



Bureau du conseiller sénatorial en éthique



RAPPORT ANNUEL



Rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique 2006-2007

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/seo-cse

Numéro de catalogue : Y7-1/2007F-PDF
ISBN : 978-0-662-09433-3



Le 7 juin 2007

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 second rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique, conformément à l'article 20.7 de la *Loi sur le Parlement du Canada* L.R.C. 1985, c. P-1, telle que modifiée par L.C. 2004, c.7 et par L.C. 2006, c. 9. Le rapport couvre la période allant du 1er avril 2006 au 31 mars 2007.

Je tiens à exprimer, par votre intermédiaire, 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

1. MESSAGE DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE.....	1
2. LE BUREAU DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE	7
A. La nomination du conseiller sénatorial en éthique.....	7
B. Le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs	9
3. ACTIVITÉS DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE EN 2006-2007 ...	14
A. Avis et conseils	14
B. Déclaration annuelle.....	15
(a) La déclaration confidentielle	15
(b) Le résumé public	18
C. Enquêtes	18
D. Communications et activités externes.....	18
E. Administration du Bureau	21
4. L'APPLICATION DU CODE.....	24
5. CONCLUSION.....	34
ANNEXES	37
Annexe A – Vue d'ensemble du Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs.....	38
Annexe B – Extraits pertinents de la Loi sur le Parlement du Canada	45
Annexe C – Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs	50
Annexe D – Information financière.....	76
Annexe E – Allocution de Jean T. Fournier, Conseiller sénatorial en éthique, devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles au sujet du projet de loi C-2, Loi fédérale sur la responsabilité.....	80
Annexe F – Chronologie des principaux événements	90



1. MESSAGE DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Ce rapport, mon second à titre de conseiller sénatorial en éthique, couvre la deuxième année de fonctionnement du Bureau, du 1^{er} avril 2006 au 31 mars 2007. Je tiens à exprimer ma reconnaissance à tous les sénateurs pour leur collaboration tout au long de l'année.

Le Bureau du conseiller sénatorial en éthique a été institué aux termes de la *Loi sur le Parlement du Canada*, et mes fonctions et attributions sont énoncées dans le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. Ma responsabilité première consiste à administrer, interpréter et appliquer le Code. L'aspect le plus important de mon mandat est ma fonction conseil, qui consiste à fournir avis et conseils aux sénateurs pour les aider à demeurer en conformité avec le Code.



« La responsabilisation est le fondement sur lequel repose le système de gouvernement responsable du Canada. Un solide régime de responsabilisation garantit au Parlement et aux Canadiens que le gouvernement du Canada utilise les ressources publiques avec efficacité et efficience. »

*L'honorable Donald H. Oliver, c.r.,
sénateur, 2006*

Cette année, comme l'année dernière d'ailleurs, j'ai vivement apprécié la collaboration que j'ai reçue des sénateurs et de leur bureau, particulièrement leur diligence au cours de la revue annuelle. Je suis heureux de constater que les sénateurs n'hésitent pas à se prévaloir des services de mon bureau. Ils soulèvent des questions et des préoccupations avant d'agir. Cela démontre, à mon avis, que le bureau fait ce que l'on attendait de lui, soit de prévenir les conflits d'intérêts plutôt que de les gérer une fois qu'ils surviennent.

Adopté par le Sénat en mai 2005, le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* est encore relativement nouveau. L'année qui vient de s'écouler nous a fourni plusieurs fois l'occasion d'examiner en détail certaines de ses dispositions, mais aussi de réfléchir à leur



raison d'être et aux principes qui le sous-tendent. Dans notre interprétation du Code et la manière dont nous l'appliquons, nous tenons compte du rôle unique du Sénat dans le régime parlementaire canadien. Le Sénat a des attributions distinctes de l'Exécutif et, bien qu'il fasse partie du pouvoir législatif, il a néanmoins des fonctions et pouvoirs constitutionnels différents de ceux de la Chambre des communes.

Cela dit, nous sommes aussi conscients du fait que le Sénat existe et fonctionne dans un contexte plus vaste – une tradition canadienne associée à des valeurs typiquement canadiennes – des valeurs qui font partie intégrante de notre culture politique, et des valeurs qui changent et évoluent en même temps que notre société. Ce que les Canadiens attendent de leurs représentants au Parlement et au gouvernement a changé au fil du temps et les normes qu'ils doivent aujourd'hui respecter sont plus exigeantes que celles du passé.

De nos jours, l'apparence de conflit d'intérêts peut être tout aussi dommageable qu'un conflit d'intérêts réel, et les avis que je donne aux sénateurs tiennent compte de cette réalité contemporaine. Le Code permet également de revoir les règles existantes en fonction des attentes de la population grâce à un examen obligatoire, la première fois dans les trois ans suivant son entrée en vigueur, et tous les cinq ans par la suite. Le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs a déjà commencé à examiner la question.

« ... nous ne nous contentons pas de faire implicitement confiance aux personnes en position d'autorité. Là où nous avons avant une confiance aveugle dans les représentants de l'autorité (« faites-moi confiance parce que j'ai du prestige, du pouvoir et de l'autorité; je veillerai sur vous et je m'occuperai de vous »), nous exigeons maintenant que ceux-ci gagnent notre confiance (« vous pouvez me faire confiance, car je vous ai montré que je mérite votre confiance et que je continuerai de la mériter »).

*Professeur Margaret Somerville
Université McGill, 2006*



Avec l'étude du projet de loi C-2, la *Loi sur la responsabilité fédérale*, le discours public a été dominé par un débat d'envergure nationale sur l'éthique et la responsabilité des parlementaires et des titulaires de charge publique. Ce débat a duré une bonne partie de l'année. Si le projet de loi C-2 avait été adopté dans sa version originale, il aurait eu des conséquences importantes pour mon bureau, car on y prévoyait notamment l'amalgamation de mon bureau et de celui du commissaire à l'éthique, ce qui aurait fait relever d'une seule personne l'administration de trois ensembles de règles sur les conflits d'intérêts : celles qui s'appliquent aux sénateurs; celles qui s'appliquent aux députés; et celles qui s'appliqueraient désormais aux titulaires de charge publique lesquelles seraient légiférées. Ainsi, un seul titulaire aurait été responsable de quelque 4 000 clients.

Vu les implications du projet de loi pour mon bureau, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles m'a invité à lui faire part de mes commentaires. Le texte de mes observations figure à l'Annexe E du présent rapport.

J'ai attiré l'attention du Comité sur l'expérience des autres pays à système parlementaire bicaméral avec lesquels le Canada se compare souvent, c'est-à-dire le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Australie. S'ils ont tous un régime différent en matière de déontologie, dans les trois cas, chaque chambre administre son propre régime d'éthique, avec ses règles de conduite et son comité de surveillance. En outre, là où un haut fonctionnaire indépendant est chargé de faire appliquer les règles, son bureau est responsable des membres d'une seule des deux chambres, et non des deux. Autrement dit, dans ces trois pays, chaque chambre du parlement a son propre régime d'éthique.

J'ai aussi fait valoir les bons résultats des bureaux provinciaux et territoriaux d'éthique, dont certains existent depuis plus de quinze ans et qui constituent une excellente source d'information. L'expérience de ces bureaux démontre qu'en matière d'éthique et de conflits d'intérêts, il est essentiel d'établir des liens directs et personnels avec les parlementaires pour bien les informer sur les conflits d'intérêts et la manière de les éviter. Si un seul commissaire était chargé à la fois des sénateurs, des députés et des titulaires de charge publique, il lui serait très difficile d'établir une relation de confiance avec chacun des clients, à cause des exigences du travail et un manque de temps.



« Les règles de déontologie ne fonctionnent bien que si elles sont rédigées de manière collégiale. Celles du Sénat ont d'autant plus de crédibilité que le Sénat a son propre code et son propre conseiller en éthique, dont les conseils sont cruciaux pour l'intégrité du régime de prévention des conflits d'intérêts. »

*Professeur Ian Green,
York University, 2006*

La plupart des témoins qui ont abordé cette question devant le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles étaient eux aussi d'avis que des entretiens personnels et confidentiels avec les parlementaires sont essentiels pour les aider à identifier les problèmes réels ou potentiels, et leur éviter ainsi de se placer dans des situations de conflit d'intérêts réel ou apparent.

Ce n'est d'ailleurs pas la première fois que le Sénat débat la question, et plusieurs sénateurs ont réitéré les arguments qu'ils avaient déjà invoqués, à savoir que le droit constitutionnel exige que chacune des deux chambres ait son propre responsable des questions de déontologie. Ils ont donc réclamé des amendements en ce sens au projet de loi C-2, lesquels ont été adoptés. Le projet de loi a reçu la sanction royale le 12 décembre 2006.

Extrait du message du Sénat transmis à la Chambre des communes au sujet du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité* (Journaux de la Chambre des communes, 7 décembre 2006, No 93, page 886) :

« Un message est reçu du Sénat comme suit : **ORDONNÉ** : Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer de ce qui suit et requérir son consentement : ... que le Sénat insiste sur les amendements..., puisque ces amendements, qui portent sur le conseiller sénatorial en éthique, sont très importants pour le statut et les privilèges du Sénat du Canada à titre de chambre du Parlement distincte et indépendante, au sens de la Constitution, et reflètent les façons de faire d'autres démocraties parlementaires selon le modèle de Westminster. »



La *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit que le conseiller sénatorial en éthique et le nouveau commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (qui est responsable des députés et des titulaires de charge publique) s'acquittent de leurs fonctions sous l'autorité générale d'un comité de chacune des deux chambres du Parlement désigné ou créé à cette fin. Le 6 juin 2005, le Sénat a établi le Comité sénatorial permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs, que j'ai rencontré deux fois cette année pour traiter de questions générales et administratives. Ces échanges ont été utiles et productifs. Le Comité joue par ailleurs un rôle important lors des enquêtes entreprises aux termes du Code et des examens périodiques des dispositions de celui-ci dont j'ai déjà parlé. Cependant, l'interprétation et l'application du Code à l'égard de chaque sénateur sont de mon ressort exclusif.

J'aimerais profiter de l'occasion pour remercier les sénateurs et les membres de leur personnel, pour le respect qu'ils ont démontré à l'égard de l'indépendance de mon bureau que je considère comme indispensable pour conserver la confiance du public. Cette indépendance contribue d'ailleurs à la confiance des Canadiens dans l'institution du Sénat. Je suis en mesure d'affirmer sans équivoque que, depuis ma nomination en avril 2005, personne n'a tenté de compromettre cette indépendance.

Je suis appuyé dans mes fonctions par une équipe de quatre personnes : l'adjointe exécutive, M^{me} Louise Dalphy, la conseillère adjointe en éthique et conseillère juridique, M^{lle} Deborah Palumbo, le directeur, M. Willard Dionne, et le conseiller en chef, M. Jacques Lalonde. Je suis reconnaissant à chacun d'eux de leur ardeur au travail, leur dévouement et leur professionnalisme, en particulier durant la longue période d'incertitude au sujet de l'avenir du Bureau durant l'étude du projet de loi C-2.

J'ai choisi de maintenir l'effectif de mon bureau au minimum, en nombre suffisant pour que le travail soit fait de façon ponctuelle et efficace, sans en sacrifier la qualité. C'est là à mon avis une façon de mieux protéger la vie privée des sénateurs et la confidentialité des informations, une préoccupation de tous les instants pour moi. Les dispositions du Code vont d'ailleurs dans ce sens; elles font bien la part des choses entre l'intérêt public visant la divulgation d'information de la part des sénateurs en tant que figures publiques et le droit de ces derniers au respect de leur vie privée.



Je tiens aussi à exprimer ma gratitude à l'Administration du Sénat pour la qualité des services fournis à mon bureau. Comme l'année dernière, elle nous a fourni, sur une base de recouvrement des coûts, les services de soutien dont nous avons besoin – sécurité, finances, technologie de l'information et ressources humaines – aux termes d'une entente écrite qui donne de bons résultats depuis deux ans et que j'aimerais maintenir.

J'espère que le présent rapport contribuera au débat public sur la déontologie et la responsabilité, nourri par l'intérêt des Canadiens pour la question, et qu'il permettra de renforcer les principes démocratiques au Canada.

« Nous voulons tous assurer le bon fonctionnement du gouvernement et faire en sorte que ce dernier soit responsable, transparent et ouvert à l'égard des Canadiens. »

*L'honorable Joseph A. Day,
sénateur, 2006*



2. LE BUREAU DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

A. La nomination du conseiller sénatorial en éthique

Le conseiller sénatorial en éthique est un haut fonctionnaire indépendant du Sénat nommé en vertu de l'article 20.1 de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Le gouverneur en conseil nomme le conseiller après consultation du chef de chacun des partis reconnus au Sénat et après approbation de la nomination par résolution du Sénat, démarche qui garantit que le titulaire bénéficie de l'appui de la majorité des sénateurs, tous partis confondus.

« Le commissaire – tout comme ses homologues provinciaux – est un haut fonctionnaire de l'assemblée législative tout à fait indépendant. À mon sens, cette indépendance absolue est indispensable au bon fonctionnement des bureaux des commissaires à l'éthique, à l'intégrité ou aux conflits d'intérêts si l'on veut éviter que les médias se livrent à des comparaisons canines désobligeantes. »

*L'honorable H.A.D. Oliver, c.r.,
commissaire aux conflits d'intérêts de
la Colombie-Britannique,
Rapport annuel 2002*

Conformément au paragraphe 20.2(1), le conseiller sénatorial en éthique est nommé pour un mandat renouvelable de sept ans et il peut être démis de ses fonctions, pour un motif valable, par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat. Il a rang d'administrateur général de ministère et est à ce titre responsable de la gestion de son bureau (paragraphe 20.4(1) à (5)), qu'il dirige indépendamment du Sénat et du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (paragraphe 20.4(6) à (8)). 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. Ces dispositions de la loi confèrent au conseiller, indépendance et autonomie et le protègent efficacement contre toute influence indue.



Éléments de la *Loi sur le Parlement du Canada* 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.



Le 24 février 2005, le conseiller sénatorial en éthique a comparu devant le Sénat réuni en comité plénier. Le même jour, le Sénat adoptait une motion approuvant sa nomination, motion présentée par le leader du gouvernement au Sénat à l'époque, l'honorable Jack Austin, C.P., c.r., et appuyée par le chef de l'opposition au Sénat d'alors, l'honorable Noël Kinsella. Ainsi, le 25 février 2005, le premier conseiller sénatorial en éthique était nommé pour un mandat de sept ans, commençant le 1er avril suivant.

B. Le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs

Les fonctions et attributions du conseiller sénatorial en éthique sont énoncées dans le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* adopté par le Sénat le 18 mai 2005. C'est un document distinct du *Règlement du Sénat*, mais de statut égal.

Le Code énonce une série de dispositions qui s'ajoutent aux règles et à la législation qui régissent la conduite des sénateurs. Outre des règles de conduite, il

« Il m'apparaît souhaitable que la législature soit composée de personnes compétentes possédant une vaste expérience des diverses facettes de la vie publique. Il importe donc de voir à ce que les mesures législatives en matière d'éthique ne soient pas restrictives au point d'empêcher des personnes possédant ces qualités de se mettre au service de leurs concitoyens de l'Ontario. »

*L'honorable Gregory Evans, c.r.,
commissaire à l'intégrité de l'Ontario
de 1988 à 1999*

prévoit la déclaration annuelle par les sénateurs au conseiller en éthique de toute activité externe, tout contrat fédéral et tout intérêt financier ou autre et ce, à titre confidentiel. L'information ainsi communiquée est examinée par le conseiller sénatorial en éthique, qui conseille ensuite les sénateurs sur leurs obligations aux termes du Code et en prépare un résumé qui, lui, est un document public.

Le Code énonce par ailleurs une série de principes qui facilitent son interprétation (article 2). Le premier stipule qu'on s'attend à ce que les sénateurs continuent de faire partie intégrante de leurs communautés et de leurs régions et y demeurent actifs tout en servant l'intérêt public.

Les sénateurs viennent de milieux, de professions et de domaines de compétence différents; ils apportent ainsi à leurs débats sur les grands enjeux publics des connaissances et une expérience variées, diversité



qui constitue l'un des atouts du Sénat. Contrairement aux ministres, les sénateurs n'ont pas pleine autorité sur les finances publiques et leur champ d'action à cet égard est en fait limité par la Constitution. En conséquence, ils font l'objet de moins de restrictions que les ministres quant à leurs activités externes. Ainsi, non seulement ils peuvent, mais on s'attend à ce qu'ils continuent d'être actifs dans leurs communautés et leurs régions de manière à bien représenter les intérêts de celles-ci.

Le second principe veut que les sénateurs remplissent leur charge avec la plus grande probité de manière à éviter tout conflit d'intérêts, dans le souci de préserver la confiance des Canadiens dans leurs parlementaires et de faire preuve en tout temps et en toutes circonstances de l'intégrité que l'on attend d'eux.

Le troisième principe concerne l'apparence de conflit d'intérêts. On attend des sénateurs qu'ils organisent leurs affaires personnelles de manière à prévenir les conflits d'intérêts réels, et même l'apparence de conflit d'intérêts.

En dernière analyse, par les principes énoncés dans le Code, on vise à trouver un juste milieu qui permette aux sénateurs de jouer le rôle unique qui leur revient dans le cadre constitutionnel canadien, tout en veillant à ce que leurs affaires personnelles et leurs activités externes ne l'emportent pas sur l'intérêt public quand les deux sont incompatibles.

Le terme « conflit d'intérêts » n'est pas défini explicitement dans le Code, mais l'article premier précise les objectifs du Code. D'abord, celui-ci a essentiellement pour but de préserver et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat. Les Canadiens attendent de leurs représentants que leurs décisions reflètent l'intérêt public et non leurs propres intérêts.

Ensuite, le Code a pour objet de mieux éclairer et guider les sénateurs sur les

« En particulier, je crois que le juge Lyon avait raison lorsqu'il a indiqué que de préserver l'apparence d'intégrité et l'apparence que le gouvernement rend équitablement la justice est, dans ce contexte, aussi important que le fait que le gouvernement soit véritablement intègre et rende une véritable justice. »

*L'honorable Claire L'Heureux-Dubé,
ancien juge de la Cour suprême du
Canada dans R. c. Hinchey, [1996] 3
R.C.S. 1128 à la page 1140.*



questions de conflits d'intérêts prévisibles, réels ou apparents. Cela est important pour des raisons d'équité. Un conflit d'intérêts peut survenir sans qu'on l'ait voulu, malgré les meilleures intentions du monde. Il arrive même, dans certains cas, qu'il y ait seulement apparence de conflit d'intérêts, mais, comme nous l'avons vu, cela peut s'avérer tout aussi dommageable, pour la réputation de la personne concernée, qu'un conflit d'intérêts réel. Le fait d'avoir des règles claires permet de prendre conscience non seulement des situations qui constituent un réel conflit d'intérêts, mais aussi de celles qui peuvent être perçues comme telles.

« Plaider l'ignorance n'a jamais été un bon moyen de défense. »

Richard Templar, 2003

chargé d'administrer et de faire respecter un ensemble de règles énoncées soit dans un code de conduite, soit dans une loi, existe depuis plusieurs années dans les provinces et les territoires et donne de bons résultats. Ce « modèle d'éthique canadien » comme on l'appelle parfois dans les cercles internationaux, s'est révélé efficace, dans la mesure où il confère objectivité et crédibilité aux régimes de

« L'éthicien éclaire et accompagne, plus qu'il ne statue ou qu'il ne sanctionne. »

*Professeur Daniel M. Weinstock,
Université de Montréal, 2006*

Enfin, ceci découlant de cela, le Code établit des normes claires et un mécanisme transparent à l'aide desquels un conseiller indépendant et impartial peut traiter les questions d'ordre déontologique. Ce type de modèle, où un conseiller indépendant est chargé d'administrer et de faire respecter un ensemble de règles énoncées soit dans un code de conduite, soit dans une loi, existe depuis plusieurs années dans les provinces et les territoires et donne de bons résultats. Ce « modèle d'éthique canadien » comme on l'appelle parfois dans les cercles internationaux, s'est révélé efficace, dans la mesure où il confère objectivité et crédibilité aux régimes de déontologie. Il est d'autant plus important que les questions de conflits d'intérêts sont souvent fort complexes et qu'elles posent des problèmes parfois difficiles dont la solution exige beaucoup de temps et de réflexion. La présence d'un conseiller impartial qui se charge d'examiner ces questions à mesure qu'elles se posent et applique à tous les sénateurs des règles uniformes est à la fois dans l'intérêt public et dans l'intérêt de l'institution du Sénat.

On trouvera un résumé des principales dispositions du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* à l'Annexe A et le texte intégral du Code à l'Annexe C.



Principes du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*

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 :

- 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;
- 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;
- 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.

Les objectifs du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*

- 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.



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** dont il est membre 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) et ils doivent aussi être déclarés publiquement en vertu du paragraphe 33(1)i).
- Le sénateur ne peut être partie à **un contrat**, ou avoir des intérêts dans une société qui a des contrats, **avec le gouvernement fédéral** 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. ACTIVITÉS DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE EN 2006-2007

A. Avis et conseils

Comme il a été dit, de toutes mes attributions, je considère ma fonction de conseil comme la plus importante. Je me suis donc employé, depuis le début, à encourager les sénateurs à me consulter le plus souvent possible, avant même de prendre quelque mesure que ce soit, particulièrement en cas de doute. C'est une bonne façon de prévenir les conflits d'intérêts. Pour reprendre les propos de Robert Clark, le premier commissaire en éthique de l'Alberta, un conseiller en éthique est « à 90 p. 100 un prêtre et à 10 p. 100 un policier ».

Ma fonction de conseil auprès des sénateurs prend plusieurs formes. Je leur donne des avis par écrit, soit aux termes de l'article 8 du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, soit lors du processus annuel de déclaration décrit ci-dessous. Mais je réponds aussi à de nombreuses demandes à caractère moins officiel, au téléphone, lors de rencontres ou dans des courriels. Ces échanges sans caractère officiel jouent un rôle utile, car ils me permettent de donner aux sénateurs une idée des difficultés qui pourraient surgir dans telle ou telle éventualité.

Les avis et conseils que je donne sont confidentiels aux termes du paragraphe 8(4) du Code, mais ils peuvent cependant être rendus publics soit par le sénateur concerné, soit par moi, sur autorisation écrite de celui-ci.

J'ai fourni cette année au-delà de trois cents avis et conseils, officiels et officieux, de complexité diverse. L'année dernière, mon bureau avait reçu un plus grand nombre de demandes de conseils

« L'année dernière, il y a eu 446 demandes de renseignements en vertu de la Loi de 1994 sur l'intégrité des députés. Nous essayons de répondre à toutes ces demandes dans un délai de 24 heures. À l'occasion, lorsqu'il faut un supplément d'information, la réponse peut prendre un peu plus de temps. Le nombre de demandes d'avis relevant de l'article 28 est encourageant. Presque toutes les demandes sont présentées avant le fait, ce qui confirme que les députés – et c'est tout à leur honneur – posent des questions avant d'agir ou de prendre une décision. À tout le moins, on évite des problèmes plus graves. »

*L'honorable Coulter Osbourne, c.r.
commissaire à l'intégrité de l'Ontario,
Rapport annuel 2005-2006*



« Être homme, c'est précisément être responsable. »

Saint Exupéry, Terre des Hommes

sur la procédure à suivre et les formulaires à remplir, ainsi que sur des questions d'interprétation relativement simples. Cette année, je note une augmentation des demandes portant sur des questions d'interprétation complexes. C'est normal : l'année dernière était notre première année de fonctionnement, et les sénateurs et leur personnel sont maintenant mieux au fait des règles et procédures à suivre.

À lui seul, le nombre des demandes montre bien que les sénateurs utilisent nos services et se renseignent quand ils hésitent sur la conduite à tenir. Mieux vaut prévenir que guérir, dit-on. C'est là une attitude qui est non seulement dans l'intérêt des sénateurs, mais aussi dans l'intérêt public. Le nombre des demandes témoigne aussi, à mon avis, du climat de confiance qui s'est installé entre les sénateurs et le bureau.

B. Déclaration annuelle

La déclaration annuelle prévue par le Code joue un rôle important dans la mesure où elle contribue à la transparence et à la responsabilisation du Sénat. Il reste cependant que toute exigence de déclaration peut porter atteinte à la vie privée des personnes qui y sont assujetties. À cet égard, les dispositions du Code constituent un compromis raisonnable entre l'intérêt public visant la divulgation d'information de la part des sénateurs d'une part, et le droit à la protection de la vie privée, d'autre part.

« Une des fonctions du commissaire est d'empêcher les députés de s'attirer des ennuis. Je sais que nous devons représenter la population et la protéger, mais c'est ce qu'on fait quand on empêche un député d'avoir des difficultés en lui donnant un conseil éclairé. »

*L'honorable Gregory Evans, c.r.,
commissaire à l'intégrité de l'Ontario
de 1988 à 1999*

a) La déclaration confidentielle

Les sénateurs sont tenus de produire une déclaration annuelle faisant état de leurs sources de revenus, de leurs éléments d'actif et de passif, de leurs activités externes et des contrats fédéraux auxquels ils sont partie, aux termes des articles 29 et 30 du Code. Ces renseignements sont d'abord examinés par mon bureau, en toute confidentialité, pour déterminer l'opportunité de donner aux



sénateurs concernés des conseils sur des conflits d'intérêts potentiels, réels ou apparents. Des mesures sont ensuite recommandées, au besoin, pour faire en sorte que les sénateurs se conforment aux dispositions du Code.

Je suis heureux de signaler que tous les sénateurs ont produit leur déclaration confidentielle selon le délai fixé pour cette année.

L'article 31 du Code prévoit que le conseiller sénatorial en éthique peut demander de rencontrer un sénateur pour discuter de sa déclaration et de ses obligations aux termes du Code. En revanche, rien n'oblige le sénateur à accepter cet entretien, si bien que le conseiller pourrait devoir rédiger certains documents et donner des conseils sans le bénéfice des éclaircissements et des précisions dont il pourrait avoir besoin. Cela dit, j'ai eu la chance cette année de rencontrer la plupart des sénateurs; un seul a décliné mon invitation. Cependant, bien que cela n'ait pas encore vraiment posé de problème, je pense qu'il serait bon de se pencher sur la question de rencontres annuelles entre les sénateurs et le conseiller sénatorial en éthique dans le contexte du prochain examen du Code dont nous avons déjà parlé.

De tels entretiens en tête-à-tête au moins une fois l'an sont extrêmement utiles, pour les sénateurs comme pour moi pour bien remplir mes fonctions. L'expérience des deux dernières années m'a montré qu'ils sont salutaires, car non seulement ils facilitent l'établissement de la déclaration annuelle, mais ils permettent aussi d'aborder d'autres aspects des obligations des sénateurs aux termes du Code. Alors que ces entretiens varient en terme de leur durée, ils permettent un dialogue mutuel et constructif.

« Je me suis efforcé d'encourager les députés à toujours me consulter en cas de doute, même si la question leur paraît futile. On me téléphone souvent, d'autant plus que l'entretien annuel que j'ai obligatoirement avec chaque député permet de briser la glace et facilite l'établissement de ce genre de rapports. J'espère que les députés continueront de se sentir suffisamment à l'aise pour ne pas hésiter à faire appel à moi, même quand la situation est vraisemblablement anodine ».

*L'honorable Ted Hughes, c.r.,
commissaire aux conflits d'intérêts de
la Colombie-Britannique de 1991
à 1997*



Dans le cadre de la revue annuelle, l'article 32 du Code requiert que je prépare un résumé public pour chaque sénateur, en fonction des informations contenues dans

« Les difficultés les plus grandes se posent dans l'énorme « zone grise » qui sépare un comportement nettement interdit d'un comportement manifestement honnête et conforme à l'éthique. Dans cette zone grise, il existe une vaste échelle de comportements allant des abus ou conflits réels aux abus et conflits apparents, en passant par les abus et conflits possibles. L'une des raisons pour lesquelles les codes déontologiques et les règles d'éthique sont importants, c'est qu'ils servent à régler les difficultés inhérentes à cette zone grise. Ils servent à rassurer le public et à protéger les titulaires de charge publique eux-mêmes. »

John C. Tait, c.r., Président du Groupe de travail sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique, 1996

sa déclaration confidentielle. Pour que je puisse préparer ce document, il est important que l'information qui m'est communiquée à titre confidentiel soit à jour et exacte. L'entretien annuel me permet de dissiper les ambiguïtés et les contradictions, quand il y en a et d'approfondir les questions qui exigent une attention particulière.

Cette rencontre annuelle me fournit aussi l'occasion d'aborder un sujet qui pourrait éventuellement devenir problématique ou d'éclaircir une question qui suscite des incertitudes. Les questions relatives aux conflits d'intérêts peuvent être très complexes et rien ne vaut un face à face pour dégager les informations complémentaires pertinentes qui permettront de trouver une solution satisfaisante.

D'ailleurs, la plupart des provinces et des territoires font de cette rencontre une obligation. Dans huit cas, elle est même prévue dans la loi, notamment en Ontario (paragraphe 20(3) de la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés*), en Alberta (article 13 de la *Conflicts of Interest Act*) et en Colombie-Britannique (paragraphe 16(3) de la *Members' Conflict of Interest Act*), trois provinces qui ont chacune plus de quinze ans d'expérience avec un régime relatif aux conflits d'intérêts. Dans un autre cas, on exige une consultation annuelle entre le député et le commissaire. Dans deux cas, la question est laissée à la discrétion du commissaire qui exige une rencontre s'il le juge nécessaire. Il apparaît donc clairement



que ces entretiens annuels sont considérés ailleurs comme essentiels et ont fait la preuve de leur utilité. J'y reviendrai dans ma conclusion.

b) Le résumé public

À partir des déclarations confidentielles et de tout autre renseignement soumis qui peut être pertinent, je prépare un résumé de l'information qui doit être rendue publique en application de l'article 33 du Code. Ces résumés sont versés au registre public et peuvent être consultés durant les heures ouvrables au Bureau du conseiller sénatorial en éthique à l'adresse suivante : 90, rue Sparks, pièce 526, Ottawa (Ontario) K1P 5B4.

Je suis heureux de dire que le résumé public de chaque sénateur pour cette année est maintenant disponible.

C. Enquêtes

Le conseiller sénatorial en éthique peut faire enquête pour déterminer si un sénateur a respecté ses obligations aux termes du Code (i) à la demande du Comité sénatorial permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs (paragraphe 44(1)), (ii) à la demande d'un sénateur qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre sénateur ne respecte pas ses obligations aux termes du Code (paragraphe 44(2) à (6)) ou (iii) s'il a des motifs raisonnables de croire qu'une telle enquête s'impose (paragraphe 44(7) à (9)), avec l'aval du Comité.

Lors de son enquête, le conseiller sénatorial en éthique peut convoquer des personnes et faire produire des documents et des dossiers (paragraphe 44(13)), et les sénateurs sont tenus de collaborer avec lui (paragraphe 44(12)).

Je suis heureux de mentionner que je n'ai pas eu à faire enquête cette année. À mon avis, cela est directement lié à ma fonction de conseil. À l'instar des autres commissaires à l'éthique au Canada, je suis convaincu que plus il y a de demandes d'avis et de conseils, moins il y a d'enquêtes.

D. Communications et activités externes

Nos contacts avec les spécialistes, les universitaires, les praticiens et les organismes qui s'occupent de déontologie et de conflits d'intérêts sont extrêmement importants. C'est en communiquant régulièrement avec ce groupe très spécialisé que l'on peut établir des relations durables avec les personnes et les organisations qui possèdent de l'expérience et des compétences dans ce domaine qui prend



« ...la grande majorité des gens sont respectueux des lois, bons et bienveillants. C'est juste qu'on n'en parle jamais. La bonté ne fait pas la manchette. »

Hal Urban, 2005

de plus en plus d'importance. Ces contacts nous donnent l'occasion d'échanger des idées, de nous renseigner sur les politiques et les pratiques exemplaires et de mieux comprendre les similarités et les différences entre le régime appliqué au Sénat et les autres, tant au Canada qu'à l'étranger.

Comme l'année dernière, j'ai eu la chance de rencontrer plusieurs de mes homologues provinciaux et de discuter avec eux de questions d'intérêt commun.

J'ai participé, avec la conseillère adjointe, à l'assemblée annuelle du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts qui a eu lieu cette année à Iqaluit, au Nunavut, du 7 au 10 septembre 2006. Le Réseau met en liaison les commissaires à l'éthique aux niveaux fédéral, provincial et territorial. Nous nous réunissons chaque année pour discuter et échanger des idées sur les questions pouvant intéresser les organismes qui s'occupent de conflits d'intérêts et de déontologie au Canada.

Le 27 septembre 2006, la conseillère adjointe en éthique a assisté à une conférence organisée à Ottawa, Ontario, par le « Pacific Business and Law Institute » sur l'éthique et la responsabilisation gouvernementale intitulée « Risky Business : Public Trust, Ethics and the *Federal Accountability Act* ».

Mon bureau a eu le plaisir d'accueillir le 28 septembre 2006, une délégation composée du greffier adjoint et greffier des lois de la Chambre des lords et du directeur du Service de recherche de la Bibliothèque de la Chambre des lords. Ils venaient rencontrer des sénateurs et des hauts fonctionnaires du Sénat, de la Chambre des communes et de la Bibliothèque du Parlement pour se renseigner sur le régime parlementaire canadien et pour mieux en saisir les similarités et les différences avec le régime britannique.

J'ai par ailleurs été invité à faire un exposé devant un groupe de participants au Programme d'études des hauts fonctionnaires parlementaires, d'abord le 28 septembre 2006 (pour les francophones) puis le 2 novembre (pour les anglophones). Ce programme, administré par le Sénat, la Chambre des communes et la Bibliothèque du Parlement, offre aux participants l'occasion d'observer des hauts fonctionnaires du Parlement canadien et de discuter avec eux des services de procédure, de recherche et d'administration offerts aux parlementaires.



La conseillère adjointe en éthique a participé à la conférence *Droit et Parlement : La responsabilité, fondement de la gouverne démocratique*, organisée par le Bureau du légiste et conseiller parlementaire du Sénat, le Bureau du légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes et l'Association du Barreau canadien, qui s'est déroulée à Ottawa, du 1^{er} au 4 novembre 2006.

Du 4 au 6 décembre 2006, j'ai assisté à la conférence annuelle du « Council on Governmental Ethics Laws » (COGEL) qui avait lieu cette année à la Nouvelle-Orléans, Louisiane, États-Unis. Le COGEL est une association professionnelle d'organismes publics, 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 surtout des États-Unis et du Canada, mais aussi d'Europe, d'Australie et d'Amérique latine. Ces conférences permettent de débattre de questions d'intérêt commun comme les cadeaux, les voyages parrainés, les activités externes, les déclarations et les contrats publics. Elles ont généralement lieu aux États-Unis ou au Canada et la prochaine se tiendra en 2007 à Victoria, en Colombie-Britannique.

Le 6 février 2007, j'ai participé à la conférence de 2007 du Congrès international en éthique qui s'est tenue du 5 au 7 février à Gatineau, au Québec. Le thème de cette année était la prise de décision en situation de conflit et de crise. Le Congrès, qui réunit des professionnels en affaires, des praticiens en éthique, des activistes de la société civile, des universitaires, des chercheurs et des fonctionnaires, cherche à faire avancer la réflexion et la discussion sur les questions et les défis mondiaux en matière d'éthique, et sur les solutions possibles.

« La confiance du public dans les institutions s'est érodée depuis 30 ans et les causes de cela, ce n'est pas un scandale ou un autre, ce sont des causes sociologiques. Les gens ont perdu toute déférence envers les autorités, on a des valeurs différentes. Les gens sont plus éduqués, plus informés et plus critiques... Si on a des citoyens plus informés, plus critiques, c'est meilleur pour la démocratie. »

*Professeur Denis Saint-Martin,
Université de Montréal, 2006*



Le 14 février 2007, la conseillère adjointe en éthique a participé à un atelier organisé à Ottawa par le Forum des politiques publiques sur la *Loi fédérale sur la responsabilité*. Le Forum permet aux représentants des secteurs public et privé de se rencontrer en terrain neutre pour discuter de questions d'intérêt commun.

Le 20 mars 2007, nous avons fait le point sur l'application du Code aux époux et conjoints de fait des sénateurs devant l'Association des conjoints de parlementaires.

Toutes ces occasions nous ont permis non seulement d'apprendre des autres qui œuvrent en matière d'éthique et de conflit d'intérêts, mais aussi de les renseigner sur ce que nous faisons et sur notre façon de procéder. J'entends bien continuer de voir à ce que le bureau participe aux activités et échanges de ce genre. Ils nous sont d'une grande utilité dans notre travail.

« L'intégrité est devenue une condition indispensable pour que l'État puisse encadrer, d'une manière digne de confiance, la vie économique et sociale des citoyens. »

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), 2000

E. Administration du Bureau

Le Bureau du conseiller sénatorial en éthique se doit d'inspirer confiance, ce qui exige de notre part le respect de règles de comportement les plus exigeantes.

Au cours de cette dernière année, le Bureau du conseiller sénatorial en éthique s'est donné des politiques et procédures de manière à garantir transparence, responsabilité et efficacité. Nous croyons que nous devons exiger de nous-mêmes ce que nous attendons des autres.

Nous avons ainsi adopté une politique de confidentialité des renseignements. En effet, nous ne pouvons gagner la confiance de nos clients et la conserver que si les renseignements qui sont confidentiels sont effectivement traités comme tels. Plusieurs procédures internes protègent donc ce type de renseignements.

Deuxièmement, vu le caractère délicat de l'information traitée par le Bureau du conseiller sénatorial en éthique, nous sommes en train de revoir notre politique de gestion des documents, tâche que nous espérons terminer l'année prochaine.



Troisièmement, nous nous sommes donné une politique écrite sur les conflits d'intérêts à l'intention du personnel. Celle-ci contient des lignes directrices claires sur la façon dont les employés peuvent éviter de se placer en situation de conflits d'intérêts dans le cadre de leurs fonctions. On y insiste sur l'importance de l'honnêteté et de l'impartialité dans l'exercice de nos fonctions.

« On a toujours des comptes à rendre. »

Mary Ellen Turpel-Lafond, juge à la Cour provinciale de la Saskatchewan

Quatrièmement, bien que les dispositions du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* ne s'appliquent pas au conseiller sénatorial en éthique (puisque les hauts fonctionnaires du Sénat sont expressément exclus de la définition de « personne nommée par le gouverneur en conseil »), j'ai décidé de me conformer volontairement aux dispositions de ce Code par souci de transparence et de responsabilité. On peut donc consulter ma déclaration publique sur le site Web du Bureau à l'adresse www.parl.gc.ca/seo-cse ou sur le site Web du Bureau du commissaire à l'éthique à l'adresse www.parl.gc.ca/oec-bce. Mes frais de voyage et d'accueil se trouvent aussi sur le site Web du Bureau.

Cinquièmement, nos états financiers pour l'année 2005-2006 ont fait l'objet d'une vérification par le bureau van Berkom & Ritz, comptables agréés. Le résultat de cette vérification est à l'Annexe D du présent rapport.

Enfin, pour être efficace, une équipe a besoin d'une vision commune, d'un énoncé de mission et d'un ensemble de valeurs que partagent et respectent tous ses membres. Nous avons donc réfléchi aux valeurs propres à établir un milieu de travail productif, efficace et motivant. Notre principal souci consiste à offrir aux sénateurs des services ponctuels et judicieux, de manière qu'ils puissent remplir leurs fonctions parlementaires avec probité, et à nous efforcer sans relâche d'améliorer notre propre prestation.



BUREAU DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Vision, Mission et Valeurs

NOTRE VISION

Notre ambition est de contribuer, par notre travail, à préserver et même renforcer la confiance de la population dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat et ce, en aidant les sénateurs à s'acquitter de leurs obligations aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* (le Code).

NOTRE MISSION

Le Bureau du conseiller sénatorial en éthique administre, interprète et applique le Code et donne, en temps voulu, aux sénateurs des avis judicieux sur leurs obligations en vertu du Code et ce, en toute indépendance et impartialité.

NOS VALEURS FONDAMENTALES

Dans l'exécution de notre mission et la réalisation de notre vision, nous souscrivons individuellement et collectivement à des valeurs essentielles : intégrité, excellence, respect d'autrui, travail d'équipe et qualité de vie.

Ces valeurs communes sont la clé du succès de notre bureau et guident notre action auprès des sénateurs, nos rapports les uns avec les autres et notre travail en général.

Intégrité – La manière dont nous faisons notre travail est tout aussi importante que ce que nous accomplissons. Nous valorisons l'honnêteté et la transparence. Nous sommes responsables de nos actions et nous adhérons à des normes professionnelles élevées dans l'exécution de nos fonctions.

Excellence – Nous nous efforçons de donner des avis judicieux et ponctuels qui répondent aux besoins des sénateurs. Nous visons l'excellence et nous sommes fiers de notre travail. Nous encourageons le sens de l'initiative et nous veillons à notre développement professionnel.

Respect d'autrui – Nous traitons les autres comme nous voudrions être traités. Nous sommes attentifs et respectueux des sentiments et des opinions d'autrui. Nous valorisons les forces de chacun et acceptons nos différences. Nous accueillons les critiques constructives et les suggestions.

Travail d'équipe – Le travail d'équipe est essentiel à notre action et à notre succès. En travaillant de concert et en nous soutenant les uns les autres, nous bénéficions d'un esprit d'équipe exceptionnel qui nous permet d'atteindre nos objectifs communs. Nous valorisons les opinions de chacun. Nous abordons les problèmes de manière constructive et nous encourageons les échanges d'idées.

Qualité de vie – Tout en étant entièrement dévoués à notre travail, nous sommes cependant conscients de l'importance d'un équilibre entre notre vie professionnelle, notre vie familiale et nos autres intérêts. Nous valorisons une attitude positive et nous célébrons nos réalisations. Nous essayons de laisser notre marque, non seulement au travail, mais aussi dans notre vie familiale et dans notre collectivité.



4. L'APPLICATION DU CODE

Dans le rapport annuel de l'année dernière, nous avons expliqué les mesures auxquelles les sénateurs pourraient devoir se soumettre pour respecter leurs obligations aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* dans deux domaines précis, à savoir les activités externes et les contrats conclus avec le gouvernement fédéral. Cette année, nous nous sommes inspirés des rapports annuels du commissaire à l'intégrité de l'Ontario qui couvrent un plus large éventail de sujets. Une courte description de la manière dont ont été appliquées les règles à des cas particuliers devrait permettre au lecteur de mieux comprendre le fonctionnement du Code.

Les cas qui suivent témoignent de l'expérience acquise au cours des deux premières années de fonctionnement du Bureau. Ils sont fournis à titre d'exemple seulement et sont condensés. L'avis du conseiller sénatorial en éthique repose sur l'analyse du Code et des particularités de chaque cas. Chaque situation est unique et des circonstances différentes appellent des conclusions différentes. En cas de doute, les sénateurs sont censés communiquer avec le Bureau du conseiller sénatorial en éthique pour se renseigner sur la conduite à tenir.

« ... le Comité souhaite rappeler [aux sénateurs] une chose qu'il a eue à l'esprit tout au long du processus : le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs est une œuvre vivante, c'est-à-dire en évolution constante. C'est notre code, et seuls le temps et l'expérience diront si les choix reflétés dans la présente version étaient les plus judicieux. »

Troisième rapport du Comité sénatorial permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, 11 mai 2005, l'honorable sénateur David Smith, ancien président, et l'honorable sénateur John Lynch-Staunton, ancien vice-président



Définition d'un "conflit d'intérêts" *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.

A. Activités extra-parlementaires

Question

1. *Un sénateur demande dans quelle mesure le Code permet aux sénateurs de participer à des activités en dehors de leurs fonctions parlementaires.*

Considérations

L'alinéa 2(1)a) du Code prévoit 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 ». À l'instar des députés assujettis au *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, les sénateurs qui ne sont pas ministres peuvent participer à diverses activités, dont certaines sont énoncées à l'article 5 du Code. Un sénateur peut par exemple être administrateur d'un organisme à but lucratif ou non. Les sénateurs



sont cependant tenus de déclarer certains des postes qu'ils occupent au conseiller sénatorial en éthique, qui rend cette information publique.

En outre, les sénateurs doivent organiser leurs propres affaires de manière à éviter que leurs intérêts personnels n'entrent ou semblent entrer en conflit avec l'intérêt public. Le cas échéant, ils doivent trouver une solution qui va dans le sens de l'intérêt public. Plusieurs dispositions du Code soulignent l'importance de voir à ce que l'intérêt public l'emporte toujours sur l'intérêt personnel (alinéa 2(1)c) et articles 10, 11 et 12).

Notons que les règles qui s'appliquent aux ministres sont beaucoup plus restrictives que celles qui s'appliquent aux sénateurs et aux députés, les membres du Cabinet ayant un pouvoir décisionnel considérable. Le rôle, les attributions et les pouvoirs des législateurs sont cependant très différents, avec le résultat que les sénateurs comme les députés sont autorisés à participer à une grande diversité d'activités externes.

« Circonscrire les intérêts personnels et publics constitue une tâche extrêmement complexe, surtout que ces notions se redéfinissent à mesure que se transforment les attentes de la population envers les politiciens et les titulaires de charge publique. »

*Professeur C.E.S. Franks,
Queen's University, 2005*

Question

2. Un sénateur est invité à joindre le conseil d'administration d'un organisme sans but lucratif qui reçoit une aide financière du gouvernement fédéral.

Considérations

S'il est entendu qu'un sénateur peut siéger au conseil d'administration d'un organisme sans but lucratif (alinéa 5c) du Code), cette activité externe fait néanmoins l'objet de certaines restrictions. Le sénateur ne peut pas, par exemple, faire des démarches pour le compte de l'organisme pour lui assurer le maintien de l'aide financière fédérale qu'il reçoit. Il est également interdit au sénateur de communiquer avec des fonctionnaires fédéraux pour obtenir des contrats du gouvernement fédéral ou de ses agences ou organismes. Il faut en effet éviter de donner l'impression que l'organisme doit l'aide financière du gouvernement fédéral à la présence du sénateur dans son conseil (article 11 et alinéa 2(1) c)). Le sénateur ne peut



pas non plus être partie à l'annonce de l'octroi de fonds fédéraux à l'organisme en question, pour les mêmes raisons. Enfin, le sénateur est tenu de déclarer sa qualité d'administrateur de l'organisme aux termes de l'alinéa 33(1)b) du Code.

Question

3. Un sénateur demande s'il peut solliciter un ministre ou un fonctionnaire fédéral pour obtenir des fonds pour le compte d'un organisme sans but lucratif. Il ne siège pas au conseil d'administration de l'organisme et n'occupe aucun poste au sein de celui-ci.

Considérations

Puisque le sénateur n'occupe aucun poste au sein de l'organisme, il peut faire des démarches pour le compte de celui-ci, même en vue de solliciter une aide financière.

Question

4. Une sénatrice est invitée par un organisme sans but lucratif dont elle est la présidente honoraire à présider une campagne de souscription étalée sur plusieurs années.

Considérations

Cette activité est légitime aux termes de l'article 5 du Code. Cependant, compte tenu de l'implication de la sénatrice auprès de cet organisme, elle devrait s'abstenir de faire toute démarche pour le compte de celui-ci en vue d'obtenir une aide financière ou des contrats du gouvernement fédéral, ou de participer, le cas échéant, à l'annonce d'une telle aide. Elle peut cependant faire des démarches pour le compte de l'organisme sur d'autres questions. Enfin, l'alinéa 33(1)b) du Code oblige la sénatrice à déclarer sa qualité de présidente honoraire de l'organisme.

Question

5. Un sénateur demande s'il peut accepter d'être président honoraire d'un événement ponctuel organisé par un organisme sans but lucratif.

Considérations

L'article 5 du Code autorise cette activité. Comme il s'agit d'une activité ponctuelle, il n'est pas nécessaire de la déclarer aux termes de l'alinéa 33(1)b). Cependant, jusqu'à ce que l'activité ait lieu, il est conseillé au sénateur de ne pas faire de démarches pour le compte de l'organisme en vue de l'obtention d'une aide financière ou de contrats du gouvernement fédéral (article 11 et alinéa 2(1)c)).



B. Voyages parrainés

Question

6. Un sénateur demande dans quelles conditions il peut accepter un voyage parrainé.

Considérations

Le paragraphe 20(1) du Code stipule qu'un sénateur et ses invités peuvent accepter une offre de voyage parrainé si le voyage est lié à la charge du sénateur. Si le coût du voyage dépasse 500 \$ et n'est pas payé par le sénateur ou ses invités, ou par un programme d'affaires internationales et interparlementaires du Parlement du Canada, par le Sénat, par le gouvernement du Canada ou le parti politique du sénateur, ce dernier est tenu de déclarer le voyage au conseiller sénatorial en éthique dans les trente jours qui suivent son retour. Aux termes de l'alinéa 33(1)i), cette information est publique.

Question

7. Une sénatrice membre du conseil d'administration d'une société commerciale est invitée à participer à un événement à l'étranger à titre de représentante de la société. L'organisation propose de payer son billet d'avion et ses frais de logement.

Considérations

Ces avantages sont acceptables aux termes du Code et ne sont donc pas visés par l'exigence de déclaration publique énoncée aux articles 19 et 20 puisqu'ils sont liés aux activités professionnelles externes de la sénatrice.

Question

8. Un sénateur demande s'il doit déclarer au conseiller sénatorial en éthique un voyage parrainé payé par un groupe interparlementaire pour sa participation à une conférence.

« Le problème du pouvoir consiste à trouver comment faire en sorte qu'il soit exploité de manière responsable et non de manière irresponsable à des fins personnelles – comment faire en sorte que les puissants se mettent au service de leurs concitoyens au lieu de vivre à leurs crochets. »

Robert F. Kennedy, 1964



Considérations

Le paragraphe 20(1) du Code prévoit que les voyages parrainés pris en charge par des programmes d'affaires internationales et interparlementaires du Parlement du Canada n'ont pas à être signalés au conseiller sénatorial en éthique ni à faire l'objet d'une déclaration publique.

Question

9. *Une sénatrice demande si elle doit déclarer sa participation à une conférence à l'étranger si tous ses frais de voyage sont payés par un gouvernement étranger.*

Considérations

Tout voyage parrainé payé par un gouvernement étranger doit faire l'objet d'une déclaration publique, car il ne constitue pas une exception aux termes du paragraphe 20(1) du Code.

C. Cadeaux et autres avantages

Question

10. *Un sénateur reçoit un cadeau qui a rapport à sa charge.*

Considérations

Comme le cadeau est lié à la charge du sénateur, celui-ci ne peut pas l'accepter aux termes du paragraphe 19(1) du Code, à moins qu'il ne s'agisse d'une marque normale de courtoisie ou de protocole ou d'une marque d'accueil habituellement reçue dans le cadre de la charge du sénateur, ce qui est autorisé par le paragraphe 19(2). Dans ce dernier cas, le sénateur peut accepter le cadeau, mais il doit le déclarer comme le veut le paragraphe 19(3) si la valeur du cadeau dépasse 500 \$.

Question

11. *Une sénatrice demande si elle peut accepter qu'on lui fasse cadeau d'un abonnement à un club de golf en sa qualité de sénatrice.*

Considérations

La sénatrice ne peut pas accepter cet avantage, car il tient à sa charge au Sénat et relève, à ce titre, du paragraphe 19(1) du Code.

Question

12. *Un sénateur demande s'il peut accepter des billets gratuits à une partie de hockey de la LNH que lui offre une organisation dont il est administrateur.*



Considérations

Le sénateur peut accepter ces billets, car il siège au conseil d'administration de l'organisation qui les lui offre. L'article 19 du Code ne s'applique pas aux cadeaux liés à une activité externe. Il importe cependant de prendre soin d'éviter toute situation de conflit d'intérêts.

Par exemple, dans le cadre de l'exercice de ses fonctions parlementaires, le sénateur devrait s'abstenir d'agir dans l'immédiat ou dans un avenir prévisible, de manière à favoriser les intérêts personnels de cette organisation.

« Il faut 20 ans pour se bâtir une réputation d'intégrité et cinq minutes pour la perdre. »

Warren Buffett

Question

13. Une sénatrice demande si elle peut accepter que ses frais de logement pour un séjour d'un mois à l'étranger soient payés par une amie.

Considérations

L'article 19 du Code interdit qu'un sénateur accepte des cadeaux ou avantages qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec sa charge, sujet néanmoins à quelques exceptions. Si le cadeau ou l'avantage **n'est pas** lié à la charge de la sénatrice parce qu'il lui est offert par un ou une amie, il peut être permis dans certaines circonstances particulières. La nature de la relation et l'influence que peut avoir le cadeau ou l'avantage sur le jugement de la sénatrice dans l'exercice de ses fonctions parlementaires sont des éléments clés à considérer. Diverses questions doivent être examinées, par exemple, les deux personnes ont-elles déjà échangé des cadeaux ou d'autres avantages? La relation est-elle antérieure à la nomination de la sénatrice au Sénat? Y a-t-il eu des sorties occasionnelles où il n'a pas été question des affaires du Sénat? Et la donatrice a-t-elle des rapports officiels avec le Sénat ou l'un de ses comités? Autrement dit, la définition de ce qui constitue une amie dépend entièrement de la nature de l'amitié et chaque cas est individuel.

Question

14. Un sénateur demande s'il peut accepter d'être rétribué pour un discours prononcé lors d'une conférence.



Considérations

Si la participation du sénateur à la conférence a un lien avec ses fonctions et attributions parlementaires, alors il ne peut accepter aucune rémunération (paragraphe 19(1) du Code). Il peut en revanche accepter d'être rétribué si le discours a un lien avec des activités externes.

Question

15. Un sénateur est invité à prendre la parole à un symposium organisé à l'étranger. Ses frais de déplacement et d'hébergement seraient payés par l'ambassade du Canada.

Considérations

Le voyage parrainé et les avantages connexes sont acceptables dans ce contexte et n'ont pas à être déclarés puisque l'article 20 du Code ne s'applique pas aux voyages payés par le gouvernement du Canada.

D. Membres de la famille et contrats fédéraux

Question

16. Une sénatrice demande si son mari peut être partie à un contrat avec le gouvernement fédéral.

Considérations

Rien dans le Code n'interdit à un conjoint d'un sénateur d'être partie à un contrat avec le gouvernement fédéral, mais la chose doit être signalée à titre confidentiel au conseiller sénatorial en éthique et faire l'objet d'une déclaration publique aux termes des alinéas 30(1)f) et 33(1)f) du Code. Il serait en outre conseillé à la sénatrice de ne pas faire de démarches pour le compte de son époux auprès du gouvernement du Canada ou de ses agences ou organismes en vue d'obtenir ou de prolonger un contrat ou de chercher de quelque manière à favoriser les intérêts personnels de celui-ci ou ses propres intérêts personnels, au sens du paragraphe 13(1) du Code. Aux termes de l'article 11 et de l'alinéa 2(1)c), le conjoint d'un sénateur ne peut pas bénéficier ou paraître bénéficier d'un traitement préférentiel ou d'un avantage indu dans l'attribution des contrats fédéraux à la suite de démarches faites par la sénatrice pour son compte.

E. Déclarations d'intérêts personnels

Question

17. Un sénateur demande s'il est obligé de faire une déclaration au Sénat lorsqu'une question dont le Sénat est saisi, un projet de loi, par exemple, risque d'avoir des répercussions sur ses intérêts personnels.



Considérations

Il est interdit aux sénateurs, d'agir ou de tenter d'agir, dans le cadre de leur charge, de manière à 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 (article 10). Un sénateur ne peut pas non plus se servir de sa charge ou tenter de le faire pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ces intérêts (article 11). Le Code définit ce que l'on entend par « favoriser les intérêts personnels » (article 13). Le sénateur est tenu de déclarer toute situation qui présente un risque de conflit d'intérêts réel ou apparent. Il peut le faire de vive voix ou par écrit, en indiquant la nature générale des intérêts personnels qui pourraient être concernés par une question dont le Sénat est saisi (article 14). Le sénateur qui fait une déclaration en ce sens ne peut pas voter (article 16). De plus, sa déclaration est communiquée au conseiller sénatorial en éthique qui la verse au dossier public du sénateur.

Question

18. Une sénatrice demande si elle doit faire une déclaration d'intérêts personnels. Elle est membre du conseil d'administration de la société A, dont elle est aussi actionnaire, et une des questions dont est saisi un comité sénatorial concerne une société concurrente.

Considérations

Comme la question concerne un concurrent de la société A, la sénatrice doit faire une déclaration d'intérêts personnels. Elle pourra alors participer au débat en comité sur la question (paragraphe 15(2)), mais elle ne pourra pas voter (article 16), car cela reviendrait alors pour elle à favoriser ses intérêts personnels au sens du paragraphe 13(1) du Code. La déclaration peut être faite de vive voix pour inscription au compte rendu ou par écrit au greffier du comité sénatorial, conformément à la procédure établie aux articles 14 à 16 du Code.

Question

19. Un sénateur demande s'il doit faire une déclaration d'intérêts personnels. Il est actionnaire de la société A et une question dont est saisi le Sénat concerne le secteur d'activité de la société en question (par exemple, les transports).



Considérations

Comme il s'agit d'une question d'application générale qui vise le sénateur en tant que membre d'une vaste catégorie de personnes, une déclaration n'est pas nécessaire (alinéas 13(2) a) et b)).

Question

20. Une sénatrice demande si elle doit faire une déclaration d'intérêts personnels si elle est membre du conseil d'administration de la société A et qu'une question dont est saisi le Sénat concerne spécifiquement la société A.

Considérations

Aux termes des articles 10 et 14 du Code, une déclaration est nécessaire dans ce cas, car la question dont est saisi le Sénat concerne les intérêts personnels de la sénatrice au sens du paragraphe 13(1) du Code. La sénatrice peut participer au débat (article 15), mais elle ne peut pas voter (article 16). La déclaration peut être faite de vive voix pour inscription au compte rendu ou par écrit et adressée au greffier du Sénat, suivant la procédure établie aux articles 14 à 16 du Code.



5. CONCLUSION

Le Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs constitue une assise solide sur laquelle le Sénat a commencé à bâtir. Ces deux premières années d'application du Code m'ont permis d'en apprécier le fonctionnement. Comme je l'ai dit plus tôt, le Code lui-même prévoit, à l'article 52, un réexamen de ses dispositions par le Comité sénatorial permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs, une première fois dans les trois ans suivant son entrée en vigueur, et tous les cinq ans par la suite. Le Comité a, tout comme moi, déjà commencé sa réflexion.

J'ai l'intention de recommander une série de modifications techniques d'une part, pour clarifier certaines dispositions et, d'autre part, pour remédier à des lacunes qui sont devenues apparentes suite à l'application du Code.

Je recommanderai aussi au Comité de se pencher sur au moins trois questions d'importance qui méritent d'après moi qu'on s'y attarde. Premièrement, comme je l'ai signalé dans mon rapport annuel de l'année dernière, certaines dispositions du Code ne correspondent pas à la réalité de la relation entre le Comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs et le conseiller sénatorial en éthique. Dans les faits, mon Bureau et le Comité ont plutôt fonctionné de manière indépendante l'un de l'autre. Comme je l'ai dit plus haut, rien n'est venu compromettre l'indépendance de ma charge depuis ma nomination. Le Comité a joué un rôle utile par ses conseils sur les formulaires, la procédure et d'autres questions de nature générale, mais l'interprétation et l'application du Code à chaque sénateur relèvent exclusivement de mon Bureau, ce qui devrait d'après moi être reflété explicitement dans le Code.

Deuxièmement, comme je l'ai indiqué, le Code ne prescrit pas une rencontre annuelle entre chaque sénateur et le conseiller sénatorial en éthique dans le cadre du processus de déclaration annuelle. Or, les tête-à-tête que j'ai eus pendant la dernière année avec quatre-vingt-dix sénateurs ont été extrêmement instructifs, pour moi, mais aussi, je pense, pour les sénateurs eux-mêmes. D'abord, ces entretiens sont très utiles dans l'exécution de mes fonctions en vertu du Code. Une de mes fonctions consiste à préparer un résumé public sur la foi de l'information contenue dans la déclaration confidentielle de chaque sénateur. Ils me facilitent la tâche quand vient le temps de rédiger leur résumé public en me fournissant l'occasion de demander des éclaircissements, de poser des questions et d'obtenir au besoin un complément d'information. Par ailleurs, cette rencontre permet aux sénateurs de me poser à leur tour des questions, de me faire part de leurs préoccupations et de discuter avec moi de questions sur lesquelles ils ont besoin de conseils. Elle nous donne aussi la possibilité d'envisager les mesures à prendre, au besoin, pour que la conduite des sénateurs demeure conforme au Code.



« Une réflexion éthique doit avoir lieu avant qu'une décision soit prise avant qu'on puisse la qualifier d'éthique ou de non éthique, tandis que des concepts d'imputabilité, de reddition des comptes ou d'« accountability » sont des concepts qui font référence à un moment après une décision. »

René Villemure
Président, Institut québécois
d'éthique appliquée, 2006

C'est pour ces raisons que la plupart des provinces et territoires exigent une telle rencontre en vertu de leur loi. Aussi, je vais recommander que le Comité considère la loi et les usages de ces instances pour éventuellement revoir la procédure du Sénat à cet égard.

Enfin, j'entends proposer que le Comité envisage s'il y a lieu de réviser le Code pour soustraire les sénateurs qui sont aussi ministres à l'obligation de produire une déclaration annuelle. En effet, ces sénateurs sont déjà assujettis à une procédure de déclaration aux termes du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, dont l'application relève du commissaire à l'éthique. Les sénateurs

ministres seront par ailleurs aussi visés par la procédure de déclaration prévue dans la nouvelle *Loi sur les conflits d'intérêts* (éditée aux termes du projet de loi C-2, la *Loi fédérale sur la responsabilité*) quand elle sera promulguée. L'application et l'interprétation de cette nouvelle loi seront confiées au nouveau commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Comme les sénateurs ministres sont déjà assujettis à un processus de déclaration annuelle plus exigeant qui s'applique aux titulaires de charge publique, il pourrait sembler superflu de leur demander de produire une deuxième déclaration aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*. De toute façon et dans le but de leur faciliter les choses, mon Bureau a mis en place une procédure qui fait coïncider l'obligation de déclarer aux termes du Code du Sénat à celui des titulaires de charge publique. Nous collaborerons de nouveau avec le bureau du commissaire à l'éthique pour obtenir les renseignements dont nous avons besoin pour l'examen annuel de cette année, afin de simplifier le processus pour les quelques sénateurs qui se trouvent dans cette situation unique.

Bien sûr, c'est au Comité qu'il reviendra de décider des modifications du Code à proposer au Sénat, qui aura le dernier mot en la matière. Cependant, je compte lui faire part des réflexions que m'inspirent ces deux premières années d'application du Code.



Malgré certains défis de taille, l'année qui vient de s'écouler a été très productive et nous avons à nouveau atteint tous les objectifs que nous nous étions fixés, à temps et sans dépassement de budget.

Je constate également que, dans l'ensemble, le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* fonctionne bien. À mon avis, son adoption a marqué un pas dans la bonne direction. En effet, si la moralité n'est pas affaire de loi, et si elle ne saurait être imposée au moyen d'une kyrielle de prescriptions, l'adoption de règles sur les conflits d'intérêts montre à la population que ses représentants prennent acte de l'évolution de ses attentes en matière d'éthique, les respectent et en tiennent compte. Un ensemble commun de règles aide les personnes intègres à mieux composer avec les zones grises où les intérêts personnels risquent d'être en conflit avec leur charge. Ces règles sont là pour guider le comportement de chacun et, quand elles sont suivies, elles contribuent à assurer que l'intérêt public l'emporte sur l'intérêt personnel. Elles aident également à résoudre les conflits d'intérêts, s'il en survient.

Cela étant dit, les règles ne doivent cependant pas être si restrictives qu'elles empêchent des personnes compétentes de se mettre au service de la population. Il est donc important qu'un régime de conflits d'intérêts soit bien équilibré, qu'il fixe des règles de comportement raisonnables tout en permettant des activités et intérêts externes tant qu'ils ne nuisent pas à l'intérêt public.

L'année qui vient permettra, dans le cadre de l'examen du Code, de revenir sur ces importantes questions et de renforcer le système actuel au Sénat. C'est avec plaisir que je collaborerai, avec les sénateurs, à l'amélioration d'un régime dont les fondements sont déjà solides.

« Il est nécessaire que la morale d'un peuple soit décidée par le peuple lui-même ; d'où le besoin d'une nouvelle forme de démocratie : la démocratie de l'éthique. »

Albert Jacquard, 1997

« L'éthique a pour objet principal de fixer des principes de conduite et des valeurs solides propres à guider l'action des hommes et produire des gens d'une grande moralité. Ainsi, elle est la plus importante activité de l'homme puisqu'elle concerne la manière dont nous entendons mener notre vie. »

Louis P. Pojman, philosophe

Annexes



Annexe
A





Annexe A

VUE D'ENSEMBLE DU 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. (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.

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. Avis et conseils

Aux termes de l'article 8 du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* (le Code), le conseiller sénatorial en éthique donne aux sénateurs des avis et conseils sur les obligations qu'ils doivent remplir. Bien que le Code exige que ces avis et conseils demeurent confidentiels, ils peuvent tout de même être rendus publics par le sénateur à qui ils étaient destinés ou par le conseiller sénatorial en éthique avec le consentement écrit du sénateur (paragraphe 8(4)). 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.



C. 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 dont il membre 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 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, de ses activités externes 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).



D. 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)).

E. Examen par le Comité

Dans les trois ans suivant l'entrée en vigueur du Code, le 18 mai 2005, 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).

Annexe
B





Annexe B

EXTRAITS PERTINENTS DE LA LOI SUR LE PARLEMENT DU CANADA, L.R.C. 1985, c. P-1, telle que modifiée par L.C. 2004, c. 7 et par L.C. 2006, c. 9, articles 20.1 à 20.7

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 toute personne compétente pour un mandat maximal de six mois et fixer la rémunération et les indemnités auxquelles cette personne aura droit.
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'acquiesce 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'acquiesce 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. ¹
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.

¹ Ce paragraphe a été modifié par les Lois du Canada 2006, chapitre 9, mais cette modification n'est pas encore en vigueur. Dès qu'elle le sera, ce paragraphe se lira comme suit :

(4) Il est entendu que l'application de la *Loi sur les conflits d'intérêts* aux titulaires de charge publique qui sont ministres, ministres d'État ou secrétaires parlementaires ne fait pas partie des attributions du conseiller sénatorial en éthique ou [du] comité.



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
C





Annexe C

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 partisans.



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.

Discrétion

(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
D





Annexe D

INFORMATION FINANCIÈRE

van Berkom & Ritz

CHARTERED ACCOUNTANTS

100-1750 COURTWOOD CRESCENT, OTTAWA, ON K2C 2B5 T: 613.828.8282 F: 613.721.8504

RAPPORT DE VÉRIFICATEURS SUR LES ÉTATS FINANCIERS CONDENSÉS

À Monsieur Jean T. Fournier, conseiller sénatorial en éthique

Les états condensés ci-joints des opérations, de la situation financière et des avoirs du Canada ont été établis à partir des états financiers complets du Bureau du conseiller sénatorial en éthique au 31 mars 2006 et pour l'exercice terminé à cette date à l'égard desquels nous avons exprimé une opinion sans réserve dans notre rapport daté du 23 avril 2007. La présentation d'un résumé fidèle des états financiers complets relève de la responsabilité de la direction du Bureau. Notre responsabilité, en conformité avec la Note d'orientation pertinente concernant la certification, publiée par l'Institut Canadien des Comptables Agréés, consiste à faire rapport sur les états financiers condensés.

À notre avis, les états financiers condensés ci-joints présentent, à tous les égards importants, un résumé fidèle des états financiers complets correspondants selon les critères décrits dans la note d'orientation susmentionnée.

Les états financiers condensés ci-joints ne contiennent pas toutes les informations requises selon les principes comptables généralement reconnus du Canada. Le lecteur doit garder à l'esprit que ces états financiers risquent de ne pas convenir à ses fins. Pour obtenir de plus amples informations sur la situation financière, les résultats d'exploitation et les flux de trésorerie du Bureau, le lecteur devra se reporter aux états financiers complets correspondants.

Ottawa (Ontario)
le 23 avril 2007

“van Berkom & Ritz”
Comptables agréés
Experts comptables autorisés



Bureau du conseiller sénatorial en éthique

États financiers condensés

Au 31 mars de l'année venant de se terminer
(en dollars)

ÉTAT CONDENSÉ DES OPÉRATIONS

	(Non vérifié)	
	2007	2006
CHARGES DE FONCTIONNEMENT		
Traitements et avantages sociaux	853 249	650 553
Locaux	83 939	68 269
Services professionnels et spéciaux	34 274	56 159
Amortissement d'immobilisations	22 753	10 634
Mobilier et équipement	14 721	18 043
Renseignements	11 878	7 007
Voyages	9 029	14 339
Communications, télécommunications	3 553	4 030
Services publics, fournitures et approvisionnements	2 599	3 678
Locations	1 182	575
Réparations et entretien	193	5 127
TOTAL DES CHARGES DE FONCTIONNEMENT	1 037 370	838 414



ÉTAT CONDENSÉ DE LA SITUATION FINANCIÈRE

	(Non vérifié)	
	2007	2006
ACTIFS		
Actifs financiers		
Comptes débiteurs et avances	25 372	-
Total des actifs financiers	25 372	
Actifs non financiers		
Immobilisations corporelles	73 435	96 188
Total des actifs non financiers	73 435	96 188
TOTAL	98 807	96 188
PASSIFS		
Créditeurs et charges à payer	126 308	35 519
Indemnités de vacances et congés compensatoires	58 045	25 897
Indemnités de départ	246 377	229 883
	430 730	291 299
AVOIR DU CANADA	(331 923)	(195 111)
TOTAL	98 807	96 188

AVOIR DU CANADA, DÉBUT DE L'EXERCICE

	(Non vérifié)	
	2007	2006
AVOIR DU CANADA, DÉBUT DE L'EXERCICE	(195 111)	-
Total des charges de fonctionnement	(1 037 370)	(838 414)
Services offerts sans frais par d'autres ministères	135 594	110 280
Passif au chapitre des indemnités de vacances et des congés compensatoires assumé au début de l'exercice	-	(20 281)
Passif au chapitre des indemnités de départ assumé au début de l'exercice	-	(229 883)
Crédits de l'année courante utilisés	764 964	783 187
AVOIR DU CANADA, FIN DE L'EXERCICE	(331 923)	(195 111)

Annexe
E





Annexe E

**ALLOCATION DE JEAN T. FOURNIER, CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE,
DEVANT LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES JURIDIQUES ET
CONSTITUTIONNELLES AU SUJET DU PROJET DE LOI C-2, *LOI FÉDÉRALE SUR
LA RESPONSABILITÉ*, ET DE SES INCIDENCES SUR LE BUREAU DU CONSEILLER
SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE
6 SEPTEMBRE 2006**

Honorables sénateurs, merci de m'avoir invité à témoigner.

Je vais m'en tenir dans mes propos aux aspects du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité*, qui ont des incidences sur le Bureau du conseiller sénatorial en éthique et, par conséquent, sur le Sénat dans son ensemble.

Je pense plus précisément à l'article 26 du projet de loi, qui abroge les articles 20.1 à 20.7 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, dispositions qui créent le poste de conseiller sénatorial en éthique; et à l'article 28, qui ajoute les articles 81 à 91 à la même loi. Ensemble, ces nouvelles dispositions combinent les fonctions du commissaire à l'éthique et celles du conseiller sénatorial en éthique pour établir le nouveau poste de commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, chargé d'appliquer et d'interpréter trois ensembles de règles, celles s'appliquant aux sénateurs, celles s'appliquant aux députés et celles s'appliquant aux titulaires de charge publique. Dans cette nouvelle structure, les sénateurs seraient toujours assujettis aux règles existantes, c'est-à-dire que le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* adopté le 18 mai 2005 continuerait de régir la conduite des sénateurs.

La structure proposée soulève à l'évidence une importante question : serait-il plus efficace et efficient d'avoir un seul commissaire à l'éthique qui applique trois codes sur les conflits d'intérêts que d'avoir deux ou trois commissaires? Voilà la question de fond que le Comité doit examiner et trancher en définitive avant de faire ses recommandations au Sénat.

Les sénateurs n'ignorent pas que la question est loin d'être nouvelle. Les avantages et inconvénients d'un modèle à une personne, à deux personnes ou à trois personnes font l'objet d'une discussion depuis plusieurs années, comme en témoignent le rapport Stanbury-Blenkarn (1992), le rapport Milliken-Oliver (1997) et le rapport Milne-Andreychuk (2003).



Le gouvernement précédent avait proposé la création d'un poste unique de commissaire à l'éthique pour les députés, les sénateurs et les titulaires de charge publique. Cette proposition a provoqué de sérieuses discussions au Sénat, où elle a rencontré une opposition résolue et généralisée. Le gouvernement a fait marche arrière; le projet de loi C-4 adopté en 2004 créait deux postes, un pour les sénateurs et l'autre pour les députés et les titulaires de charge publique. Deux ans plus tard, le 11 avril de cette année, le dossier a été rouvert à la surprise générale par le dépôt du projet de loi C-2, *Loi fédérale sur la responsabilité*. Cela m'a amené à revoir les discussions antérieures tenues au Sénat sur le sujet et les très bonnes présentations que des témoins avaient faites par le passé.

Pendant les travaux du Sénat, différents points de vue ont été exprimés par des parlementaires, des représentants gouvernementaux, des universitaires et d'autres. Par exemple, les représentants gouvernementaux étaient en général favorables à la nomination d'un seul commissaire pour les sénateurs, les députés et les titulaires de charge publique, invoquant l'efficacité administrative et l'uniformité des avis. D'autres, dont l'honorable Herb Gray, adhéraient au modèle des trois commissaires en faisant valoir que les responsabilités des sénateurs, des députés et des titulaires de charge publique sont très différentes et que cette réalité doit se traduire par des mécanismes institutionnels distincts.

Plusieurs sénateurs se sont surtout intéressés aux questions constitutionnelles que soulèverait l'existence d'un seul commissaire pour les deux chambres, à savoir l'indépendance du Sénat vis-à-vis de la Chambre et de l'exécutif et son droit constitutionnel de diriger ses affaires internes sans ingérence extérieure, notamment pour les mesures disciplinaires. Sur le plan constitutionnel, le Sénat, tout comme la Chambre, est un organisme indépendant. Le distingué et réputé Joseph Maingot, ancien légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, a dit : « Le contrôle à l'égard de ses propres affaires et travaux fait partie des caractéristiques primordiales d'une institution législative indépendante. » Les questions constitutionnelles ne revêtent pas moins d'importance maintenant; aussi le Comité voudra-t-il les examiner avec attention.

Pour ma part, j'aimerais partager avec vous aujourd'hui mon point de vue de praticien basé sur mon expérience personnelle à titre de conseiller sénatorial en éthique et ma connaissance des régimes et des structures déontologiques des provinces et d'autres pays. J'espère que ma contribution sera utile à vos travaux et je me ferai un plaisir, ensuite, de répondre aux questions que vous pourriez avoir.



Rôle consultatif : une relation directe avec les sénateurs

J'aimerais d'abord souligner l'importance du rôle consultatif du conseiller sénatorial en éthique. La fonction première du conseiller (et selon moi de n'importe quel autre commissaire à l'éthique) est de donner dans les meilleurs délais des avis indépendants et judicieux aux sénateurs pour qu'ils puissent demeurer en conformité avec le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*.

Dans ce contexte, le conseiller doit collaborer étroitement avec les sénateurs pour éviter les conflits d'intérêts, et non pour essayer d'y remédier une fois qu'ils ont surgi. C'est une approche proactive et préventive, plutôt que réactive ou punitive. Mais pour que ce système fonctionne bien, il faut que le conseiller se tienne constamment à la disposition des sénateurs et, en travaillant personnellement avec eux, établisse une relation de confiance qui leur permet de révéler des renseignements personnels et financiers et de demander son avis. Cet aspect de mes fonctions occupe une grande partie de mon temps, et c'est bien qu'il en soit ainsi. Le rôle d'enquête, que je n'ai pas eu à exercer jusqu'ici, n'occuperait idéalement qu'une petite fraction de mon temps.

Au cours de la dernière année, j'ai rencontré la plupart des sénateurs et, dans certains cas, plus d'une fois à leur demande. Le Code est pour moi une occasion de travailler avec les sénateurs à régler leurs affaires privées de façon à éviter les conflits d'intérêts; c'est pourquoi je me suis tenu toute l'année à leur disposition pour les conseiller et les guider. Quand un sénateur s'interroge sur la conduite à adopter dans une situation donnée, il est encouragé à m'en parler pour recevoir un avis confidentiel sur les règles et la façon dont elles s'appliqueraient à son cas en particulier. Puis, je recommande au sénateur une ligne de conduite à suivre pour qu'il puisse se conformer aux règles.

De juin 2005 au 31 mars 2006, mon bureau a reçu plus de 300 demandes d'avis de la part de sénateurs.

À en juger d'après l'expérience des provinces, je m'attends à ce que ce nombre augmente à mesure que les sénateurs apprendront à faire confiance au processus et à solliciter un avis avant d'agir. En général, j'ai pour politique de répondre à une demande d'avis dans un délai de 24 heures autant que possible, comme c'est l'usage au Bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario, dont je parlerai tout à l'heure. Je vous invite à consulter mon dernier rapport annuel pour plus de renseignements sur le travail consultatif de mon Bureau.



Avec 1 350 titulaires de charge publique à temps plein et 1 940 titulaires de poste à temps partiel pourvu par le gouverneur en conseil, sans compter les 308 députés, la relation directe que j'ai mentionnée plus tôt peut déjà être difficile à établir pour un seul commissaire à l'éthique. Si on ajoutait les 105 sénateurs, ce serait beaucoup de clients pour un seul commissaire, soit 3 700 en tout. À mon sens, il deviendrait très difficile de nouer des liens directs avec les clients et de leur offrir des avis judiciaires dans les meilleurs délais.

Nous savons que les sénateurs, les députés et les titulaires de charge publique jouent des rôles très différents dans le système et doivent donc être soumis à des règles différentes. Le code des sénateurs et celui des députés présentent des similitudes, mais aussi d'importantes différences qui reflètent le rôle bien particulier que joue le Sénat dans le cadre constitutionnel canadien. Par exemple, les sénateurs maintiennent leurs activités dans leurs communautés et régions et peuvent exercer diverses fonctions en dehors de leurs obligations parlementaires. Certaines de ces fonctions peuvent susciter des conflits d'intérêts réels ou apparents. En vertu du Code, on s'attend à ce que les sénateurs règlent ces conflits en se conformant aux normes les plus élevées et en protégeant l'intérêt public. Cela réitère l'importance du rôle consultatif du conseiller sénatorial en éthique et de la relation étroite qu'il doit entretenir avec les sénateurs.

Il y a un autre point important à retenir, c'est le fait que les deux codes sont encore relativement nouveaux. Ils sont en vigueur depuis seulement deux ans dans le cas de la Chambre des communes et un an dans le cas du Sénat. Tout nouveau régime visant les conflits d'intérêts exige une réflexion approfondie sur l'interprétation et l'explication des règles, surtout au début. Je ne suis pas convaincu que le système existe depuis assez longtemps pour qu'une seule personne, si compétente soit-elle, ait les connaissances, le temps et l'expérience nécessaires pour bien appliquer les trois codes en accordant à quelque 3 700 parlementaires et titulaires de charge publique toute l'attention qu'ils désirent et qu'ils méritent.

Les sénateurs ne sont pas sans savoir que le projet de loi C-2 donne force de loi aux règles sur les conflits d'intérêts pour les titulaires de charge publique et qu'il accroît les pouvoirs et les fonctions du nouveau commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, ce qui signifie une hausse considérable de la charge de travail déjà lourde du bureau. Sachez qu'en 2005-2006, le commissaire à l'éthique a mené six enquêtes aux termes du code des députés et a reçu en outre sept demandes qui n'ont pas débouché sur une enquête. De plus, en vertu du code



applicable aux titulaires de charge publique, il a reçu cinq autres demandes d'enquête qui n'ont toutefois pas donné lieu à des enquêtes officielles. Par ailleurs, le Bureau du commissaire à l'éthique est encore relativement jeune et éprouve des difficultés initiales qui sont inévitables. Son dernier rapport annuel fait état du travail qu'il accomplit afin de résoudre les problèmes de dotation, de fonctionnement et d'organisation et d'améliorer la qualité du milieu de travail pour le personnel.

Je me demande encore une fois si on peut s'attendre à ce qu'une seule personne, dans des conditions aussi exigeantes, trouve le temps de rencontrer individuellement les sénateurs pour leur donner les conseils qu'ils désirent, compte tenu du fait que mon Bureau a reçu plus de 300 demandes d'avis et de conseil comme je l'ai indiqué plus tôt.

L'expérience de l'Ontario, de la Colombie-Britannique et de l'Alberta

L'expérience des provinces démontre bien l'importance de la relation directe entre les parlementaires et le commissaire dans l'exercice de son rôle consultatif. Voyons brièvement le cas de trois provinces qui ont des bureaux de commissaire à l'éthique établis depuis longtemps et respectés, à savoir l'Alberta (1991), l'Ontario (1988) et la Colombie-Britannique (1990).

En Alberta, le lien direct avec les clients est jugé tellement important que la loi qui crée le bureau du commissaire à l'éthique exige une rencontre annuelle entre le commissaire et chacun des 83 députés (article 13 du *Conflicts of Interest Act*). Bob Clark, le premier commissaire à l'éthique de la province, décrit son rôle comme celui « d'un prêtre à 90 % et d'un policier à 10 % », c'est-à-dire qu'il passe le gros de son temps à rencontrer les députés pour les conseiller sur la façon de se conformer à la loi.

L'Ontario a une exigence semblable (paragraphe 20(3) de la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés*). Dans son rapport annuel de 2005-2006, le commissaire à l'intégrité de l'Ontario, l'honorable Coulter Osbourne, souligne l'importance qu'il attache à la relation directe avec les 103 députés qui l'occupent pleinement : « L'année dernière, il y a eu 446 demandes de renseignements en vertu de la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés*. Nous essayons de répondre à toutes ces demandes dans un délai de 24 heures. À l'occasion, lorsqu'il faut un supplément d'information, la réponse peut prendre un peu plus de temps. Le nombre de demandes d'avis relevant de l'article 28 est encourageant. Presque toutes les demandes sont



présentées avant le fait, ce qui confirme que les députés – et c’est tout à leur honneur – posent des questions avant d’agir ou de prendre une décision. À tout le moins, on évite des problèmes plus graves. Il me semble qu’il y a un lien inversement proportionnel entre le nombre de demandes d’avis faites en vertu de l’article 28 de la Loi et le nombre de plaintes pour infraction à la *Loi* : plus les demandes d’avis sont nombreuses, moins il y a de plaintes officielles. » M. Osbourne fait une autre observation intéressante dans son dernier rapport annuel : « Mon bureau est petit et ceci me permet de protéger la confidentialité de l’information qui est essentielle à la bonne administration de la *Loi sur l’intégrité des députés*. Il y a quatre personnes dans mon bureau. » Autrement dit, le nombre importe.

Grâce à sa démarche proactive, l’Ontario a réussi au fil des ans à accroître la confiance de la population dans l’intégrité du gouvernement. Ces résultats ne sont pas apparus du jour au lendemain. Je vous rapporte les propos du premier commissaire à l’intégrité de l’Ontario, l’honorable Greg Evans, qui a dit ceci : « [...] dans les premiers temps de l’existence de mon bureau, il y avait peu de gens qui m’appelaient. Ils ne savaient pas que j’étais là ou s’en souciaient peu. Mais maintenant, nous avons énormément de demandes pour savoir si les députés peuvent faire telle ou telle chose. Une des fonctions du commissaire est d’empêcher les députés de s’attirer des ennuis. Je sais que nous devons représenter la population et la protéger, mais c’est ce qu’on fait quand on empêche un député d’avoir des difficultés en lui donnant un conseil éclairé. »

Par ailleurs, je voudrais noter que la juridiction du commissaire à l’intégrité de l’Ontario se limite aux députés et aux ministres. Une administration séparée est en place pour les sous-ministres et les autres nominations par le gouverneur en conseil.

La Colombie-Britannique a adopté elle aussi une démarche préventive fondée sur une relation étroite et suivie entre les 75 députés et le commissaire (l’honorable Bert Oliver, c.r.), qui décrit son rôle en ces termes dans son rapport annuel de 2004-2005 : « Le commissaire consacre la plus grande partie de son temps, et de loin, à des entretiens informels et confidentiels avec des députés pour discuter de leurs problèmes ou pour les aider à repérer – et à prévenir – d’éventuels problèmes qui ne sont pas faciles à discerner à première vue. C’est dans ce rôle consultatif informel et confidentiel que se manifeste la dimension la plus importante du travail du commissaire. » M. Oliver parle aussi de l’importance du lien direct avec ses clients : « J’ai toujours encouragé les députés à se prévaloir des services



consultatifs de mon bureau; je suis à la disposition de chacun d'entre eux pour leur fournir des avis confidentiels, 24 heures par jour et 365 jours par année. L'efficacité de ce rôle consultatif informel et confidentiel dépend en très grande partie du degré de confiance qui peut s'établir entre le commissaire et chaque député. »

Une opinion semblable a été formulée il y a une quinzaine d'années par l'honorable Ted Hughes, le premier commissaire à l'éthique de la province, connu de certains d'entre vous : « Je m'efforce d'encourager les députés à me faire part de leurs préoccupations, même si elles leur semblent insignifiantes. Les contacts se font souvent par téléphone, et comme j'ai établi un lien avec chacun des députés à la suite de l'entretien annuel que je dois avoir avec eux, nos bons rapports facilitent ce genre de démarche. J'espère maintenir ces contacts étroits, surtout dans le cas où le député sent le besoin d'une aide immédiate et aussi pour les situations qui peuvent paraître simples. »

Ian Greene et D.P. Shugarman, professeurs à l'Université York, ont étudié les régimes déontologiques instaurés en Ontario, en Colombie-Britannique et en Alberta. Dans leur livre *Honest Politics*, ils concluent que l'expérience des provinces relativement aux postes indépendants de commissaire à l'éthique a « réussi de façon remarquable » à rehausser le comportement éthique de la classe politique et la confiance de la population dans l'intégrité du gouvernement. Ils attribuent ces résultats au fait que le commissaire passe la plus grande partie de son temps à rencontrer les élus et à les conseiller sur la marche à suivre pour se conformer aux règles d'éthique et qu'il s'emploie aussi, mais rarement, à enquêter sur des infractions. Dans la communauté internationale, on appelle parfois cette approche le « modèle canadien », modèle dont cherchent à s'inspirer d'autres pays.

L'expérience d'autres pays

Puisqu'il est question d'autres pays, je dirais qu'il est utile d'examiner ce qui se fait ailleurs, moins pour imiter que pour découvrir les pratiques efficaces utilisées dans des pays qui possèdent des structures déontologiques bien établies.

Nous avons constaté que, dans plusieurs autres systèmes bicaméraux auxquels le Canada se compare souvent pour les questions parlementaires, les régimes déontologiques sont tout à fait distincts pour l'exécutif et le législatif et aussi pour les deux chambres. C'est le cas par exemple du Royaume-Uni, des États-Unis et de l'Australie.



Autrement dit, dans ces trois pays, chaque chambre gère son propre régime déontologique, y compris son code, tout comme l'exécutif. Il n'y a jamais plus qu'une entité qui relève du même commissaire.

Ces mécanismes institutionnels distincts donnent assez de temps pour établir un rapport direct avec les parlementaires, ce qui est essentiel pour bien les informer sur les conflits d'intérêts et la façon de les éviter.

L'existence de régimes distincts s'explique par les règles et les responsabilités différentes de chaque entité, par les particularités de leurs règles respectives sur les conflits d'intérêts et par une longue tradition voulant que chaque chambre gère ses propres affaires internes, y compris les mesures disciplinaires. Dans ces pays, il n'y a jamais eu de débat, à ma connaissance, sur l'opportunité de combiner les régimes ou de les modifier, et on semble juger satisfaisantes les structures en place.

Pour un complément d'information, j'invite les sénateurs à prendre connaissance d'un document produit le 18 juillet 2006 par Margaret Young, du Service d'information et de recherche de la Bibliothèque du Parlement, et intitulé « Mécanismes d'application de l'éthique au Royaume-Uni, aux États-Unis et en Australie ».

Conclusion

Pour terminer, je vous signale n'être au courant d'aucune étude sérieuse sur les avantages et inconvénients, pour le palier fédéral canadien, de différentes structures administratives. Il y aurait peut-être lieu d'entreprendre une étude de ce genre. Quoi qu'il en soit, sur le plan de l'efficacité, je ne crois pas qu'il y ait d'importantes économies d'argent à faire. Vous verrez dans mon rapport annuel que j'ai un petit bureau avec seulement quatre employés et que, malgré tout, nous avons eu une première année fructueuse et atteint tous nos objectifs à l'intérieur des délais prescrits et des budgets établis.

Je note en particulier que tous les sénateurs ont rempli leur déclaration confidentielle en temps. Ils sont tous en conformité avec le Code et le Registre public du Sénat fut ouvert officiellement le 9 mai dernier. Cette réalisation n'aurait pas été possible sans l'excellente collaboration que nous avons reçue des sénateurs pendant ce qui a été une période d'apprentissage pour tous les intéressés. Les sénateurs savent déjà que la Revue annuelle 2006-2007 débutera prochainement.



En ce qui concerne l'uniformité de l'interprétation, comme je l'ai fait remarquer plus tôt, il y a entre le code du Sénat et celui de la Chambre des communes d'importantes différences, attribuables en partie aux responsabilités distinctes de chaque chambre. Il n'empêche que, par des discussions régulières entre mon bureau et celui du commissaire à l'éthique, nous veillons à interpréter les deux codes uniformément s'il y a lieu, mais nous les interprétons différemment lorsque la situation le justifie. De plus, nous restons en contact étroit avec nos collègues des provinces, en particulier l'Ontario, dont les règles sur les conflits d'intérêts présentent des similitudes avec le code du Sénat. Une organisation nationale des différents commissaires à l'éthique (le Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts) se réunit chaque année pour discuter de questions d'intérêt commun et faire connaître les pratiques exemplaires, ce qui assure une certaine uniformité à l'échelle du pays. Ces mécanismes informels, avec la souplesse qu'ils comportent, ont toujours été l'un des atouts du fédéralisme canadien.

En outre, comme je l'ai déjà indiqué, d'autres systèmes bicaméraux – Royaume-Uni, États-Unis et Australie – ont adopté un modèle qui attribue à chacune des deux chambres son propre régime déontologique. L'efficacité et l'uniformité ne semblent pas poser problème. En fait, comme dans les provinces et territoires canadiens, où le nombre de clients pour chaque commissaire est gérable, l'existence dans ces pays d'un régime distinct pour chaque chambre évite au commissaire d'avoir à supporter un fardeau trop lourd. Il en résulte un service efficace et rapide qui protège l'intérêt public et rehausse la confiance de la population dans le gouvernement. C'est l'approche que je privilégie, depuis ma nomination le 1^{er} avril 2005, dans l'exercice de mes responsabilités à l'égard du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*.

Annexe
F





Annexe F

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.
- 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*.
- 6 juin 2005 Le comité permanent sur les conflits d'intérêts des sénateurs est créé conformément au paragraphe 20.5(3) de la *Loi sur le Parlement du Canada*



- 15 septembre 2005 Date limite pour la présentation des déclarations confidentielles des sénateurs au CSE pour le premier examen annuel (2005-06).
- Octobre 2005 à avril 2006 Revue par le CSE des déclarations 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. Le CSE prépare aussi les résumés publics.
- 9 mai 2006 Les résumés publics sont placés au registre public au bureau du CSE et disponibles pour inspection publique.
- 20 juin 2006 Dépôt du premier rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique.
- 20 octobre 2006 Date limite pour la présentation des déclarations confidentielles des sénateurs au CSE pour le deuxième examen annuel (2006-07).
- Novembre 2006 à avril 2007 Revue par le CSE des déclarations 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. Le CSE prépare aussi les résumés publics.

