SÉNAT
SENATE
CANADA

Faits nouveaux et mesures prises concernant le cinquième rapport du comité de la 42è législature au sujet de la sénatrice Beyak

Rapport du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs

L'honorable Murray Sinclair, *président*

L'honorable Dennis Patterson, *vice-président*

JUIN 2020

SÉNAT | SENATE
CANADA

Renseignements :
Par courriel : conf@sen.parl.gc.ca
Par la poste : Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs
Sénat, Ottawa (Ontario), Canada, K1A 0A4
Le rapport peut être téléchargé à l'adresse suivante : www.sencanada.ca/CONF
Le Sénat est présent sur Twitter : @SenatCA,
suivez le comité à l'aide du mot-clic #CONF

This report is also available in English.

MEMBRES DU COMITÉ

Membres du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs

L'honorable Murray Sinclair, président

L'honorable Dennis Patterson, vice-président

L'honorable Judith G. Seidman

L'honorable Scott Tannas

L'honorable Howard Wetston

Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement :

Isabelle Brideau, analyste

Bureau du légiste et conseiller parlementaire :

Charles Feldman, conseiller parlementaire

Élise Hurtubise-Loranger, conseillère parlementaire principale

Direction des comités du Sénat :

Marie-Eve Belzile, greffière du comité

Debbie Larocque, adjointe administrative

Communications du Sénat :

Ben Silverman, agent de communications

Introduction

En avril 2019, votre comité s'est penché sur le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique portant sur la sénatrice Lynn Beyak. Celui-ci concluait dans ce rapport que la sénatrice Beyak avait enfreint les articles 7.1 et 7.2 du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (le Code) en publiant sur son site Web du Sénat cinq lettres contenant des propos racistes à l'égard des peuples autochtones.

Le 30 avril 2019, au cours de la 1re session de la 42e législature, votre comité a présenté au Sénat son rapport sur le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique au sujet de la sénatrice Lynn Beyak (cinquième rapport). Dans ce rapport, votre comité se disait troublé que la sénatrice Beyak ait refusé d'admettre que le contenu des lettres en question était raciste, qu'elle n'ait pas voulu reconnaître le tort causé par ses actes et qu'elle n'ait pas respecté le processus d'application des dispositions du Code. Il recommandait aussi plusieurs mesures correctives ainsi que la suspension de la sénatrice Beyak du Sénat.

Le Sénat a adopté le cinquième rapport du comité le 9 mai 2019 et suspendu le jour même la sénatrice Beyak. La dissolution de la 42e législature a mis fin à cette suspension.

Dans son cinquième rapport, votre comité soulignait que tout refus, par la sénatrice Beyak, de se conformer aux mesures correctives énumérées dans ses recommandations ou de respecter l'esprit de la décision du Sénat constituerait une violation continue du Code. Le 10 décembre 2019, le Sénat a adopté une motion demandant au comité d'entreprendre une étude sur les faits nouveaux et les mesures prises concernant le cinquième rapport du comité. Cette motion autorisait le comité à présenter plusieurs rapports, et lui demandait de produire son rapport final au plus tard le 30 juin 2020. Le 31 janvier 2020, votre comité a déposé son premier rapport (rapport intérimaire) auprès du greffier du Sénat, conformément à l'ordre adopté le 10 décembre 2019. Dans son rapport intérimaire, il analyse les mesures prises par la sénatrice Beyak concernant les conditions de sa suspension définies dans le cinquième rapport et approuvées par le Sénat.

Le comité en a conclu que la sénatrice Beyak n'avait pas respecté l'esprit de certaines recommandations et, par conséquent, qu'elle contrevenait toujours au Code. Plus précisément, votre comité a déterminé qu'elle n'avait pas réussi les programmes de sensibilisation approuvés par le conseiller sénatorial en éthique et qu'elle n'a pas présenté d'excuses suffisantes pour ce qu'elle avait fait, comme l'exigeaient les recommandations 3 et 5 du cinquième rapport. À la lumière de ces conclusions, votre comité a jugé que d'autres mesures devaient être prises pour faire face à la situation et préserver la dignité du Sénat. Il a donc fait trois recommandations.

Premièrement, que la sénatrice Beyak soit suspendue de nouveau afin de lui accorder la possibilité de réfléchir au privilège que représente son siège au Sénat et à ses obligations découlant de ses fonctions de sénatrice.

Deuxièmement, qu'elle suive un programme de sensibilisation qui l'éclairera sur sa conduite et sa compréhension à l'égard des questions autochtones, et que la réussite de ce programme soit une condition nécessaire à sa présence au Sénat.

Troisièmement, que la sénatrice Beyak, après avoir suivi le programme de sensibilisation décrit dans la recommandation 2, écrive une lettre d'excuses qui serait publiée dans les *Journaux du Sénat.*

Le Sénat a adopté le rapport intérimaire le 27 février 2020. Le même jour, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration s'est réuni et il a publié un communiqué annonçant qu'il mettait immédiatement en œuvre les mesures que votre comité recommandait dans son rapport intérimaire en ce qui concerne la suspension de la sénatrice Beyak[1].

L'étude menée par le comité

Pendant la période prolongée d'ajournement du Sénat en raison de la pandémie de la COVID-19, votre comité a reçu des mises à jour du conseiller sénatorial en éthique concernant l'exécution de son mandat conformément au rapport intérimaire. Après avoir obtenu du Sénat l'autorisation de se réunir par voie électronique, votre comité a tenu une vidéoconférence, le 1er juin 2020, au sujet des derniers développements dans ce dossier, y compris de la correspondance du conseiller sénatorial en éthique et de l'avocat de la sénatrice Beyak.

Le 9 juin 2020, le conseiller sénatorial en éthique, conformément à la recommandation 2 du rapport intérimaire du comité, a transmis au comité son rapport, le *Rapport du conseiller sénatorial en éthique concernant le programme de sensibilisation au racisme envers les peuples autochtones offert à la sénatrice Beyak*, qui porte sur l'évaluation du programme de formation offert à la sénatrice. Par la suite, votre comité s'est réuni le 12 juin 2020 pour étudier le rapport du conseiller sénatorial en éthique.

Faits nouveaux et mesures prises

a. Le programme de sensibilisation

Dans son rapport intérimaire, votre comité soulignait qu'il y avait lieu de prévoir d'autres programmes de formation et de sensibilisation, avec l'espoir et l'attente que la sénatrice Beyak prenne conscience du racisme, le reconnaisse et comprenne la réalité du racisme envers les peuples autochtones. Votre comité espérait et anticipait aussi que cette formation permettrait à la sénatrice Beyak de mieux comprendre le tort causé par ses actes aux peuples autochtones, à ses collègues et à la réputation du Sénat.

La recommandation 2 du rapport intérimaire offrait ainsi d'autres précisions concernant la réussite du programme de sensibilisation. Elle prévoyait que le conseiller sénatorial en éthique choisisse et approuve le fournisseur du programme de sensibilisation, qu'il approuve le programme offert et que ce programme soit conçu expressément pour la sénatrice Beyak.

La recommandation 2 du rapport intérimaire imposait d'autres conditions précises d'évaluation des progrès de la sénatrice Beyak à partir de sa volonté d'apprendre et des résultats obtenus. Le fournisseur du programme de sensibilisation devait donc remettre au conseiller sénatorial en éthique un document évaluant si elle avait réussi le programme, si elle avait appris quelque chose, si elle avait manifesté une volonté d'apprendre et si elle comprenait qu'en tant que sénatrice, elle avait une responsabilité face au

[1] Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration, *Le Comité de la régie interne prend des mesures à l'égard de la sénatrice Beyak*, communiqué, 27 février 2020.

racisme et qu'elle devait s'abstenir d'agir d'une manière qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat.

i. Les difficultés éprouvées par le conseiller sénatorial en éthique

Après l'adoption du rapport intérimaire, le conseiller sénatorial en éthique a informé votre comité des faits nouveaux concernant la mise en œuvre de la recommandation 2. Dans sa correspondance avec le comité, il mentionne avoir eu de la difficulté à s'acquitter de certaines obligations découlant de la recommandation.

Le conseiller sénatorial en éthique a d'abord eu de la difficulté à trouver un fournisseur de programme de sensibilisation pendant la pandémie de la COVID-19. Il a tout de même réussi à faire appel à une équipe de spécialistes chevronnés de l'Université du Manitoba, où un département des études autochtones est établi depuis longtemps, et il en a informé le comité. Cette équipe de spécialistes était dirigée par le doyen de la Faculté de droit et professeur de droit de l'Université du Manitoba, M. Jonathan Black-Branch.

Votre comité précise avoir été impressionné par la qualité du programme de sensibilisation approuvé par le conseiller sénatorial en éthique. Les curriculums vitae des éducateurs (figurant en annexe du rapport du conseiller sénatorial en éthique joint au présent rapport) témoignent de leur riche expertise et de leur vaste expérience dans les questions autochtones, qui leur donnent amplement les qualifications nécessaires pour dispenser cette formation. Votre comité est ravi qu'une équipe de ce calibre ait pu être constituée malgré la pandémie actuelle et les difficultés qui l'accompagnent.

Après la création du programme, l'avocat de la sénatrice Beyak et deux autres sénateurs ont demandé s'il était possible que les séances soient enregistrées ou qu'elles fassent l'objet d'une surveillance. Le conseiller sénatorial en éthique et votre comité se sont opposés à toute mesure de contrôle ou d'enregistrement, surtout parce que de telles mesures auraient risqué de compromettre le contexte d'apprentissage et de politiser inutilement le processus, qui devait être évalué par un acteur impartial et indépendant. Votre comité a estimé que les qualifications des spécialistes leur permettaient de fournir au comité une évaluation professionnelle impartiale et éclairée après la formation.

ii. Le rapport du conseiller sénatorial en éthique sur la formation reçue par la sénatrice Beyak

Comme indiqué précédemment, le conseiller sénatorial en éthique a transmis, le 9 juin 2020, un rapport à votre comité concernant l'évaluation des progrès de la sénatrice Beyak. Ce rapport comprend une évaluation faite par le fournisseur du programme de sensibilisation, conformément à la recommandation 2. Il comprend aussi les commentaires de la sénatrice Beyak sur l'évaluation faite par le fournisseur du programme de sensibilisation.

Dans son rapport, le conseiller sénatorial en éthique décrit les démarches qu'il a faites pour trouver et engager le fournisseur du programme de sensibilisation, ainsi que les difficultés qui sont survenues pendant celles-ci. Le 12 mai 2020, M. Black-Branch a proposé au conseiller sénatorial en éthique un programme de formation. Le jour même, ce dernier l'a approuvé et a communiqué avec l'avocat de la sénatrice Beyak afin de s'entendre sur d'autres dispositions. Dans son rapport, le conseiller sénatorial en éthique qualifie le programme d'élaboré et de recherché et juge qu'il répond à toutes les conditions définies dans la recommandation 2 du rapport intérimaire.

La sénatrice Beyak a suivi le programme de sensibilisation de quatre jours du 19 au 22 mai 2020. Cette formation a été donnée par vidéoconférence, parce que la pandémie de la COVID-19 et les exigences de distanciation physique ne permettaient pas de l'offrir en personne.

Comme il l'indique dans son rapport, le conseiller sénatorial en éthique a reçu le rapport d'évaluation de M. Black-Branch le 31 mai 2020 et il l'a transmis le lendemain à l'avocat de la sénatrice Beyak. La sénatrice Beyak a communiqué sa réponse par courriel le 3 juin 2020. Dans sa réponse, elle ne commente pas le rapport d'évaluation en détail, mais exprime sa gratitude pour la formation reçue et félicite M. Black-Branch et l'équipe de spécialistes de leur rapport « réfléchi, juste, complet et précis ».

Dans son rapport, le conseiller sénatorial en éthique écrit que le rapport d'évaluation de M. Black-Branch est « approfondi, exhaustif et irréfutable ». Il est donc d'avis que l'évaluation des progrès répond à toutes les conditions de la recommandation 2.

iii. Le rapport d'évaluation du fournisseur du programme de sensibilisation

Dans son rapport d'évaluation, M. Black-Branch confirme que la sénatrice Beyak a assisté aux 10 séances de formation, qui représentent 24 heures de cours (y compris une période de 3 heures de révision et d'évaluation). Il confirme aussi qu'elle a réussi le programme et qu'elle en a complété tous les volets comme il se doit. Il déclare qu'il lui est impossible de confirmer que la sénatrice Beyak a pleinement intégré l'information donnée pendant la formation, mais qu'elle a bel et bien appris, qu'elle était disposée à apprendre et qu'elle semblait vouloir mieux comprendre les responsabilités que doivent assumer les sénateurs et les répercussions de ce qu'elle avait fait.

Pour étayer les conclusions de son rapport, M. Black-Branch donne des exemples de la coopération de la sénatrice Beyak et de sa volonté d'apprendre. Il ajoute que les réponses données par la sénatrice Beyak pendant les séances de formation et son évaluation finale laissent croire qu'elle semble accepter « la nécessité de s'abstenir d'agir d'une manière qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat en matière de racisme » et qu'elle comprend les responsabilités des sénateurs en matière de racisme.

Dans sa conclusion, M. Black-Branch affirme que la sénatrice semble avoir répondu aux critères définis dans la recommandation 2 du rapport intérimaire de votre comité. Malgré ce constat, il fait observer que le changement d'attitude par rapport aux questions socioculturelles prend souvent beaucoup de temps et des efforts « qu'un seul programme de sensibilisation ne peut vraisemblablement pas accomplir à lui seul ». Il mentionne tout de même que les programmes de sensibilisation de ce genre peuvent contribuer efficacement à changer les comportements, à développer différents points de vue et à susciter une réflexion professionnelle, et que la sénatrice Beyak est maintenant mieux outillée pour « s'acquitter de son rôle professionnel et forger ses convictions personnelles ».

iv. Les conclusions du comité

Votre comité accepte le rapport du conseiller sénatorial en éthique et il lui est reconnaissant des efforts considérables qu'il a déployés pour organiser la prestation de ce cours en dépit des difficultés causées par la pandémie de la COVID-19. D'après l'évaluation faite par le fournisseur du programme de sensibilisation et les commentaires du conseiller sénatorial en éthique et de la sénatrice Beyak, votre comité est d'avis que la sénatrice a répondu aux conditions de la recommandation 2 de son rapport intérimaire.

Votre comité est d'accord avec M. Black-Branch lorsqu'il dit qu'un seul cours n'est peut-être pas suffisant pour entraîner un changement de comportement ou d'attitude sur les questions autochtones. Cependant, dans son rapport intérimaire, votre comité précisait que la sénatrice Beyak devait suivre d'autres cours particuliers pour lui permettre de mieux comprendre le racisme à l'égard des peuples autochtones du Canada et les responsabilités des sénateurs à cet égard. Votre comité estime donc qu'elle a suivi le programme requis, qu'elle était disposée à apprendre et qu'elle a effectivement amélioré ses connaissances.

Votre comité estime de façon générale que l'éducation peut contribuer grandement à la réconciliation. En effet, la Commission de vérité et réconciliation du Canada reconnaît que l'éducation est la clé de la réconciliation avec les peuples autochtones : « L'éducation doit combler les lacunes en matière de connaissances historiques qui perpétuent l'ignorance et le racisme[2] ». Fournir l'occasion de suivre une formation spécialisée sur l'histoire et les réalités actuelles des peuples autochtones fait donc partie intégrante du processus général de réconciliation.

Le rapport du conseiller sénatorial en éthique figure en annexe du présent rapport. Pour protéger la confidentialité des personnes participant à la formation, certains renseignements ont été supprimés conformément à l'usage établi par le comité. Sauf ces exceptions, le rapport est reproduit intégralement.

b. La lettre d'excuses

La recommandation 3 du rapport intérimaire exigeait que la sénatrice Beyak :

> a) écrive une lettre d'excuses comprenant :
>
> > (i) des excuses pour les répercussions de sa conduite sur les Autochtones au Canada, ainsi que sur l'institution et la réputation du Sénat;
> >
> > (ii) ses réflexions sur le programme de sensibilisation, y compris ce qu'elle y a appris;
> >
> > (iii) la confirmation qu'elle comprend les rôles et les responsabilités des sénateurs à l'égard des droits des minorités;
>
> b) remette la lettre d'excuses au greffier du Sénat, qui veillera à ce qu'elle soit publiée dans les *Journaux du Sénat* soit :
>
> > (i) le jour de séance suivant la réception de la lettre d'excuses; ou
> >
> > (ii) le dernier jour de séance, si la lettre d'excuses est reçue entre l'ajournement du Sénat et la prorogation ou la dissolution du Parlement.

Le 5 juin 2020, la sénatrice Beyak a transmis une lettre d'excuses au greffier du Sénat. Conformément à la recommandation 2, celui-ci l'a fait publier dans les *Journaux du Sénat* de la séance suivante, qui a eu lieu le mardi 16 juin 2020[3].

---

[2] Commission de vérité et réconciliation, *Rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, volume 6, 2015, p. 131.
[3] Sénat, *Journaux*, 1re session, 43e législature, no 22, 16 juin 2020, p. 503-505.

Il incombe à tous les sénateurs de juger si elle sera suffisante, mais votre comité estime que la sénatrice Beyak y admet les conséquences de sa conduite et les comprend bien, et qu'elle y fait état d'une mûre réflexion sur sa formation et sur ce qu'elle en a retiré.

Votre comité est aussi d'avis que la lettre de la sénatrice Beyak témoigne d'une meilleure compréhension du rôle qu'ont les sénateurs de défendre les droits des minorités. Étant donné cette lettre et le discours que la sénatrice elle a fait au Sénat pendant le débat sur le rapport intérimaire[4], votre comité estime que l'esprit et l'intention de sa recommandation ont été respectés. La sénatrice Beyak a admis ses torts et elle a promis de s'améliorer. La publication de sa lettre d'excuses dans les *Journaux du Sénat* rappelle à tous les sénateurs la nécessité d'assumer la responsabilité de leurs actes et démontre que le Sénat considère que les sénateurs doivent répondre de leurs agissements.

Autres réflexions

Le présent rapport est l'aboutissement d'un processus qui a été amorcé il y a plus d'un an, lors de la législature précédente. Bien que la plainte d'origine ayant mené à l'enquête du conseiller sénatorial en éthique soit traitée depuis longtemps, votre comité profite de l'occasion qui s'offre à lui pour rappeler à l'ensemble des sénateurs qu'ils doivent être soucieux du Code et de leurs obligations, notamment celle de représenter les groupes minoritaires et de défendre leurs intérêts. Tous les sénateurs doivent contribuer à la lutte contre le racisme et la discrimination, sous toutes leurs formes, dans la société canadienne. Le Sénat aussi doit contribuer activement à ce que les voix sous-représentées aient leur juste place et puissent se faire entendre dans les institutions démocratiques du Canada.

L'éducation est le projet de toute une vie. Les sénateurs, tout comme l'ensemble des Canadiens, doivent s'interroger et remettre en question leurs idées préconçues et leurs possibles préjugés. Le Code exige des sénateurs d'adopter « une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur », c'est-à-dire de reconnaître notamment la valeur inhérente de chaque personne. Bien que le Code ne serve pas expressément à lutter contre le racisme et les autres formes de discrimination, votre comité estime que le racisme est incompatible avec les valeurs du Sénat qui sont exprimées dans le Code. Il prend aussi au sérieux son devoir de se pencher sur les questions de ce genre lorsqu'elles surviennent.

Recommandations

À la lumière de ce qui précède, votre comité recommande :

> Que le Sénat lève la suspension pesant sur la sénatrice Lynn Beyak, tel qu'ordonné le 27 février 2020; et qu'il soit entendu que cette suspension prenne fin le jour de l'adoption de ce rapport par le Sénat;

[4] Sénat, *Débats*, 1re session, 43e législature, vol. 151, no 11, 25 février 2020, p. 284.

Que le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit habilité à prendre toute mesure qu'il juge indiquée pour que la sénatrice Beyak soit réintégrée dans ses fonctions;

Que, conformément à l'article 2.9 de la *Loi sur les allocations de retraite des parlementaires*, le droit d'accumuler du service validable soit rétabli pour la sénatrice Beyak à compter du jour où ce rapport est adopté par le Sénat.