraux sur les questions relatives au contrat, l'organisation à laquelle il est associé pourrait conserver ses contrats avec le gouvernement fédéral et continuer de soumissionner pour d'autres contrats.

Dans certains cas, le sénateur serait avisé d'envoyer une lettre à un dirigeant ou un administrateur de l'organisation pour lui faire part des obligations que le Code lui impose relativement aux contrats fédéraux et, plus spécialement, pour demander à l'organisation de le tenir à l'écart des négociations ou discussions qui ont lieu avec des représentants fédéraux au sujet des contrats. Une copie de cette lettre serait versée dans son dossier public, avec toute lettre de l'organisation confirmant qu'elle



respectera les restrictions imposées au sénateur. Enfin, ces restrictions étant établies, l'avis écrit du conseiller sénatorial en éthique confirmant que le sénateur observe le Code serait aussi déposé au Registre public du Sénat et, par conséquent, accessible au public.

Une autre mesure de conformité pourrait être l'obligation, pour le sénateur, de fournir au Bureau du conseiller les copies de tous les contrats existants et futurs entre l'organisation et le gouvernement fédéral, ainsi que les copies des demandes de propositions connexes et des autres documents d'appel d'offres. Le conseiller sénatorial en éthique examinera ces documents au cours de l'examen annuel pour s'assurer que le sénateur continue d'être en conformité avec les dispositions du Code.

L'Encyclopédie canadienne, 2006 (Kenneth Gibbons, University of Winnipeg) :

Un conflit d'intérêts peut être défini comme une situation où des politiciens ou des fonctionnaires ont un intérêt réel ou potentiel (habituellement pécuniaire) qui pourrait influencer ou sembler influencer sur l'exécution de leurs fonctions officielles. Même s'il n'est pas illégal, le conflit peut susciter des doutes ou des soupçons quant à l'intégrité et à l'impartialité de décisions prises par ces personnes. Avec le temps, des conflits répétés peuvent alimenter la méfiance et le cynisme à l'égard du gouvernement....

Les documents sur les conflits d'intérêts, qu'il s'agisse de lois, de lignes directrices ou de codes, exigent que les personnes visées, tant les politiciens que les fonctionnaires, évitent tout comportement qui privilégie leur intérêt personnel plutôt que l'intérêt public. À titre d'exemple, cela veut dire qu'ils doivent s'abstenir de participer à des décisions mettant en jeu leur intérêt financier personnel, éviter d'accorder un traitement préférentiel, ne pas tirer profit de renseignements d'initiés et ne pas utiliser les biens de l'État à des fins personnelles, refuser des cadeaux ou autres avantages d'une valeur plus que nominale et ne pas accepter, après avoir renoncé à leur charge publique, un emploi dans le cadre duquel elles peuvent tirer parti abusivement de leurs fonctions antérieures.



Comme indiqué plus haut, la question des contrats entre les parlementaires et le gouvernement fédéral est un domaine complexe en matière de conflits d'intérêts. On trouvera des renseignements additionnels dans un avis détaillé daté du 18 juillet 2005, qui constitue l'Annexe E du présent rapport. Cet avis peut aussi être consulté sur le site Internet du Bureau. En outre, le conseiller sénatorial en éthique a, depuis cette date, émis plusieurs avis sur le sujet qui sont également accessibles dans le Registre public du Sénat.



Conclusion

Le Bureau s'est fixé cinq priorités pour l'an prochain. Premièrement, nous entreprendrons le deuxième examen annuel (2006-2007) des déclarations. À cet égard, nous poursuivrons notre travail auprès des sénateurs afin qu'ils demeurent en conformité avec leurs obligations en vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. Nous étudierons les renseignements additionnels qu'ils soumettront afin de prévenir tout conflit d'intérêts potentiel et les ajouterons à leur déclaration publique, conformément aux dispositions du Code.

Deuxièmement, le Bureau se penchera sur le travail accompli au cours de 2005-2006 dans le but d'améliorer les politiques, les procédures et les pratiques. Nous examinerons les améliorations susceptibles d'être apportées au *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* à la lumière de l'examen que le Comité permanent sur les conflits d'intérêts doit entreprendre, conformément à l'article 52, dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du Code.

Troisièmement, en nous appuyant sur notre année d'expérience dans l'application du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, nous élaborerons des outils susceptibles d'aider les sénateurs, leur personnel et le grand public à mieux comprendre le Code. L'article 9 du Code autorise le conseiller sénatorial en éthique à publier des lignes directrices pour aider les sénateurs à interpréter le Code. Nous apporterons également des améliorations à notre site Internet en y ajoutant des documents expliquant le travail du Bureau.

« Il n'y a vraiment que deux points importants sur le plan éthique : une norme à suivre et la volonté de s'y conformer ».

John C. Maxwell, 2003

Quatrièmement, nous améliorerons la régie interne du Bureau. Nous adopterons des politiques internes en matière de conflits d'intérêts et nous continuerons d'accorder une haute priorité aux mesures visant à garantir la confidentialité et la sécurité de l'information. Nous mettrons en place un plan stratégique comportant des mesures et des indicateurs de rendement pour nous assurer que le Bureau atteindra les principaux objectifs qu'il s'est fixés.



Cinquièmement, nous chercherons à renforcer nos liens avec nos homologues provinciaux et territoriaux et continuerons à participer à des activités externes, notamment à des conférences et des rencontres avec des délégations dans le but de faire connaître notre travail, mais également de savoir s'il y a lieu d'apporter des modifications pour améliorer notre système.

« Seul est digne de son pouvoir celui qui le justifie jour après jour ».

Dag Hammarskjöld, 1964

Comme je le disais en introduction, le nouveau système sur les conflits d'intérêts adopté au Sénat constitue un pas dans la bonne direction et, à mon avis, une solide assise sur laquelle nous devons continuer à bâtir.

Il faut néanmoins reconnaître que nous avons intérêt à améliorer le système en place car nos dirigeants politiques sont de plus en plus exposés à l'examen du public et parce qu'au Canada comme à l'étranger, on s'attend de plus en plus à ce qu'ils soient assujettis à des normes rigoureuses. Le Bureau du conseiller sénatorial en éthique s'est engagé à améliorer ce système dans le but de répondre à ces attentes toujours plus élevées. Comme je l'ai déjà mentionné, le Code prévoit l'examen de ses dispositions et de son application. Cet examen serait l'occasion idéale de donner au public et à tous les intéressés la possibilité de formuler leurs commentaires et leurs recommandations en vue d'améliorer le Code.

L'Alberta s'était justement lancée dans cet exercice. Le 8 mars 2005, un comité spécial composé de députés de tous les partis de l'Assemblée législative de l'Alberta était mis sur pied pour examiner la *Loi sur les conflits d'intérêts*, qui énonce des règles auxquelles doivent se soumettre les députés de l'Assemblée législative. Il s'agissait du premier examen officiel de cette loi et, devant l'importance de la tâche qui lui était dévolue, le comité a publié, en juin 2005, un document de discussion et invitait les membres du public à exprimer leur opinion sur ces questions soumises à son examen. Son rapport final a été déposé le 18 mai 2006.

En ce qui concerne les modifications à apporter au Code et compte tenu de notre expérience limitée avec celui-ci, il y aurait lieu de se pencher sur une question particulière : la relation entre le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs et le conseiller sénatorial en éthique. De nombreuses dispositions du Code font mention du Comité, mais en pratique, les deux entités ont plutôt fonctionné de manière indépendante. L'an dernier, l'interprétation et l'application des dispositions



du Code relatives à chaque sénateur ont été la responsabilité exclusive du conseiller sénatorial en éthique. Certaines des dispositions explicites du Code peuvent ainsi créer une fausse impression quant à l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique. Non seulement ce dernier doit être indépendant, mais il doit également être perçu comme tel. C'est là un facteur essentiel pour assurer l'efficacité de son travail et inspirer la confiance des Canadiens dans le travail accompli par son bureau. Le processus d'examen qui sera entrepris aux termes de l'article 52 du Code donnera au Comité l'occasion de se pencher sur cette question.

En guise de conclusion, j'aimerais souligner que, malgré l'adoption de ce nouveau code, des conflits d'intérêts surgiront inévitablement au Sénat, comme dans n'importe quel autre corps législatif. Cela n'est pas « contraire à l'éthique ». L'existence d'un conflit d'intérêts ne doit pas être considérée comme problématique. L'important, c'est la manière dont il est réglé – il doit l'être dans l'intérêt du public – et les mesures prises pour y arriver. Agir d'une manière conforme à l'éthique, c'est s'efforcer de régler la question d'une manière satisfaisante; c'est agir avec honnêteté et dans le respect des responsabilités et des normes rigoureuses qui accompagnent l'exercice d'une charge publique et le service à la population canadienne. J'ai le grand privilège d'être associé à cette importante initiative.

« Le tribunal le plus intimidant, c'est celui de l'opinion publique. C'est sans doute l'aspect le plus exigeant de la vie des parlementaires – les Canadiens peuvent être impitoyables lorsqu'il s'agit des points faibles de leurs personnalités publiques. Les sénateurs ont une dure pente à monter pour s'attirer la confiance du public et la conserver ».

*L'honorable Serge Joyal,
sénateur, 2003*

Annexes



ANNEXE A



Annexe A

EXTRAITS DE LA LOI MODIFIANT LA LOI SUR LE PARLEMENT DU CANADA (CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE ET COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE) ET CERTAINES LOIS EN CONSÉQUENCE

52-53 ELIZABETH II CHAPITRE 7

Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence

[Sanctionnée le 31 mars 2004]

Sa Majesté, sur l'avis et avec le consentement du Sénat et de la Chambre des communes du Canada, édicte :

L.R., ch. P-1

LOI SUR LE PARLEMENT DU CANADA

1. Les articles 14 et 15 de la *Loi sur le Parlement du Canada* sont abrogés.
2. La même loi est modifiée par adjonction, après l'article 20, de ce qui suit :

Conseiller sénatorial en éthique

Nomination

20.1 Le gouverneur en conseil nomme le conseiller sénatorial en éthique par commission sous le grand sceau, après consultation du chef de chacun des partis reconnus au Sénat et après approbation par résolution du Sénat.

Exercice des fonctions

20.2 (1) Sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat, le conseiller exerce ses fonctions à titre inamovible pour un mandat de sept ans renouvelable pour une ou plusieurs périodes maximales de sept ans.



Intérim	(2) En cas d'absence ou d'empêchement du conseiller ou de vacance de son poste, le gouverneur en conseil peut confier l'intérim à une personne compétente pour un mandat maximal de six mois.
Rémunération	20.3 (1) Le conseiller reçoit la rémunération fixée par le gouverneur en conseil.
Frais	(2) Il a droit aux frais de déplacement et de séjour entraînés par l'exercice de ses fonctions hors de son lieu habituel soit de résidence, s'il est nommé à temps partiel, soit de travail, s'il est nommé à temps plein.
Exercice des fonctions : temps partiel	(3) S'il est nommé à temps partiel, il ne détient ni n'accepte de charge ou d'emploi – ni n'exerce d'activité – incompatibles avec ses fonctions.
Exercice des fonctions : temps plein	(4) S'il est nommé à temps plein, il se consacre à l'exercice de ses fonctions à l'exclusion de toute autre charge au service de Sa Majesté ou de tout autre emploi rétribué.
Rang et fonctions	20.4 (1) Le conseiller a rang d'administrateur général de ministère; il est, à ce titre, responsable de la gestion de son bureau.
Contrats	(2) Il peut, dans le cadre des activités du bureau, conclure des contrats, ententes ou autres arrangements.
Personnel	(3) Il peut s'assurer les services des personnes – membres du personnel, mandataires, conseillers ou experts – nécessaires à l'exercice de ses activités.
Délégation	(4) Il peut autoriser toute personne à exercer, aux conditions qu'il fixe, tel des pouvoirs visés aux paragraphes (2) ou (3) qu'il détermine.
Traitement du personnel	(5) Le personnel est rémunéré selon l'échelle salariale prévue par la loi.



Paiement	(6) Le traitement du personnel et les dépenses imprévues qui se rattachent au bureau sont payés sur les crédits votés par le Parlement à cette fin.
État estimatif	(7) Avant chaque exercice, le conseiller fait dresser un état estimatif des sommes à affecter au paiement des frais du bureau au cours de l'exercice.
Adjonction au budget et dépôt	(8) L'état estimatif est examiné par le président du Sénat puis transmis au président du Conseil du Trésor, qui le dépose devant la Chambre des communes avec les prévisions budgétaires du gouvernement pour l'exercice.
Attributions	20.5 (1) Le conseiller s'acquitte des fonctions qui lui sont conférées par le Sénat en vue de régir la conduite des sénateurs lorsqu'ils exercent la charge de sénateur.
Privilèges et immunités	(2) Lorsqu'il s'acquitte de ces fonctions, il agit dans le cadre de l'institution du Sénat et possède les privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs.
Autorité	(3) Il est placé sous l'autorité générale du comité du Sénat que celui-ci constitue ou désigne à cette fin.
Précision	(4) Il est entendu que ni le conseiller ni le comité ne sont compétents pour appliquer les principes, règles et obligations en matière d'éthique que le premier ministre établit pour les titulaires de charge publique au sens de l'article 72.06 et qui sont applicables aux ministres, ministres d'État et secrétaires parlementaires.
Précision	(5) Il est entendu que le présent article n'a pas pour effet de restreindre de quelque façon les pouvoirs, droits, privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs.
Non-assignation	20.6 (1) Le conseiller et les personnes agissant en son nom ou sur son ordre n'ont pas qualité pour témoigner ni ne peuvent y être contraints en ce qui concerne les questions venues à leur connaissance dans l'exercice des pouvoirs et fonctions conférés au conseiller au titre de la présente loi.



Immunité	(2) Ils bénéficient de l'immunité en matière civile ou pénale pour les actes accomplis, les rapports ou comptes rendus établis et les paroles prononcées de bonne foi dans l'exercice effectif ou censé tel des pouvoirs et fonctions conférés au conseiller au titre de la présente loi.
Précision	(3) Cette protection n'a pas pour effet de restreindre de quelque façon les pouvoirs, droits, privilèges et immunités dont le conseiller peut disposer.
Rapport annuel	20.7 (1) Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le conseiller remet un rapport au président du Sénat – qui le dépose devant le Sénat – sur ses activités au titre de l'article 20.5 pour l'exercice.
Confidentialité	(2) Il ne peut inclure dans le rapport des renseignements dont il est tenu d'assurer la confidentialité.



ANNEXE B



Annexe B

CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS

Objets

1. Le présent code a pour objet :
 - a) de préserver et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat;
 - b) de mieux éclairer et guider les sénateurs lorsqu'ils traitent de questions susceptibles d'engendrer des conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles;
 - c) d'établir des normes claires et un mécanisme transparent à l'aide desquels un conseiller indépendant et impartial peut traiter les questions d'ordre déontologique.

Principes

2. (1) Vu que le service parlementaire est un mandat d'intérêt public, le Sénat reconnaît et déclare qu'on s'attend à ce que les sénateurs :
 - a) continuent à faire partie intégrante de leurs communautés et régions et y poursuivent leurs activités tout en servant, au mieux de leurs moyens, l'intérêt public et les personnes qu'ils représentent;
 - b) remplissent leur charge publique selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts et à préserver et accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque sénateur et envers le Sénat;
 - c) prennent les mesures nécessaires en ce qui touche leurs affaires personnelles pour éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles, mais, dans l'éventualité d'un tel conflit, le règlent de manière à protéger l'intérêt public.
- (2) Le Sénat déclare en outre que le présent code doit être interprété et appliqué de manière que les sénateurs et leur famille puissent raisonnablement s'attendre au respect de leur vie privée.



Définitions et interprétation

Définitions

3. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent code.

« autorité intersessionnelle »

“Intersessional Authority”

« autorité intersessionnelle chargée des conflits d'intérêts des sénateurs » Le comité constitué par l'article 41.

« Comité »

“Committee”

« Comité » Le comité constitué ou désigné aux termes de l'article 37.

« conjoint de fait »

“common-law partner”

« conjoint de fait » La personne qui vit avec le sénateur dans une relation conjugale depuis au moins un an.

« conseiller sénatorial en éthique »

“Senate Ethics Officer”

« conseiller sénatorial en éthique » Le conseiller sénatorial en éthique nommé au titre de l'article 20.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

« époux »

“spouse”

« époux » La personne à qui le sénateur est marié. Est exclue de la présente définition la personne dont le sénateur est séparé dans le cas où les obligations alimentaires et les biens familiaux ont fait l'objet d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire.

« fonctions parlementaires »

“parliamentary duties and functions”

« fonctions parlementaires » Obligations et activités se rattachant à la charge de sénateur, où qu'elles soient exécutées, y compris les engagements publics et officiels et les questions partisanes.



Membre de la famille

(2) Pour l'application du présent code, est un membre de la famille du sénateur :

- a) son époux ou conjoint de fait;
- b) son propre enfant ou celui de son époux ou conjoint de fait, ou toute personne que le sénateur traite comme un enfant de la famille, qui :
 - (i) n'a pas atteint l'âge de 18 ans,
 - (ii) étant âgé de 18 ans ou plus, dépend principalement, pour son soutien financier, du sénateur ou de son époux ou conjoint de fait.

Poursuite des activités et maintien de la compétence

Aide au public

4. Les sénateurs sont encouragés à continuer de prêter assistance aux membres du public, dans la mesure où ces activités sont compatibles avec leurs obligations aux termes du présent code.

Poursuite des activités

5. Les sénateurs qui ne sont pas ministres fédéraux peuvent participer à des activités externes, y compris les suivantes, pourvu qu'ils soient en mesure de s'acquitter de leurs obligations aux termes du présent code :
- a) occuper un emploi ou exercer une profession;
 - b) exploiter une entreprise;
 - c) être dirigeant ou administrateur d'une personne morale, d'une association, d'un syndicat ou d'un organisme à but non lucratif;
 - d) être associé d'une société de personnes.

Maintien de la compétence du Comité

6. Le présent code ne porte pas atteinte à la compétence du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Rôle du Président

7. Les questions de procédure mentionnées dans le présent code qui sont expressément prévues dans le *Règlement du Sénat* relèvent de la compétence du Président du Sénat et non de celle du conseiller sénatorial en éthique.



Avis et conseils

Demande d'avis

8. (1) Sur demande écrite d'un sénateur, le conseiller sénatorial en éthique lui remet un avis écrit, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toute question concernant les obligations du sénateur aux termes du présent code.

Valeur de l'avis

(2) L'avis donné au sénateur par le conseiller sénatorial en éthique lie ce dernier lors de tout examen ultérieur de la question qui en fait l'objet, dans la mesure où tous les faits pertinents dont le sénateur avait connaissance lui ont été communiqués.

Valeur des conseils

(3) Les conseils que le conseiller sénatorial en éthique donne par écrit au sénateur au sujet d'une question relative au présent code lient le conseiller lors de tout examen ultérieur de la même question, dans la mesure où tous les faits pertinents dont le sénateur avait connaissance lui ont été communiqués.

Confidentialité

(4) Tout avis ou conseil écrit est confidentiel et ne peut être rendu public que par le sénateur ou avec son consentement écrit.

Examen du Comité

(5) Les avis ou conseils du conseiller sénatorial en éthique – donnés par écrit aux termes des paragraphes (2) ou (3) – sur lesquels s'appuie le sénateur est une preuve concluante qu'il s'est acquitté de toutes ses obligations aux termes du présent code lors de tout examen ultérieur par le Comité de la question qui en fait l'objet, dans la mesure où tous les faits pertinents dont le sénateur avait connaissance ont été communiqués au conseiller sénatorial en éthique.

Publication

(6) Le présent article n'empêche pas le conseiller sénatorial en éthique, sous réserve de l'approbation du Comité, de publier des avis et des conseils pour guider les sénateurs, à la condition toutefois de ne pas révéler de détails qui permettraient d'identifier un sénateur.



Lignes directrices

9. Sous réserve de l'approbation du Comité, le conseiller sénatorial en éthique peut, pour aider les sénateurs, publier des lignes directrices sur toute question concernant l'interprétation du présent code qu'il estime indiquée.

Règles de déontologie

Intérêts personnels exclus

10. Dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, le sénateur ne peut agir ou tenter d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Exercice d'influence

11. Le sénateur ne peut se prévaloir de sa charge, ou tenter de le faire, pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Utilisation de renseignements

12. (1) Le sénateur qui, dans le cadre de sa charge, obtient des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public ne peut les utiliser ou tenter de les utiliser pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Communication de renseignements

- (2) Le sénateur ne peut communiquer ou tenter de communiquer à autrui les renseignements visés au paragraphe (1) s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que ces renseignements peuvent servir à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Précision : favoriser les intérêts personnels

13. (1) Aux articles 10 à 12, sont considérés comme favorisant les intérêts personnels d'une personne ou d'une entité, y compris les propres intérêts personnels du sénateur, les actes posés par celui-ci dans le but de produire, directement ou indirectement, l'un ou l'autre des résultats suivants :
- a) augmenter ou préserver la valeur de l'actif de la personne ou de l'entité;
 - b) éliminer le passif de la personne ou de l'entité ou en réduire la valeur;
 - c) procurer un intérêt financier à la personne ou à l'entité;



- d) augmenter le revenu de la personne ou de l'entité provenant d'un contrat, d'une entreprise ou d'une profession;
- e) augmenter le revenu de la personne provenant d'un emploi;
- f) faire de la personne un dirigeant ou un administrateur d'une personne morale, d'une association ou d'un syndicat;
- g) faire de la personne un associé d'une société de personnes.

Précision : exceptions

(2) Le sénateur n'est pas considéré comme agissant de façon à favoriser ses propres intérêts personnels ou ceux d'une autre personne ou entité si la question en cause, selon le cas :

- a) est d'application générale;
- b) s'applique au sénateur ou à l'autre personne ou entité en tant que membre d'une vaste catégorie de personnes;
- c) a trait à la rémunération ou aux avantages accordés au sénateur au titre d'une loi fédérale ou par une résolution du Sénat ou d'un comité de celui-ci.

Déclaration des intérêts personnels devant le Sénat ou un comité

14. (1) Lorsque le sénateur assiste à l'étude d'une question dont le Sénat ou un comité dont il est membre est saisi, il est tenu de déclarer dans les plus brefs délais la nature générale des intérêts personnels qu'il croit, pour des motifs raisonnables, que lui-même ou un membre de sa famille a dans cette question et qui pourraient être visés. Cette déclaration peut être faite soit verbalement pour inscription au compte rendu, soit par écrit auprès du greffier du Sénat ou du greffier du comité, selon le cas. Le Président du Sénat fait inscrire la déclaration dans les *Journaux du Sénat* et, sous réserve du paragraphe (4), le président du comité la fait consigner au procès-verbal de la séance du comité.

Déclaration subséquente

(2) S'il se rend compte ultérieurement de l'existence d'intérêts personnels qui auraient dû être déclarés conformément au paragraphe (1), le sénateur doit faire sans délai la déclaration requise.

Déclaration consignée

(3) Le greffier du Sénat ou le greffier du comité, selon le cas, envoie la déclaration au conseiller sénatorial en éthique qui, sous réserve du paragraphe (4), la classe avec le résumé public du sénateur.



Déclaration faite à huis clos

(4) Dans le cas où la déclaration du sénateur est faite pendant une séance à huis clos, le président du comité et le conseiller sénatorial en éthique obtiennent le consentement du sous-comité du programme et de la procédure du comité visé avant de faire consigner la déclaration au procès-verbal de la séance du comité ou de la classer avec le résumé public du sénateur, selon le cas.

Déclaration des intérêts personnels : autres cas

(5) Dans les cas non prévus au paragraphe (1) qui mettent en cause ses fonctions parlementaires, le sénateur est tenu, s'il a des motifs raisonnables de croire que lui-même ou un membre de sa famille a des intérêts personnels qui pourraient être visés, de déclarer verbalement dans les plus brefs délais la nature générale de ces intérêts.

Débat au Sénat

15. (1) S'il a des motifs raisonnables de croire que lui-même ou un membre de sa famille a des intérêts personnels qui pourraient être visés par une question dont le Sénat est saisi, le sénateur peut prendre part au débat sur la question à condition qu'il déclare verbalement ces intérêts – pour inscription au compte rendu – avant chacune de ses interventions.

Débat en comité

(2) S'il a des motifs raisonnables de croire que lui-même ou un membre de sa famille a des intérêts personnels qui pourraient être visés par une question dont un comité dont il est membre est saisi, le sénateur peut prendre part au débat sur la question à condition qu'il déclare verbalement ces intérêts au préalable, pour inscription au compte rendu.

Interdiction de voter

16. S'il a des motifs raisonnables de croire que lui-même ou un membre de sa famille a des intérêts personnels dans une question dont le Sénat ou un comité dont il est membre est saisi, le sénateur ne peut voter sur cette question, mais il peut s'abstenir.

Procédure

17. Si un sénateur a des motifs raisonnables de croire qu'un autre sénateur soit a omis de faire une déclaration d'intérêts personnels exigée par les articles 14 ou 15, soit a voté en contravention avec l'article 16, la question peut être soulevée auprès du conseiller sénatorial en éthique.



Précision : avoir des intérêts personnels

18. Pour l'application des articles 14 à 16, « intérêts personnels » s'entend des intérêts qui peuvent être favorisés de la façon décrite au paragraphe 13(1), mais ne vise pas les questions mentionnées au paragraphe 13(2).

Interdiction : cadeaux et autres avantages

19. (1) Le sénateur et les membres de sa famille ne peuvent, directement ou indirectement, accepter de cadeaux ou d'autres avantages qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec la charge du sénateur, sauf s'il s'agit d'une rémunération autorisée par la loi.

Exception

(2) Le sénateur et les membres de sa famille peuvent toutefois accepter les cadeaux ou autres avantages qui sont des marques normales de courtoisie ou de protocole ou des marques d'accueil habituellement reçues dans le cadre de la charge du sénateur.

Déclaration : cadeaux et autres avantages

(3) Si un cadeau ou autre avantage accepté par le sénateur ou un membre de sa famille en vertu du paragraphe (2) a une valeur supérieure à 500 \$ ou si, sur une période de 12 mois, la valeur totale de tels cadeaux ou avantages de même provenance excède 500 \$, le sénateur est tenu de déposer auprès du conseiller sénatorial en éthique, dans les 30 jours suivant la date à laquelle cette valeur limite est dépassée, une déclaration indiquant la nature et la valeur de chaque cadeau ou avantage, sa provenance et les circonstances dans lesquelles il a été donné.

Déclaration : voyages parrainés

20. (1) Malgré le paragraphe 19(1), le sénateur peut accepter, pour lui-même et ses invités, des offres de voyages parrainés liés à sa charge de sénateur ou découlant de celle-ci. Si les frais payables pour tout voyage que le sénateur ou un invité effectue dépassent 500 \$ et ne sont pas pris en charge par l'un ou l'autre et que le voyage n'est pas payé par l'entremise des programmes des affaires internationales et interparlementaires du Parlement du Canada ou par le Sénat, le gouvernement du Canada ou le parti politique du sénateur, ce dernier est tenu de déposer auprès du conseiller sénatorial en éthique une déclaration faisant état du voyage, dans les 30 jours qui en suivent la fin.



Contenu de la déclaration

(2) La déclaration indique le nom de la personne ou de l'organisme qui paie les frais du voyage, la ou les destinations, le but et la durée du voyage, le fait qu'un invité était ou non également parrainé, ainsi que la nature générale des avantages reçus.

Une seule déclaration

(3) Le voyage parrainé qui a fait l'objet d'une déclaration n'a pas à être déclaré de nouveau en tant que cadeau ou autre avantage.

Consentement du Sénat

21. Les cadeaux et autres avantages et les voyages parrainés acceptés en conformité avec les articles 19 et 20 sont réputés, à toutes fins utiles, avoir fait l'objet du consentement du Sénat.

Contrats du gouvernement

22. Le sénateur ne peut sciemment être partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui lui procurent un avantage, sauf si le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant, selon le cas :

- a) que le contrat ou l'entente est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales;
- b) que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code.

Sociétés publiques

23. (1) Le sénateur peut posséder des titres dans une société publique qui est partie à des contrats avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, sauf si, vu l'importance de la quantité de ces titres, le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant qu'il y a un risque que le sénateur manque à ses obligations aux termes du présent code.

Intérêt public

(2) Le contrat entre une société publique et le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales n'empêche pas le sénateur de détenir des titres dans cette société.



Programmes gouvernementaux

(3) Pour l'application du paragraphe (1), une société publique n'est pas considérée comme étant partie à des contrats avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral du seul fait qu'elle participe à un programme gouvernemental qui répond aux critères visés à l'article 25.

Fiducie

(4) Si le conseiller sénatorial en éthique estime qu'il y a un risque que le sénateur manque à ses obligations aux termes du présent code dans les circonstances exposées au paragraphe (1), le sénateur peut se conformer au présent code en mettant ses titres en fiducie, selon les modalités que le conseiller sénatorial en éthique juge indiquées.

Sociétés de personnes et sociétés privées

24. Le sénateur ne peut détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui procurent un avantage à cette société, sauf si le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant, selon le cas :

- a) que le contrat ou l'entente est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales;
- b) que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code.

Précision : programmes gouvernementaux

25. Pour l'application des articles 22 et 24, il n'est pas interdit de participer à un programme qui est géré ou financé, en tout ou en partie, par le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral et qui procure un avantage au sénateur ou à une société de personnes ou une société privée dans laquelle celui-ci a un intérêt, si les conditions suivantes sont respectées :

- a) les critères d'admissibilité du programme sont respectés;
- b) le programme est d'application générale ou est accessible à une vaste catégorie de personnes;
- c) la demande de participation ne fait l'objet d'aucun traitement de faveur;
- d) il n'est reçu aucun avantage particulier auquel les autres participants au programme n'ont pas droit.



Fiducie

26. L'article 24 ne s'applique pas si le sénateur a mis en fiducie auprès d'un ou de plusieurs fiduciaires l'intérêt qu'il détient dans une société de personnes ou une société privée, pourvu que les conditions suivantes soient respectées :
- a) le conseiller sénatorial en éthique a approuvé les modalités de la fiducie;
 - b) les fiduciaires n'ont aucun lien de dépendance avec le sénateur et ont reçu l'agrément du conseiller sénatorial en éthique;
 - c) sauf dans le cas prévu à l'alinéa d), les fiduciaires ne peuvent consulter le sénateur sur la gestion de la fiducie, mais ils peuvent consulter le conseiller sénatorial en éthique;
 - d) les fiduciaires peuvent consulter le sénateur, avec l'autorisation du conseiller sénatorial en éthique et en sa présence, s'il survient un événement extraordinaire susceptible d'avoir des répercussions importantes sur l'actif de la fiducie;
 - e) s'il s'agit d'un intérêt dans une personne morale, le sénateur démissionne de tout poste d'administrateur ou de dirigeant de celle-ci;
 - f) les fiduciaires remettent chaque année au conseiller sénatorial en éthique un rapport écrit qui précise la nature et la valeur de l'actif de la fiducie, le revenu net de celle-ci pour l'année précédente et, le cas échéant, leurs honoraires;
 - g) les fiduciaires donnent au sénateur des renseignements suffisants pour lui permettre de produire les déclarations requises par la *Loi de l'impôt sur le revenu* et fournissent les mêmes renseignements aux autorités fiscales compétentes.

Contrats préexistants

27. Les règles prévues aux articles 22, 23 et 24 ne s'appliquent pas aux contrats et autres ententes commerciales conclus avant la nomination du sénateur au Sénat, mais ils s'appliquent à leur renouvellement ou prolongation.

Intérêts acquis par succession

28. Les règles prévues aux articles 22, 23 et 24 ne s'appliquent pas aux intérêts acquis par succession avant la date du premier anniversaire du transfert du droit de propriété, y compris le droit de propriété en common law et en equity. Le conseiller sénatorial en éthique peut prolonger cette période dans des circonstances spéciales.



Obligation de déclarer

Déclaration confidentielle : sénateurs en poste

29. (1) Le sénateur en poste à la date d'entrée en vigueur du présent code dépose auprès du conseiller sénatorial en éthique, dans les 120 jours suivant cette date et tous les ans par la suite au plus tard à la date fixée par celui-ci conformément au paragraphe (2), une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 30.

Date de dépôt

(2) Le conseiller sénatorial en éthique fixe, avec l'approbation du Comité, la date limite à laquelle les déclarations confidentielles annuelles doivent être déposées.

Déclaration confidentielle : nouveaux sénateurs

(3) Dans les 120 jours suivant sa nomination au Sénat et tous les ans par la suite au plus tard à la date fixée par le conseiller sénatorial en éthique conformément au paragraphe (2), le sénateur dépose auprès de celui-ci une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 30.

Nom à transmettre au Comité

(4) Trente jours après la date fixée conformément au paragraphe (2), le conseiller sénatorial en éthique transmet au Comité le nom de tout sénateur qui n'a pas acquitté son obligation de déposer une déclaration confidentielle.

Erreurs ou omissions

(5) Si, après la date fixée conformément au paragraphe (2), le conseiller sénatorial en éthique a des raisons de croire que la déclaration confidentielle d'un sénateur comporte des erreurs ou des omissions, il en avise le sénateur et lui demande de fournir les renseignements nécessaires.

Réponse dans les 60 jours

(6) Le sénateur est tenu de fournir les renseignements nécessaires dans les 60 jours suivant la réception de la demande visée au paragraphe (5).

Membres de la famille

(7) Le sénateur peut déposer auprès du conseiller sénatorial en éthique une déclaration confidentielle des intérêts personnels des membres de sa famille afin qu'il puisse en discuter dans le contexte de ses obligations aux termes du présent code et recevoir des conseils à cet égard.



Confidentialité

(8) Le conseiller sénatorial en éthique ainsi que les agents, employés, mandataires, conseillers et experts dont il retient les services sont tenus d'assurer la confidentialité de toutes les déclarations.

Rencontre initiale avec le conseiller sénatorial en éthique

(9) Les sénateurs, et en particulier les sénateurs récemment nommés, qui ont des questions sur leurs obligations en matière de déclaration confidentielle devraient prendre les dispositions voulues pour rencontrer le conseiller sénatorial en éthique avant de lui soumettre leur déclaration confidentielle.

Contenu de la déclaration confidentielle

30. (1) Sous réserve du paragraphe (2) – portant sur les éléments exclus – et des lignes directrices publiées par le conseiller sénatorial en éthique en vertu de l'article 9, la déclaration confidentielle fait état de ce qui suit :

- a) les noms des personnes morales, des fiducies de revenu et des syndicats au sein desquels le sénateur occupe un poste de dirigeant ou d'administrateur, et les noms des sociétés de personnes dont le sénateur est un associé, ainsi qu'une description des activités de chaque entité;
- b) les noms des associations et des organismes à but non lucratif dont le sénateur est un dirigeant, administrateur ou bienfaiteur, ou dans lesquels il est membre d'un conseil consultatif ou occupe un poste à titre honoraire;
- c) la nature, mais non le montant, de toute source de revenus de plus de 2 000 \$ que le sénateur a reçus au cours des douze mois précédents et qu'il recevra vraisemblablement au cours des douze mois suivants; à cet égard :
 - (i) la source de revenus provenant d'un emploi est l'employeur,
 - (ii) la source de revenus provenant d'un contrat est le titulaire du contrat,
 - (iii) la source de revenus provenant d'une entreprise ou d'une profession est cette entreprise ou cette profession,
 - (iv) la source de revenus provenant d'un placement est ce placement;
- d) la source, la nature et la valeur de tout contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel le sénateur est partie, directement ou par voie de sous-contrat;
- e) la source, la nature et la valeur de tout contrat, sous-contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel le sénateur est partie du fait qu'il est membre d'une société de personnes ou a un intérêt important dans une société privée, dont il peut établir l'existence par des démarches raisonnables;



- f) la source, la nature et la valeur de tout contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel un membre de la famille du sénateur est partie, directement ou par voie de sous-contrat, ou du fait qu'il est membre d'une société de personnes ou a un intérêt important dans une société privée, dont le sénateur peut établir l'existence par des démarches raisonnables;
- g) des renseignements sur la nature, mais non la valeur, des éléments d'actif et de passif de plus de 10 000 \$;
- h) tout autre renseignement que le sénateur estime pertinent aux fins du présent code.

Éléments exclus

(2) Pour l'application du paragraphe (1), il n'est pas obligatoire de déclarer les biens utilisés par le sénateur ou les membres de sa famille comme résidences, les hypothèques grevant ces résidences, les biens ménagers, les effets personnels, les dépôts auprès d'une institution financière, les certificats de placement garantis, les instruments financiers délivrés par tout gouvernement ou agence au Canada, ainsi que les obligations liées aux frais de subsistance qui seront acquittées dans le cours normal des activités du sénateur.

Autres éléments exclus

(3) Le conseiller sénatorial en éthique peut, avec l'approbation du Comité, prévoir d'autres éléments à exclure de la déclaration confidentielle au motif qu'ils ne présentent aucun risque d'entraver les obligations du sénateur aux termes du présent code.

Changement important

(4) Le sénateur déclare par écrit au conseiller sénatorial en éthique tout changement important des renseignements contenus dans sa déclaration confidentielle, dans les 60 jours suivant le changement.

Rencontre avec le conseiller sénatorial en éthique

31. Après avoir examiné la déclaration confidentielle du sénateur, le conseiller sénatorial en éthique peut demander de le rencontrer afin de discuter de la déclaration et des obligations de celui-ci aux termes du présent code.

Résumé public

32. Le conseiller sénatorial en éthique établit, à partir de la déclaration confidentielle du sénateur, un résumé public qu'il soumet à l'examen de celui-ci.



Contenu du résumé public

33. (1) Le résumé public fait état de ce qui suit :

- a) les noms des personnes morales, des fiducies de revenu et des syndicats au sein desquels le sénateur occupe un poste de dirigeant ou d'administrateur, et les noms des sociétés de personnes dont le sénateur est un associé, ainsi qu'une description des activités de chaque entité;
- b) les noms des associations et des organismes à but non lucratif dont le sénateur est un dirigeant, administrateur ou bienfaiteur, ou dans lesquels il est membre d'un conseil consultatif ou occupe un poste à titre honoraire;
- c) la source et la nature, mais non le montant, de tout revenu que le sénateur a reçu au cours des douze mois précédents et recevra vraisemblablement au cours des douze mois suivants et qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, pourrait se rapporter aux fonctions parlementaires du sénateur ou être autrement pertinent;
- d) la source et la nature, mais non la valeur, de tout contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel le sénateur est partie, directement ou par voie de sous-contrat, ainsi que l'avis écrit dans lequel le conseiller sénatorial en éthique donne son autorisation;
- e) la source et la nature, mais non la valeur, de tout contrat, sous-contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel le sénateur est partie du fait qu'il est membre d'une société de personnes ou a un intérêt important dans une société privée, dont il peut établir l'existence par des démarches raisonnables, ainsi que l'avis écrit dans lequel le conseiller sénatorial en éthique donne son autorisation;
- f) la source et la nature, mais non la valeur, de tout contrat ou autre entente commerciale avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral auquel un membre de la famille du sénateur est partie, directement ou par voie de sous-contrat, ou du fait qu'il est membre d'une société de personnes ou a un intérêt important dans une société privée, dont le sénateur peut établir l'existence par des démarches raisonnables;
- g) des renseignements sur la nature, mais non la valeur, des éléments d'actif et de passif qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, pourraient se rapporter aux fonctions parlementaires du sénateur ou être autrement pertinents;
- h) les déclarations d'intérêts personnels visées à l'article 14, sauf si le conseiller sénatorial en éthique estime que les renseignements n'avaient pas à être déclarés;
- i) les déclarations déposées conformément aux articles 19 et 20 à l'égard des cadeaux et des voyages parrainés;



- j) une déclaration de tout changement important des renseignements contenus dans le résumé public.

Discretion

(2) Le conseiller sénatorial en éthique n'a pas à inclure dans le résumé public les renseignements qui, à son avis, ne devraient pas y figurer pour l'une ou l'autre des raisons suivantes :

- a) ces renseignements ne sont pas pertinents pour l'application du présent code ou sont sans importance;
- b) une dérogation au principe de déclaration publique se justifie en l'espèce.

Désaccord

34. En cas de désaccord entre le sénateur et le conseiller sénatorial en éthique au sujet du contenu du résumé public, ce dernier soumet la question au Comité pour décision.

Examen public

35. Le résumé public est conservé au bureau du conseiller sénatorial en éthique et est mis à la disposition du public pour examen.

Interdiction de contourner les obligations

36. Le sénateur ne peut prendre aucune mesure visant à contourner les obligations qui lui incombent aux termes du présent code.

Comité

Constitution ou désignation

37. (1) Au début de chaque session, un comité du Sénat est constitué ou désigné pour l'application du présent code.

Composition

(2) Le Comité est composé de cinq membres, dont trois constituent le quorum.

Aucun membre d'office

(3) Le Comité ne compte aucun membre d'office.

Élection des membres

(4) Au début de la session, deux membres du Comité sont élus par scrutin secret par les sénateurs du caucus du gouvernement et deux membres sont élus par scrutin secret par les sénateurs du caucus de l'opposition; le cinquième membre est élu par une majorité des quatre autres membres après l'élection du dernier de ceux-ci.



Présentation et adoption de la motion

(5) Le leader du gouvernement au Sénat, avec l'accord du leader de l'opposition au Sénat, présente au Sénat une motion concernant la composition du Comité, laquelle motion est réputée adoptée sans débat ni vote.

Président

(6) Le président du Comité est élu par au moins quatre membres de celui-ci.

Révocation

(7) Un membre du Comité est réputé révoqué dès que, selon le cas :

- a) le conseiller sénatorial en éthique informe le Comité que la demande d'enquête présentée par ce sénateur est justifiée;
- b) ce sénateur fait l'objet d'une enquête aux termes du présent code.

Remplaçant

(8) En cas de vacance au sein du Comité, le remplaçant est élu de la même façon que le membre qu'il remplace.

Séances à huis clos

38. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le Comité siège à huis clos.

Séances publiques

(2) Le Comité peut, à la demande du sénateur qui fait l'objet d'une enquête, tenir des séances publiques qui sont consacrées à l'enquête.

Participation

(3) Sous réserve du paragraphe (4), le Comité peut limiter le nombre de participants à ses séances.

Sénateur visé

(4) Le Comité donne au sénateur qui fait l'objet d'une enquête un avis de toutes les séances consacrées à l'enquête et lui permet d'y assister. Il peut toutefois exclure le sénateur des séances ou parties de celles-ci pendant lesquelles il examine un projet d'ordre du jour ou un projet de rapport.

Retrait

(5) Tout membre du Comité qui est directement visé par une question dont est saisi le Comité est tenu de se retirer du Comité pendant les délibérations de celui-ci.



Compétence

39. (1) Sous réserve de la compétence générale du Sénat, le Comité est chargé de toutes les questions ayant trait au présent code, y compris les formulaires à remplir par les sénateurs aux fins de l'application de celui-ci.

Conseiller sénatorial en éthique

(2) Le conseiller sénatorial en éthique exerce ses fonctions sous l'autorité générale du Comité.

Directives

(3) Le Comité peut donner au conseiller sénatorial en éthique des directives concernant l'interprétation et l'application du présent code.

Appels devant le Comité

(4) Les décisions du conseiller sénatorial en éthique peuvent être portées en appel devant le Comité.

Décisions du Comité

(5) Les décisions que rend le Comité en application du paragraphe (4) lient celui-ci lors de tout examen ultérieur de la question qui en fait l'objet, dans la mesure où tous les faits pertinents dont le sénateur avait connaissance lui ont été communiqués.

Confidentialité

40. Tous les renseignements concernant les intérêts personnels des sénateurs et des membres de leur famille doivent être tenus confidentiels, sauf dans les cas prévus au présent code.

Autorité intersessionnelle

Constitution d'une autorité intersessionnelle

41. En cas de prorogation ou de dissolution du Parlement, un comité appelé « autorité intersessionnelle chargée des conflits d'intérêts des sénateurs » est établi jusqu'à ce que le Sénat constitue le nouveau Comité.

Composition

42. L'autorité intersessionnelle chargée des conflits d'intérêts des sénateurs est composée des membres du Comité.



Direction générale

43. (1) Le conseiller sénatorial en éthique exerce ses fonctions sous la direction générale de l'autorité intersessionnelle chargée des conflits d'intérêts des sénateurs.

Autres fonctions

(2) Sous réserve de l'autorité et des règles du Sénat et du Comité, l'autorité intersessionnelle chargée des conflits d'intérêts des sénateurs exerce toute autre fonction du Comité que celui-ci lui délègue par voie de résolution.

Enquêtes

Ordre du Comité

44. (1) Le Comité peut ordonner au conseiller sénatorial en éthique de faire une enquête pour déterminer si un sénateur a respecté ses obligations aux termes du présent code.

Demande d'enquête

(2) Le sénateur qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre sénateur n'a pas respecté ses obligations aux termes du présent code peut demander au conseiller sénatorial en éthique de faire une enquête.

Forme de la demande

(3) La demande d'enquête est présentée par écrit et signée par le sénateur qui en est l'auteur et elle énonce le manquement reproché et les motifs raisonnables invoqués à l'appui.

Transmission de la demande

(4) Le conseiller sénatorial en éthique transmet la demande d'enquête au sénateur qui en fait l'objet et lui accorde la possibilité d'y répondre.

Examen préliminaire

(5) Le conseiller sénatorial en éthique fait un examen préliminaire pour déterminer si une enquête est justifiée et il communique sa décision à la fois au sénateur qui a demandé l'enquête et au sénateur qui en fait l'objet.

Enquête justifiée

(6) Si le conseiller sénatorial en éthique détermine aux termes du paragraphe (5) qu'une enquête est justifiée, il avise le Comité de sa décision.



Réception de renseignements

(7) Si, après réception d'une preuve importante, le conseiller sénatorial en éthique croit qu'une enquête peut être nécessaire pour déterminer si un sénateur a respecté ses obligations aux termes du présent code, il remet au sénateur un avis écrit de ses préoccupations et toute documentation sur laquelle elles sont fondées, et lui accorde la possibilité de présenter son point de vue à cet égard.

Approbation du Comité

(8) Si, à la suite des mesures prises selon le paragraphe (7), le conseiller sénatorial en éthique a des motifs raisonnables de croire qu'une enquête s'impose pour déterminer si un sénateur a respecté ses obligations aux termes du présent code, il demande au Comité d'autoriser l'enquête et peut commencer l'enquête dès réception de l'autorisation.

Avis

(9) Après avoir reçu, aux termes du paragraphe (8), l'autorisation de faire enquête, le conseiller sénatorial en éthique remet au sénateur visé les motifs pour lesquels il estime qu'une enquête est justifiée.

Respect du processus

(10) Après qu'une demande d'enquête a été présentée ou que l'ordre ou l'autorisation de faire enquête a été donné, les sénateurs devraient respecter le processus établi par le présent code.

Enquête confidentielle

(11) Le conseiller sénatorial en éthique mène l'enquête de façon confidentielle, aussi rapidement que les circonstances le permettent, en donnant au sénateur, à toutes les étapes de l'enquête, la possibilité d'être présent et de lui faire valoir ses arguments par écrit ou en personne ou par l'entremise d'un conseiller ou autre représentant.

Collaboration

(12) Les sénateurs sont tenus de collaborer sans tarder avec le conseiller sénatorial en éthique dans toute enquête.

Pouvoirs du conseiller sénatorial en éthique

(13) Lors de son enquête, le conseiller sénatorial en éthique peut convoquer des personnes et faire produire des documents, des objets et des dossiers, lesquelles mesures peuvent être mises à exécution par le Sénat sur la recommandation du Comité par suite d'une demande à cet effet du conseiller sénatorial en éthique.



Rapport au Comité

45. (1) À la suite d'une enquête, le conseiller sénatorial en éthique présente par écrit un rapport confidentiel au Comité.

Contenu du rapport

(2) Le conseiller sénatorial en éthique peut formuler des conclusions et recommandations dans son rapport, en indiquant notamment, selon le cas :

- a) que la plainte semble non fondée et devrait être rejetée;
- b) que la demande d'enquête est frivole ou vexatoire ou n'a pas été présentée de bonne foi, ou qu'aucun motif ou aucun motif suffisant ne justifie la tenue ou la poursuite d'une enquête;
- c) que la plainte semble fondée et que le sénateur visé a accepté de prendre des mesures correctives;
- d) que la plainte semble fondée, mais qu'aucune mesure corrective n'était possible ou n'a été acceptée par le sénateur visé.

Mauvaise foi

(3) Lorsque le conseiller sénatorial en éthique conclut que la plainte ou la demande d'enquête est frivole ou vexatoire ou n'a pas été présentée de bonne foi, il peut recommander que soit envisagée la prise de mesures à l'encontre de la personne qui a fait la demande ou la plainte.

Facteurs atténuants

(4) Si le conseiller sénatorial en éthique conclut que le sénateur n'a pas respecté une obligation prévue au présent code, mais qu'il a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter d'y contrevenir, ou que le manquement est sans gravité, s'est produit par inadvertance ou est imputable à une erreur de jugement commise de bonne foi, il l'indique dans son rapport et peut recommander qu'aucune sanction ne soit imposée.

Recommandations générales

(5) Le conseiller sénatorial en éthique peut inclure dans son rapport des recommandations pertinentes concernant l'interprétation générale du présent code.

Motifs

(6) Le conseiller sénatorial en éthique énonce dans son rapport les motifs de ses conclusions et recommandations et y annexe toute documentation à l'appui.



Examen du rapport

46. (1) Le Comité examine le rapport présenté par le conseiller sénatorial en éthique conformément à l'article 45, aussi rapidement que les circonstances le permettent.

Procédure

(2) Le Comité remet sans délai une copie du rapport du conseiller sénatorial en éthique au sénateur qui a fait l'objet de l'enquête et lui donne la possibilité de se faire entendre par le Comité.

Enquête

(3) Lors de l'examen du rapport, le Comité peut :

- a) soit mener une enquête;
- b) soit ordonner que l'enquête du conseiller sénatorial en éthique soit poursuivie et renvoyer le rapport à celui-ci pour qu'il y ajoute les renseignements supplémentaires spécifiés par le Comité.

Rapport du Comité

(4) Sous réserve du paragraphe (5), au terme de son examen du rapport du conseiller sénatorial en éthique selon le présent article, le Comité fait rapport au Sénat.

Rapport non obligatoire

(5) Dans le cas où il conclut que la plainte déposée contre le sénateur n'est pas fondée, le Comité n'est pas tenu de faire rapport au Sénat à moins que le sénateur n'en fasse la demande.

Contenu du rapport

(6) Dans son rapport au Sénat, le Comité fait état de la tenue de l'enquête et énonce ses conclusions ainsi que ses recommandations, le cas échéant, en indiquant ses motifs et en annexant la documentation à l'appui.

Mesures correctives

(7) Le Comité peut recommander que le sénateur visé soit contraint de prendre des mesures précises ou fasse l'objet d'une sanction.

Anonymat

(8) Lorsque le Comité conclut qu'une plainte n'est pas fondée et en fait rapport au Sénat, le rapport peut, si le sénateur visé en fait la demande, ne pas faire mention du nom du sénateur afin de protéger sa réputation.



Suspension de l'enquête : lois fédérales

47. (1) Le Comité ou le conseiller sénatorial en éthique peut suspendre l'enquête dans les cas suivants :

- a) il y a des motifs raisonnables de croire que le sénateur a commis une infraction à une loi fédérale relativement à la question visée par l'enquête, auquel cas le Comité ou le conseiller sénatorial en éthique, sous réserve du paragraphe (4), en avise les autorités compétentes;
- b) il est constaté que la question visée par l'enquête fait l'objet :
 - (i) soit d'une autre enquête visant à établir si une infraction à une loi fédérale a été commise,
 - (ii) soit d'une accusation.

Reprise de l'enquête

(2) Si le Comité ou le conseiller sénatorial en éthique a suspendu l'enquête, il peut la poursuivre après qu'une décision finale a été prise relativement à l'autre enquête ou à l'accusation.

Suspension de l'enquête : autres lois

(3) Le Comité ou le conseiller sénatorial en éthique peut suspendre l'enquête et, sous réserve du paragraphe (4), renvoyer l'affaire aux autorités compétentes s'il y a des motifs raisonnables de croire que le sénateur a commis une infraction à une loi d'une province ou d'un territoire canadien qui porte sur la question visée par l'enquête, et peut reprendre l'enquête dès que les mesures découlant du renvoi sont terminées.

Avis du Comité

(4) Le conseiller sénatorial en éthique obtient l'avis du Comité avant de renvoyer l'affaire aux autorités compétentes.

Avis de motion

48. (1) Il faut donner avis, conformément à l'alinéa 58(1)g) du *Règlement du Sénat*, d'une motion proposant l'adoption par le Sénat d'un rapport visé au paragraphe 46(4).

Motion

(2) La motion proposant l'adoption d'un rapport visé au paragraphe 46(4) est réputée avoir été présentée le cinquième jour de séance suivant la présentation du rapport si elle n'a pas été présentée auparavant.



Droit de parole du sénateur

(3) Lorsque la motion proposant l'adoption du rapport a été présentée ou est réputée l'avoir été, le vote ne peut avoir lieu avant l'expiration d'au moins cinq jours de séance ou avant que le sénateur faisant l'objet du rapport ait eu l'occasion de s'exprimer sur la motion, selon la première de ces éventualités.

Droit de dernière réplique

(4) Le sénateur faisant l'objet du rapport peut exercer son droit de dernière réplique.

Vote du Sénat

(5) Si la motion proposant l'adoption du rapport n'a pas été mise aux voix le quinzième jour de séance après qu'elle a été présentée ou est réputée l'avoir été, le Président met immédiatement aux voix toutes les questions nécessaires pour conclure l'affaire lorsque celle-ci est appelée.

Renvoi au Comité

(6) Le Sénat peut renvoyer un rapport au Comité pour qu'il l'examine à nouveau.

Dispositions diverses

Entrave minimale au respect de la vie privée

49. Le présent code doit être interprété et appliqué de manière à entraver le moins possible l'attente raisonnable des sénateurs en matière de respect de leur vie privée.

Confidentialité

50. Le conseiller sénatorial en éthique ainsi que les agents, employés, mandataires, conseillers et experts dont il retient les services sont tenus d'assurer la confidentialité de toute question que le présent code exige de garder confidentielle. L'omission de le faire constitue un comportement pouvant justifier l'une ou l'autre – ou les deux – des mesures disciplinaires suivantes :

- a) une résolution adoptée par le Sénat en vertu du paragraphe 20.2(1) de la *Loi sur le Parlement du Canada* afin de demander au gouverneur en conseil la révocation du conseiller sénatorial en éthique;
- b) le congédiement des agents, employés, mandataires, conseillers ou experts visés.



Conservation des documents

51. (1) Le conseiller sénatorial en éthique conserve tous les documents confidentiels relatifs à un sénateur pendant les douze mois suivant la cessation de ses fonctions de sénateur. Ces documents sont ensuite détruits, sous réserve du paragraphe (2), sauf si une enquête concernant le sénateur est en cours aux termes du présent code ou qu'une accusation a été portée contre celui-ci et que les documents peuvent être pertinents.

(2) Les documents confidentiels provenant d'un sénateur peuvent, à sa demande, lui être retournés au lieu d'être détruits.

Examen par le Comité

52. Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du présent code et tous les cinq ans par la suite, le Comité procède à un examen exhaustif des dispositions de ce code et de son application, et présente au Sénat un rapport assorti des modifications qu'il recommande, le cas échéant.



ANNEXE C



Annexe C

CHRONOLOGIE DES PRINCIPAUX ÉVÉNEMENTS

- 23 octobre 2002 Dépôt, par le leader du gouvernement au Sénat, de propositions visant la modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence ainsi que de propositions visant la modification du Règlement du Sénat et du Règlement de la Chambre des communes aux fins d'application du rapport Milliken-Oliver de 1997.
- 4 février 2003 Renvoi des propositions au Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement.
- 10 avril 2003 Dépôt du rapport du Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement relatif aux propositions.
- 2 octobre 2003 Dépôt au Sénat du projet de loi C-34, *Loi visant la modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique et conseiller sénatorial en éthique) et d'autres lois en conséquence.*
- 27 octobre 2003 Renvoi du projet de loi C-34 au Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement.
- 3 novembre 2003 Dépôt au Sénat du rapport du Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement sur le projet de loi C-34.
- 12 novembre 2003 Prorogation du Parlement et mort au *Feuilleton* du projet de loi C-34.
- 11 février 2004 Dépôt au Sénat du projet de loi C-4, *Loi visant la modification de la Loi sur le Parlement du Canada (commissaire à l'éthique et conseiller sénatorial en éthique) et certaines lois en conséquence*, anciennement le projet de loi C-34.



- 13 février 2004 Ordre de renvoi au Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement visant l'examen d'un code d'éthique pour les sénateurs.
- 26 février 2004 Renvoi du projet de loi C-4 au Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement.
- 23 mars 2004 Dépôt du rapport du Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits du Parlement relatif au projet de loi C-4.
- 31 mars 2004 Sanction royale du projet de loi C-4.
- 24 février 2005 Débat au Sénat d'une motion visant l'approbation de la nomination de M. Jean T. Fournier au poste de conseiller sénatorial en éthique (CSE). Comparution de M. Fournier devant le Sénat réuni en comité plénier. Adoption de la motion visant l'approbation de la nomination.
- 25 février 2005 Nomination par le gouverneur en conseil de M. Jean T. Fournier à titre de premier conseiller en éthique du Sénat, à compter du 1^{er} avril 2005.
- 1er avril 2005 Entrée en fonction de M. Fournier, en compagnie de Louise Dalphy, adjointe exécutive. Début d'une série de rencontres informelles avec les sénateurs.
- 11 mai 2005 Dépôt du troisième rapport du Comité sénatorial permanent des règles, de la procédure et des droits recommandant l'adoption d'un *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*.
- 18 mai 2005 Adoption par le Sénat du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*.
- 15 septembre 2005 Date limite pour la présentation des déclarations confidentielles au CSE. La date est respectée par tous les sénateurs.



Octobre 2005 –
Avril 2006

Examen par le CSE des déclarations confidentielles déposées par les sénateurs dans le but d'identifier les conflits d'intérêts potentiels et les mesures à prendre pour assurer leur conformité au Code.

9 mai 2006

Ouverture du Registre public du Sénat.



ANNEXE D



Annexe D

INFORMATION FINANCIÈRE (NON VÉRIFIÉE)

du 1^{er} avril 2005 au 31 mars 2006

	Autorisées	Dépenses	Solde non dépendé
Dépenses du Programme	775 000 \$	731 926 \$	43 074 \$
Contributions au régime d'avantages sociaux des employés	87 046 \$	87 046 \$	0 \$
Total	862 046 \$	818 972 \$	43 074 \$

Description	Dépenses
Salaires et avantages sociaux des employés	612 192 \$
Transports et communications	18 369 \$
Information	7 007 \$
Services professionnels et spéciaux	47 159 \$
Locations	575 \$
Achats, réparations et entretien	5 127 \$
Services publics, matériel et fournitures	3 678 \$
Meubles et équipement	124 865 \$
Total	818 972 \$

Note : Le Bureau du conseiller sénatorial en éthique est entré en fonction le 1^{er} avril 2005. En raison des élections du 23 janvier 2006, le Bureau a été financé au moyen d'un transfert temporaire de fonds par le Secrétariat du Conseil du Trésor.



ANNEXE E



Annexe E

AVIS RENDU PUBLIC PAR LE CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Le 18 juillet 2005

L'honorable Paul Massicotte
Pièce 144, édifice de l'Est
Sénat du Canada
K1A 0A4

Monsieur le sénateur,

Demande d'avis

Votre lettre du 1er juin courant me demande un avis confidentiel relatif à l'article 8 du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* entré en vigueur récemment, sur les mesures que vous pourriez être tenu de prendre à titre de sénateur pour vous conformer au Code, étant donné les contrats immobiliers liant présentement Alexis Nihon FPI et le gouvernement fédéral, ainsi que l'intérêt de la compagnie pour d'autres contrats. Mon avis couvre les contrats actuels et futurs.

Contexte

En plus d'être sénateur, vous êtes P.D.G. d'Alexis Nihon et vous détenez quelque 12 % des actions de cette compagnie cotée en bourse. Les trois contrats fédéraux avec la compagnie sont des baux dans des propriétés d'Alexis Nihon : un bail de 99 millions de dollars sur 15 ans pour un édifice à bureau de 333 000 pi². Les deux autres baux totalisent quelque 40 000 pi² et font partie d'un grand portefeuille immobilier acquis par Alexis Nihon d'un tiers en 2003.

Le bail de Gatineau entre le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux et Alexis Nihon résulte d'un appel d'offres ouvert et concurrentiel qui a retenu, à l'étape finale, cinq promoteurs, et a été supervisé par une agence externe, KPMG, une des plus grandes entreprises canadiennes de vérification, une bonne initiative soit dit en passant. Le rapport final de KPMG conclut que l'ensemble de l'opération a été équitable. Alexis Nihon a obtenu le contrat en décembre 2001, quelque 18 mois **avant** que vous deveniez sénateur.



Je note qu'au moment de votre nomination, vous avez demandé l'avis de plusieurs experts, à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement, sur la possibilité de conflit entre votre charge publique de sénateur et vos intérêts personnels chez Alexis Nihon. Il a sans doute été frustrant pour vous que ces experts n'aient pu parvenir à un consensus. Maintenant que le *Code* est en vigueur et que le bureau du conseiller sénatorial en éthique a été créé, j'espère que les sénateurs nouvellement nommés ou les candidats potentiels seront en mesure de repérer plus facilement un conflit réel ou apparent, et de prendre les mesures qui s'imposent pour respecter le *Code*. Ma porte sera toujours ouverte à vous à vos collègues, et toute consultation informelle de ce genre sera entourée de la confidentialité la plus complète.

En fin de compte, quand on examine comment traiter au mieux la question des parlementaires qui ont des contrats avec l'État, il faut se rappeler que le problème n'est ni nouveau, ni particulier au Canada. Ce sujet épineux remonte à l'époque où le roi d'Angleterre et ses ministres avaient recours à diverses ruses pour « acheter » les députés et se gagner leur appui. Ce problème continu d'être débattu sur la place publique dans de nombreux pays et, comme nous le verrons plus loin, divers moyens sont utilisés pour éviter ou réduire au minimum la possibilité que les parlementaires jouent de leur influence pour obtenir un traitement préférentiel dans l'attribution et la gestion des contrats de l'État pour eux même, leur famille ou leurs amis, au détriment des autres candidats ou soumissionnaires.

Pour en revenir à votre demande d'opinion, comme le *Code* et le Bureau sont si jeunes, et qu'il n'y a pas de jurisprudence sur laquelle s'appuyer, j'entends expliquer en détail comment, à mon avis, le *Code* s'applique à votre situation précise. Cela me permettra par la suite d'extraire de mon analyse, au besoin, les éléments pertinents pour conseiller d'autres sénateurs qui peuvent également détenir des intérêts privés dans des contrats avec le gouvernement fédéral, en reconnaissant du même coup que chaque situation est particulière et doit être jugée à son propre mérite. Cette approche pragmatique permettra de développer des directives destinées à guider les sénateurs et le grand public dans l'interprétation du *Code* sur ce sujet et sur d'autres sujets importants.

Avis et conseils en vertu du *Code*

Comme je l'ai dit plus tôt, cet avis et les recommandations fournies, sont conformes à l'article 8 du *Code*. J'attire votre attention sur les paragraphes 8(1) et 8(4).



8(1)

Sur demande écrite d'un sénateur, le conseiller sénatorial en éthique lui remet un avis écrit, assorti des recommandations qu'il juge indiquées, sur toutes questions concernant les obligations du sénateur au terme du présent code.

8(4)

Tout avis ou conseil écrit est confidentiel et ne peut être rendu public par le sénateur ou avec son consentement écrit.

Un point mérite clarification. Ma responsabilité à titre de conseiller sénatorial en éthique concerne exclusivement le *Code* qui énonce, pour la première fois, des normes générales complètes sur les conflits d'intérêts chez les sénateurs. Je ne vais pas, et ne peux pas, aborder la récente controverse sur le fait que vous auriez ou non respecté la *Loi du Parlement du Canada* **avant** l'entrée en vigueur du *Code*. Quoi qu'il en soit, les articles 22 à 28 du *Code* ont aujourd'hui remplacé les articles 14 et 15 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, qui ont été révoqués le mois dernier.

Parlementaires à contrat avec le gouvernement

Avant de traiter des articles du *Code* qui concernent votre situation, je vais passer brièvement en revue la question des députés qui détiennent des contrats avec le gouvernement en Grande-Bretagne et aux États-Unis.

En 1957, la Chambre des communes britannique a décidé de retirer de la *House of Commons Disqualification Act, 1931* toute interdiction faite à un député de détenir un contrat du gouvernement parce que, semble-t-il, les députés n'ont pas abusé de leurs droits depuis longtemps. Notons également que le code de conduite de 2002 de la Chambre des Lords ne contient **aucune** règle concernant les contrats de l'État avec les parlementaires de la Chambre haute.

Aux États-Unis, la règle générale, dit que les sénateurs ne peuvent pas passer de contrat ou d'accord avec le gouvernement. « Un tel contrat est jugé sans valeur et tant le député que le fonctionnaire ou l'employé qui fait le contrat au nom de l'État s'expose à une amende. » Cependant, il y a des exceptions. Par exemple, une compagnie en relation avec un membre du Congrès peut passer un contrat avec le gouvernement fédéral si cela est à son avantage général. Ainsi, le ministère de la Justice des États-Unis a jugé qu'un membre du Congrès « peut être actionnaire et même actionnaire principal dirigeant d'une compagnie qui détient un contrat du gouvernement sans encourir de responsabilité criminelle ». Le code de conduite du Sénat américain interdit généralement toute activité extérieure qui est « incompatible ou en conflit avec l'exercice consciencieux des fonctions officielles ».



Considérations

Je passe maintenant à votre situation particulière à titre de sénateur et de dirigeant d'une grande compagnie immobilière qui a des contrats avec le gouvernement fédéral. Le *Code* contient plusieurs articles qui traitent directement de votre situation et vous orientent vers 1) les mesures que vous devrez prendre pour le respecter et 2) les limites qu'il impose à vos activités à titre de sénateur, étant donné les contrats présents et futurs passés entre Alexis Nihon et le gouvernement du Canada.

1. Principes du *Code*

Le *Code* énonce, aux articles 22 à 28, des règles de conduite très précises concernant les contrats avec l'État. Avant de les examiner cependant, j'aimerais d'abord souligner l'importance des principes du *Code* qui encadrent l'application des règles subséquentes.

Le paragraphe 2(1) énonce ces principes comme suit :

Vu que le service parlementaire est un mandat d'intérêt public, le Sénat reconnaît et déclare qu'on s'attend à ce que les sénateurs :

- a) **Continuent à faire partie intégrante de leurs communautés et régions et de poursuivre leurs activités tout en servant, au mieux de leurs moyens, l'intérêt public et les personnes qu'ils représentent;**
- b) **Remplissent leurs charges publiques selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts et à préserver et à accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque sénateur et envers le Sénat;**
- c) **Prennent les mesures nécessaires en ce qui touche leurs affaires personnelles pour éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles, mais, dans l'éventualité d'un tel conflit, le règlent de manière à protéger l'intérêt public.**

Je considère que le **premier principe** est particulièrement pertinent pour votre situation.

Le fait qu'on s'attende que les sénateurs continuent de participer aux activités de leur communauté et de leur région témoigne d'une tradition parlementaire importante; en participant aux activités de leur communauté, les sénateurs apportent un éclairage valable à leurs fonctions parlementaires.

Ce n'est que depuis peu que les parlementaires fédéraux canadiens sont soumis à des codes sur les conflits d'intérêts; toutefois, pendant longtemps, les premiers ministres ont formulé des règles pour les parlementaires qui étaient membres du cabinet.



Comme les ministres détiennent considérablement de pouvoir exécutif, *Le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* impose des limites strictes au type d'avoirs qu'ils peuvent détenir et leur interdit expressément de détenir un emploi à l'extérieur, de pratiquer une profession, d'être dirigeant d'une compagnie, etc. Le rôle, les responsabilités et les pouvoirs des législateurs sont cependant assez distincts, de sorte que les deux nouveaux codes fédéraux permettent une vaste gamme d'activités à l'extérieur. Cette distinction entre les ministres et les autres parlementaires se retrouve dans les codes régissant les conflits d'intérêts des provinces, des territoires et de la Grande-Bretagne.

Un des meilleurs énoncés sur l'importance de poursuivre l'engagement communautaire et professionnel provient d'un rapport de 1995 d'un comité britannique sur les normes de la vie publique. Ce comité, formé par le premier ministre, traitait spécifiquement de la Chambre des communes, mais a pris ensuite la même position pour la Chambre des Lords. En matière d'emploi rémunéré à l'extérieur, il affirme :

« Nous pensons que les députés qui souhaitent l'être à temps plein devraient être libres de le faire, et qu'aucune pression ne devrait être exercée sur eux pour qu'ils acquièrent des intérêts à l'extérieur. Mais nous considérerons également désirable que la Chambre des communes accueille des députés qui conservent une vaste gamme d'intérêts à l'extérieur. À défaut de cela, le Parlement serait moins bien informé et moins efficace qu'il l'est aujourd'hui et risquerait être davantage à la merci des lobbyistes. Un parlement composé entièrement de politiciens professionnels à temps plein ne servirait pas les meilleurs intérêts de la démocratie. La Chambre doit si possible accueillir des gens qui ont une vaste gamme d'expériences courantes, ce qui peut contribuer à son expertise ».

Un point de vue canadien a également été exprimé éloquemment à ce sujet par le sénateur Richard J. Stanbury et le député Don Blenkarn, dans leur Rapport au Sénat et à la Chambre des communes sur les conflits d'intérêts, en 1992 :

« Nous avons eu traditionnellement au Canada, un mélange de politiciens qui ont renoncé à leurs activités extérieures pour se consacrer à leurs activités parlementaires, et de « politiciens-citoyens », qui, après être entrés dans la politique, ont poursuivi leurs activités commerciales et professionnelles pendant toute la durée de leur mandat. Nous pensons qu'une telle combinaison améliore la qualité de l'ensemble du Parlement et permet l'expression de points de vue différents et la représentation d'une vaste gamme d'intérêts.



Dans la mesure où le Parlement comprend des gens qui poursuivent leurs activités extérieures ou qui y entrent après avoir eu du succès dans le domaine commercial ou professionnel, il se présentera des situations où la charge publique d'un parlementaire pourrait avoir une incidence sur les intérêts privés. Le gouvernement et le Parlement traitent aujourd'hui d'une telle quantité de questions touchant à divers aspects des activités commerciales ou professionnelles qu'il est virtuellement impossible que ces situations ne se présentent pas.

Les membres du comité reconnaissent qu'il n'est pas nécessairement répréhensible qu'un conflit surgisse entre la charge publique d'un parlementaire et ses intérêts privés. Autrement, il faudrait exiger de tous les parlementaires qu'ils coupent tous leurs liens avec leurs activités précédentes – ce qui est beaucoup leur demander, étant donné la précarité d'un mandat. Nous croyons non seulement qu'une telle exigence leur causerait beaucoup trop de difficultés (et dissuaderait beaucoup de gens talentueux et capables d'entrer dans la vie publique), mais encore qu'elle n'est pas nécessaire ».

2. Article 5 du Code

Nous remarquons que le Code est assez explicite sur la légitimité des activités extérieures. Le libellé est semblable à celui de l'article 7 du Code régissant les conflits d'intérêts des députés. L'article 5 du Code sénatorial se lit comme suit :

Les sénateurs qui ne sont pas ministres fédéraux peuvent participer à des activités externes, y compris les suivantes, pourvu qu'ils soient en mesure de s'acquitter de leurs obligations au terme du présent code :

- a) **Occuper un emploi ou exercer une profession;**
- b) **Exploiter une entreprise;**
- c) **Être dirigeant ou administrateur d'une personne morale, d'une association, d'un syndicat ou d'un organisme à but non lucratif;**
- d) **Être associé d'une société de personnes.**

Les activités extérieures des parlementaires couvrent un spectre très large. Certaines d'entre elles sont de nature commerciale, d'autres non. Le point essentiel à retenir est que rien n'empêche un sénateur à participer à ces activités. Cependant, certaines peuvent présenter des conflits réels et potentiels que le sénateur devra résoudre d'une façon qui respecte les normes les plus élevées (principe 2(1)b)) et protège l'intérêt public (principe 2(1)c)). Des règles de gestion des conflits suffisamment strictes doivent être en place pour empêcher les pratiques non éthiques et maintenir la bonne



réputation du Parlement, mais elles ne doivent pas être strictes au point de décourager les personnes qui ont des capacités et de l'expérience de s'engager dans la vie publique. Il faut évaluer les contextes particuliers et appliquer des normes différentes au besoin.

3. Contrat du gouvernement en vertu du *Code*

Le *Code* ne contient pas d'interdiction généralisée à l'endroit d'un sénateur qui aurait des relations contractuelles directes ou indirectes avec le gouvernement du Canada ou ses agences, même si la lecture rapide des articles 22 et 24 pourrait le faire croire.

Il formule des dispositions pour les sénateurs qui sont partie, directement ou par sous-contrat, à des contrats avec le fédéral; qui possèdent des titres d'une société ouverte qui a des contrats avec le fédéral; qui a un intérêt dans une société de personnes ou une société fermée qui est partie, directement ou par sous-contrat, à des contrats avec le fédéral. Vous trouverez ci-joint, pour votre gouverne, le texte intégral des articles 22 à 28.

Comme je l'ai mentionné au départ, étant donné les nouveautés du *Code*, c'est la première fois aujourd'hui que j'ai l'occasion d'examiner les dispositions concernant les contrats. Cela m'aidera à venir à une conclusion pour votre situation particulière de revoir ces dispositions largement.

L'article 22, intitulé contrats du gouvernement, ne semble pas, à première vue, s'appliquer à votre situation. Il se lit comme suit :

Contrats du gouvernement

22. Le sénateur ne peut sciemment être partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui lui procurent un avantage, sauf si le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant, selon le cas :

- a) **que le contrat ou l'entente est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales;**
- b) **que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code.**

Votre participation dans Alexis Nihon est celle d'un détenteur d'unités, d'un fiduciaire et d'un dirigeant. Les contrats passés avec le gouvernement fédéral n'ont pas été conclus avec vous personnellement ni au moyen d'un sous-contrat. Néanmoins,



l'article 22 offre une orientation importante, à mon avis, à l'alinéa b) où il est précisé que le contrat peut être acceptable si je conclus qu'il risque peu de compromettre vos obligations aux termes du *Code*.

Les dispositions précises du *Code* sont plus complexes à propos de la possession d'actions (ou d'unités) dans une société publique. À mon avis, la plupart ne s'appliquent pas à votre situation.

Le paragraphe 23(1) se lit comme suit :

Sociétés publiques

23. (1) Le sénateur peut posséder des titres dans une société publique qui est partie à des contrats avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, sauf si, vu l'importance de la quantité de ces titres, le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant qu'il y a un risque que le sénateur manque à ses obligations aux termes du présent code.

Les 12 p. 100 d'actions ordinaires que vous détenez font de vous le second plus important actionnaire d'Alexis Nihon. Vos actions, néanmoins, sont-elles suffisamment importantes pour compromettre vos obligations aux termes du *Code*? Compte tenu de la nouveauté du *Code*, l'interprétation n'est pas simple. Je pense qu'il serait plus profitable, pour des raisons que j'expliquerai, d'aborder la question de l'autre point de vue, c'est à dire vos actions sont-elles insusceptibles de compromettre vos obligations aux termes du *Code*?

Le paragraphe 23(2) sur l'intérêt public ne semble pas s'appliquer à votre situation.

Intérêt public

(2) Le contrat entre une société publique et le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales n'empêche pas le sénateur de détenir des titres dans cette société.

Il ne semble pas y avoir de « circonstances spéciales » auxquelles le paragraphe 23(2) s'appliquerait.



L'article 24 (sur les sociétés de personnes et sociétés privées) ne s'applique pas directement à votre situation mais, comme c'est le cas pour l'article 22, il offre une orientation importante. Cet article se lit comme suit :

Sociétés de personnes et sociétés privées

24. Le sénateur ne peut détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui procurent un avantage à cette société, sauf si le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit indiquant, selon le cas :

- a) **que le contrat ou l'entente est dans l'intérêt public en raison de circonstances spéciales;**
- b) **que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code.**

En effet, si Alexis Nihon était une société privée, le contrat serait acceptable si je devais conclure, à titre de conseiller sénatorial en éthique, qu'il était insusceptible de compromettre vos obligations aux termes du *Code*, tout comme à l'article 22.

Enfin, pour conclure la discussion sur les contrats, l'article 27 du *Code* maintient les contrats qui existaient avant la nomination d'un sénateur au Sénat (ou avant l'entrée en vigueur du *Code*), mais pas leur renouvellement ou prolongement. Cette disposition s'applique aux trois contrats en question mais, puisque Alexis Nihon a l'intention de passer d'autres contrats de location avec le gouvernement fédéral, j'estime qu'il serait préférable de déterminer une bonne fois pour toutes les conditions, s'il y a lieu, sous lesquelles Alexis Nihon peut continuer de participer aux marchés publics tant que vous serez sénateur.

4. Votre obligation de sénateur aux termes du *Code*

Les règles précises énoncées dans le *Code* sur la passation de contrats avec des sociétés publiques (article 23) portent sur les sénateurs qui sont actionnaires (détenteurs d'unités), et non les administrateurs (fiduciaires) ou dirigeants de la société. Néanmoins, l'article 5 du *Code* permet aux sénateurs d'être administrateur ou dirigeant d'une société, *pourvu qu'ils soient en mesure de s'acquitter de leurs obligations aux termes du Code*.



Si l'on ajoute les critères essentiels des articles 22 et 24 pour déterminer si *le contrat risque de compromettre les obligations du sénateur aux termes du Code, tout devient limpide.*

La question est de savoir si votre position d'administrateur, de PDG et d'actionnaire important d'Alexis Nihon crée une situation où les contrats entre la société et le gouvernement fédéral compromettent vos obligations aux termes du *Code*.

Quelles sont vos obligations aux termes du *Code*?

D'abord, je présume que vous continuerez de prendre part à la direction d'Alexis Nihon. Par conséquent, il peut arriver que, en tant que PDG, vous soyez appelé à prendre des décisions sur la soumission de nouveaux contrats de location avec le gouvernement fédéral. Toutefois, compte tenu de votre titre de sénateur, l'article 11 du *Code* se lit comme suit :

Exercice d'influence

11. Le sénateur ne peut se prévaloir de sa charge, ou tenter de le faire, pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

À mon avis, cela signifie qu'en *aucun cas* vous ne devriez prendre part aux négociations ou discussions avec des représentants du gouvernement fédéral sur des questions touchant les contrats avec le gouvernement, qu'ils soient actuels ou potentiels. Vous ne devriez donc avoir *aucun contact* avec des représentants de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Ensuite, vos obligations à titre de sénateur vous donnent accès à des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public. L'article 12 du *Code* se lit comme suit :

Utilisation de renseignements

12.(1) Le sénateur qui, dans le cadre de sa charge, obtient des renseignements qui ne sont pas généralement à la disposition du public ne peut les utiliser ou tenter de les utiliser pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.



Communication de renseignements

12.(2) Le sénateur ne peut communiquer ou tenter de communiquer à autrui les renseignements visés au paragraphe (1) s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que ces renseignements peuvent servir à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Ces dispositions vous obligent à respecter le caractère confidentiel de tout renseignement privilégié qui pourrait favoriser les intérêts d'Alexis Nihon et ne pas en faire part, sous aucune considération, aux autres membres de la direction ou du conseil d'administration de la société.

Aussi, le *Code* exige de façon plus générale que, dans l'exercice de vos fonctions de sénateur, vous ne tentiez pas d'agir de façon à favoriser vos intérêts personnels. L'article 10 se lit comme suit :

Intérêts personnels exclus

10. Dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, le sénateur ne peut agir ou tenter d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, d'une façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.

Les articles 14 et 18 décrivent comment déclarer un intérêt privé qui pourrait être touché par une question dont le Sénat ou un comité est saisi. Ces articles ne sont pas encore en vigueur. Ils sont examinés de façon à offrir une orientation explicite à vous et aux autres sénateurs d'ici la fin de l'été et la rentrée parlementaire.

Enfin, qu'arrivera-t-il si vous établissez une fiducie pour vos actions dans Alexis Nihon comme le prévoit le paragraphe 23(4)? Je ne le recommanderais pas. Comme je viens de l'expliquer, il serait possible pour vous de remplir vos obligations aux termes du *Code*, à condition que certaines mesures soient prises. Si vous placez vos actions en fiducie, il faudra démissionner comme fiduciaire et PDG. Autrement dit, vous devrez vous retirer complètement de toute participation dans la société.

Résumé des conclusions et recommandations

Selon l'information dont je dispose, je conclus que le bail de Gatineau entre Alexis Nihon et le gouvernement fédéral ne constitue **pas** un conflit d'intérêt réel ou apparent pour vous à titre de sénateur. Pour les raisons déjà mentionnées, le bail ne vous empêchera pas de remplir vos obligations de sénateur. Il a également été démontré que le bail a été accordé à la suite d'un appel d'offres public, concurrentiel



et équitable; processus qui permet à toute personne raisonnable de conclure que ni vous ni Alexis Nihon n'avez bénéficié d'un avantage spécial ou ni reçu de faveur en raison de votre poste de sénateur. Il est important de le préciser à cause des allégations de traitement privilégié. Que le contrat ait été attribué quelques temps avant votre nomination et signé plusieurs mois **après** ne change pas ma conclusion selon laquelle le contrat a été attribué de façon transparente;

De plus, je conclus qu'à titre de sénateur, vous devrez vous abstenir de participer à toute négociation ou discussion avec des représentants du gouvernement fédéral sur des questions relatives aux contrats de la société avec le gouvernement, qu'ils soient actuels ou potentiels, non seulement concernant l'acquisition de nouveaux baux, mais aussi à propos des conditions de baux semblables à ceux détenus par Alexis Nihon dans la région de Montréal, ou de leur renouvellement. Plus précisément, vous ne devez en aucun cas traiter avec les autorités ou des représentants de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada;

Je remarque également que vous avez pris toutes les mesures nécessaires pour vérifier vos obligations morales, à la fois avant et suivant votre nomination au Sénat. Maintenant que le *Code* est en vigueur et compte tenu de la nomination récente d'un conseiller sénatorial en éthique, le moment serait venu pour le bureau du Premier ministre et le bureau du Conseil privé de revoir les procédures de nomination des sénateurs afin de permettre aux candidats potentiels d'être informés de leurs obligations aux termes du *Code* bien avant de découvrir à leur consternation ce dans quoi ils se sont embarqués.

Recommandations

Je suis d'avis que vous pouvez continuer à être détenteur d'unités, fiduciaire et PDG d'Alexis Nihon et que la société peut continuer à détenir les contrats de location actuels avec le gouvernement fédéral et soumissionner de futurs contrats, à condition que vous preniez les mesures suivantes pour ne pas compromettre vos obligations aux termes du *Code* :

1. Je recommande que vous envoyiez une lettre d'orientation à un dirigeant principal de la société, soit le vice-président exécutif et directeur de l'exploitation, l'avisant que, en vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, vous êtes tenu de vous abstenir de toute tractation avec le gouvernement fédéral et que lui et les autres employés de la société devront se charger de ces questions sans aucune aide de votre part. Cette lettre devrait être approuvée par mon bureau et serait versée à votre dossier de divulgation publique;



2. Je recommande également que vous reteniez les services d'un conseiller externe supérieur et respecté pour régulièrement nous assurer, vous, le conseil d'administration et moi, que la direction comprend l'importance de la conformité à ces mesures essentielles. Je crois qu'il serait également souhaitable que je parle à votre équipe de direction de l'importance de garder vos distances par rapport à toute tractation avec le gouvernement fédéral;
3. Vous m'avez informé que vous demanderiez une résolution au conseil d'administration quant au respect de vos obligations aux termes du *Code*. Je conviens que l'approbation du conseil d'administration est essentielle compte tenu de vos responsabilités fiduciaires à titre de dirigeant d'Alexis Nihon et je propose de verser une copie de la résolution à votre dossier de divulgation publique;
4. Je propose également que nous examinions ces arrangements à l'automne 2006 pour nous assurer qu'ils sont suffisants et qu'ils ne représentent pas un fardeau inutile pour vous et Alexis Nihon. Compte tenu de l'attention publique suscitée par la question, j'aimerais examiner à ce moment les plus récents renseignements sur la nature, la portée et la valeur des baux fédéraux d'Alexis Nihon, ainsi que la proportion de vos intérêts commerciaux que représentent ces contrats;
5. Si une information interne est portée à votre attention à titre de sénateur, qui pourrait favoriser les intérêts d'Alexis Nihon, vous devez en respecter le caractère confidentiel et ne la diffuser en aucun cas aux autres membres de la direction ou du conseil d'administration de la société.
6. Enfin, si jamais le Sénat ou un comité est saisi d'une question qui pourrait directement toucher vos intérêts à titre de dirigeant d'Alexis Nihon, vous devrez déclarer la nature de l'intérêt conformément aux articles 14, 15 et 16 du *Code*.

Les mesures que je recommande viseront, selon moi, à ce que vous respectiez vos obligations aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. Des questions seront sûrement soulevées et vous pouvez compter en tout temps sur mon avis.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le sénateur, mes salutations distinguées.

Jean T. Fournier