



Bureau du
conseiller sénatorial
en éthique

Office of the
Senate Ethics Officer

Rapport annuel 2020-2021

Juin 2021

Pierre Legault
Conseiller sénatorial en éthique

Rapport annuel du conseiller sénatorial en éthique 2020-2021

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

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

Tél. : 613-947-3566
Télééc : 613-947-3577
Courriel : cse-seo@sen.parl.gc.ca

Cette publication est également offerte en format électronique :

<https://seo-cse.sencanada.ca/>

© Bureau du conseiller sénatorial en éthique, Sénat du Canada, 2021
Numéro de catalogue : Y7-1F-PDF
ISSN : 1928-2060



Bureau du
conseiller sénatorial
en éthique
Office of the
Senate Ethics Officer

Le 22 juin 2021

L'honorable George Furey
Président du Sénat
Édifice du Sénat du Canada, bureau A112
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,

C'est avec plaisir et honneur que je vous sou mets le seizième rapport annuel du Bureau du conseiller sénatorial en éthique, conformément à l'article 20.7 de la *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1, telle que modifiée par L.C. 2004, ch. 7, L.C. 2006, ch. 9. Le rapport couvre la période allant du 1^{er} avril 2020 au 31 mars 2021.

Je vous prie d'accepter, Monsieur le Président, mes salutations distinguées.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'P' followed by a horizontal line and a small vertical tick mark.

Pierre Legault

TABLE DES MATIÈRES

MESSAGE DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE.....	1
MANDAT DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE	3
Trois grandes fonctions	3
Avis et conseils	3
Processus de déclaration annuelle	4
Examens préliminaires et enquêtes	5
Autres règles et lois	7
Indépendance du conseiller sénatorial en éthique	8
BILAN DE L'ANNÉE 2020-2021.....	10
Avis et conseils	10
Processus de déclaration annuelle	10
Examens préliminaires et enquêtes.....	11
Examen préliminaire – sénateur Housakos	12
Suivi – Rapport d'enquête concernant la sénatrice Beyak	12
Sensibilisation et meilleures pratiques	13
Sensibilisation des sénateurs.....	13
Les médias et le public.....	14
Meilleures pratiques	14
Budget et administration.....	15
COMMENTAIRES	17
Nouveaux faits concernant le Bureau.....	17
Nature des conseils sollicités et activités extérieures.....	19
Respect des délais de dépôt des documents en vertu du Code	21
ANNEXE.....	22



MESSAGE DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Il s'agit de mon quatrième rapport annuel depuis ma nomination au poste de conseiller sénatorial en éthique (CSE) en janvier 2018.

L'année dernière s'est avérée une année difficile pour tous les Canadiens! Nous étions loin de nous douter que nous serions encore embourbés dans la pandémie un an plus tard! En fait, la pandémie a eu un effet profond et prolongé sur tous les Canadiens et, comme on le verra dans ce rapport, sur les sénateurs et sur le Bureau du conseiller sénatorial en éthique (Bureau).

Dans mon dernier rapport annuel, j'ai écrit que le Bureau, en réaction à la pandémie, avait commencé à travailler à distance et à adapter ses processus sur papier à une forme de communication plus électronique.

Mon Bureau et moi-même avons, bien entendu, continué à remplir mon mandat en vertu du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (Code). Nous avons continuellement adapté nos pratiques, nos outils et nos processus pour permettre aux sénateurs de remplir à distance leurs obligations de déclarer en vertu du Code. En raison de la pandémie, le Sénat n'a pas siégé aussi fréquemment et les sénateurs ont principalement travaillé de leur région. L'un des effets de cette situation a été un taux d'achèvement plus lent pour le processus d'examen annuel à la fin de l'année par rapport à l'année précédente.

La pandémie et les restrictions qui y sont associées ont également eu un impact sur les activités des sénateurs et leurs déclarations. Il n'y a pas eu de déclarations des voyages parrainés en 2020-2021, ni de déclarations des cadeaux ou autres avantages. Pourtant, les sénateurs ont également été actifs en dehors du Sénat et de nombreuses déclarations de changement important ont été déposées.

Bien que je n'aie pas rencontré de sénateurs en personne au cours de l'année, je suis heureux de signaler que les sénateurs ont continué à me consulter par courriel, par téléphone et par appels vidéo tout au long de l'année. J'ai également continué à fournir des conseils aux sénateurs en vue de prévenir les conflits d'intérêts plutôt que de les traiter une fois qu'ils sont apparus.

J'ai lancé et achevé deux examens préliminaires, bien que le passage au stade de l'enquête n'ait été justifié pour aucun d'entre eux.

Au milieu des bouleversements de l'année dernière, je suis heureux de signaler que nous avons pu nous concentrer sur divers projets visant à mieux servir les sénateurs et à informer le public. Mon Bureau a entièrement déployé une nouvelle image de marque qui reflète une organisation plus dynamique, plus professionnelle et plus réactive. Nous avons également entièrement reconstruit notre site Web. Il arbore notre nouvelle image de marque. Il est plus accessible et plus informatif. Il comprend un nouveau registre public qui est en partie consultable. Il ajoute une foire aux questions et prévoit un espace pour de nouvelles lignes directrices sur l'interprétation du Code. Nous avons également effectué un travail préparatoire considérable sur les futures lignes directrices.

Le Bureau a continué à compter sur l'Administration du Sénat pour la prestation de services de sécurité, de finances, de technologie de l'information et de ressources humaines dans le cadre d'un accord de recouvrement des coûts. Je les remercie de leurs services et leur soutien.

Je tiens à remercier tous les sénateurs pour leur compréhension et leur soutien dans cette transition du travail au bureau au travail à distance et aussi pour leur engagement à respecter le Code.



Enfin, je suis très reconnaissant envers les employés de mon Bureau qui ont fait preuve d'une résilience, d'une adaptabilité et d'un engagement considérables malgré les circonstances et ont tiré le meilleur parti d'une année des plus inhabituelles.



MANDAT DU CONSEILLER SÉNATORIAL EN ÉTHIQUE

Le poste de conseiller sénatorial en éthique (CSE) a été créé en vertu de la *Loi sur le Parlement du Canada* (la Loi). Le CSE exerce les fonctions que le Sénat lui assigne pour régir la conduite des sénateurs. Il est responsable de l'administration, de l'interprétation et de l'application du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (le Code). Le Code présente un ensemble de règles et de principes qui guident les sénateurs dans l'exercice de leurs fonctions. Il fournit également un moyen de préserver et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat. Grâce au Code, les questions portant sur la conduite des sénateurs peuvent être traitées par un haut fonctionnaire indépendant et impartial. Il a été adopté par le Sénat en mai 2005, puis a été modifié en 2008, en 2012 et deux fois en 2014.

Le CSE est appuyé dans ses fonctions par le Bureau du conseiller sénatorial en éthique (le Bureau).

Après avoir consulté le CSE, le Comité permanent de l'éthique et des conflits d'intérêts des sénateurs (Comité) peut donner des instructions générales au CSE sur l'interprétation, l'application et l'administration du Code, mais non en ce qui concerne la situation d'un sénateur en particulier.

Trois grandes fonctions

Le mandat du CSE comporte trois grandes fonctions : donner des avis et des conseils aux sénateurs, administrer le processus de déclaration annuelle et mener des examens préliminaires et des enquêtes.

Avis et conseils

La première fonction du CSE consiste à guider et à encadrer les sénateurs relativement au Code, plus particulièrement à les aider à comprendre leurs obligations aux termes du Code, à détecter les problèmes d'éthique et les conflits d'intérêts (réels, potentiels ou apparents) pouvant s'appliquer à leur cas.

Cette fonction de conseil est essentielle au succès d'un régime d'éthique et de conflits d'intérêts. Elle permet aux législateurs de mieux comprendre comment les règles sur l'éthique et les conflits d'intérêts s'appliquent à leur propre situation, en particulier lorsque leur application n'est pas si claire.

Les sénateurs sont donc invités à demander conseil avant d'agir et à se prévaloir des conseils du CSE afin de prévenir efficacement les problèmes d'éthique et de conflit d'intérêts. En évitant les enquêtes longues et coûteuses, une telle approche sert au mieux l'intérêt public. Elle permet aussi de mettre l'accent sur la prévention des conflits plutôt que sur leur résolution.

Selon le Code, les avis et les conseils écrits doivent demeurer confidentiels, mais ils peuvent être rendus publics par les sénateurs eux-mêmes ou par le CSE, avec le consentement écrit du sénateur concerné. Toutefois, certains avis portant sur les contrats avec le gouvernement fédéral doivent être rendus publics.



Processus de déclaration annuelle

Le CSE est aussi chargé d'administrer le processus de déclaration annuelle, caractéristique essentielle de tout régime d'éthique et de conflits d'intérêts. Il a pour but de mesurer la transparence et la reddition de comptes et, ainsi, d'accroître la confiance du public envers le régime.

Selon le *Code*, les sénateurs sont tenus de produire, une fois l'an, une déclaration confidentielle à une date fixée par le CSE avec l'approbation du Comité. Depuis 2019, cette date est la date anniversaire de la nomination du sénateur au Sénat. Les nouveaux sénateurs doivent déposer leur déclaration dans les 120 jours suivant leur nomination.

Dans leur déclaration, les sénateurs donnent des renseignements sur leurs activités extraparlimentaires, leurs éléments d'actif et de passif de plus de 10 000 \$, leurs sources de revenus de plus de 2 000 \$, tout contrat avec le gouvernement fédéral, de même que les activités et les intérêts de leur époux ou conjoint de fait. Le *Code* énumère les intérêts que les sénateurs doivent déclarer de façon confidentielle au CSE.

Le CSE écrit ensuite à chaque sénateur pour lui signaler les dispositions du *Code* qui pourraient être pertinentes à son cas. Lorsque les sénateurs ont des questions sur des situations particulières, ils devraient en aviser le CSE et lui communiquer les renseignements pertinents pour aider celui-ci à les conseiller judicieusement.

Le Bureau prépare aussi un résumé public à partir de la déclaration confidentielle des sénateurs. Le *Code* énumère les intérêts devant être rendus publics, notamment les activités autres que les fonctions parlementaires, de même que les revenus de plus de 2 000 \$ et les éléments d'actif et de passif supérieurs à 10 000 \$. Les renseignements concernant les époux et les conjoints de fait ne sont pas rendus publics.

Les sénateurs doivent vérifier leur résumé public, le signer et le renvoyer au Bureau. Les résumés sont conservés dans un registre public papier au Bureau, ainsi que dans un registre public électronique se trouvant sur le site Web du Bureau. Ce registre contient toutes les données dont le *Code* exige la publication.

En outre, chaque année, les sénateurs doivent produire une déclaration de conformité dans laquelle ils attestent avoir lu le *Code* au cours des 30 derniers jours et y être conformes, autant qu'ils le sachent, à la date de production de leur déclaration.

Le processus de déclaration annuelle demeure actif tout au long de l'année, même après le dépôt de la déclaration confidentielle et la publication dans le registre. En effet, les sénateurs sont tenus d'actualiser leur déclaration confidentielle en avisant le Bureau de tout changement important dans les 30 jours suivant le changement. Les formulaires à remplir sont dans le dossier de déclaration publique de chaque sénateur. Une fois les changements signalés, ils sont publiés dès que possible.

En outre, lorsqu'un sénateur reçoit un cadeau ou un avantage qui est une marque normale de courtoisie ou de protocole ou une marque d'accueil habituellement reçue dans le cadre de la charge du sénateur, il doit déposer une déclaration des cadeaux ou autres avantages auprès du CSE si sa valeur (ou la valeur totale de tels cadeaux ou avantages de même provenance sur une période de 12 mois) excède 500 \$. Cette déclaration est versée au dossier public du sénateur.

Il est à noter que les cadeaux de courtoisie ne sont pas visés par l'interdiction générale à l'égard des cadeaux ou avantages qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec la charge du sénateur.



De même, les sénateurs doivent inclure dans une déclaration faisant partie de leur dossier public les voyages parrainés, dont la valeur excède 500 \$.

Tout au long de l'année, les sénateurs doivent aussi déclarer publiquement tout intérêt personnel qui pourrait être touché par une affaire dont est saisi le Sénat ou un comité sénatorial où ils siègent. Leurs déclarations publiques sont aussi versées dans leurs dossiers publics respectifs.

Renseignements relatifs à un sénateur devant être rendus publics :

- tout emploi à l'extérieur du Sénat, toute profession ou toute entreprise;
- tout poste qu'un sénateur occupe au sein d'une entreprise, d'une fiducie de revenus, d'un syndicat, d'une association ou d'un organisme sans but lucratif;
- la source et la nature, mais pas le montant, de tout revenu de plus de 2 000 \$ que le sénateur a reçu dans les 12 mois précédents ou qu'il est susceptible de recevoir dans les 12 prochains mois;
- la nature, mais pas la valeur, de tout actif ou passif de plus de 10 000 \$;
- la source et la nature, mais pas 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 ou un membre de sa famille est partie, directement ou indirectement, par la voie d'un sous-contrat ou du fait qu'il est membre d'une société de personnes ou a un intérêt important dans une société privée;
- une fiducie dont le sénateur pourrait tirer un revenu ou un autre avantage;
- toute déclaration d'intérêt personnel;
- toute déclaration des cadeaux ou autres avantages ou de voyages parrainés;
- toute déclaration de changement important.

Examens préliminaires et enquêtes

Il incombe aussi au CSE d'enquêter sur les allégations de non-conformité, en vue de déterminer si un sénateur s'est conformé aux obligations que lui impose le *Code*. Voici une explication des processus d'examens préliminaires et d'enquêtes.

Tout d'abord, le CSE doit procéder à un examen préliminaire, ce qui est différent d'une enquête, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code* ou s'il reçoit une demande d'enquête d'un sénateur qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*.



Une demande d'enquête présentée par un sénateur au CSE doit être faite par écrit et signée par le sénateur et énoncer la non-conformité présumée et les motifs raisonnables de croire que le Code n'a pas été respecté.

Le CSE doit donner au sénateur qui fait l'objet d'un examen préliminaire la possibilité de répondre dans les 15 jours. Cette période peut être prolongée par le CSE en fonction des circonstances. Le CSE doit fournir au sénateur une lettre de décision préliminaire qui inclut sa décision motivée quant à savoir si une enquête est justifiée.

Les examens préliminaires doivent être menés de façon confidentielle, conformément au Code. Toutefois, si le CSE détermine qu'une enquête n'est pas justifiée, la lettre de détermination préliminaire est rendue publique (à moins que la question ne soit pas du domaine public) une fois que le Comité la dépose au Sénat. Si le CSE détermine qu'une enquête est justifiée, la question demeure confidentielle jusqu'au dépôt de son rapport d'enquête au Sénat.

Le Code ne prévoit pas de mécanisme par lequel un membre du public peut demander un examen préliminaire ou une enquête. Toutefois, le CSE examine tous les renseignements visant un sénateur qui sont portés à son attention par un membre du public, y compris les médias, et il peut procéder à un examen préliminaire de son propre chef, en vertu du Code.

Ensuite, le CSE doit mener une enquête dans l'un ou l'autre des cas suivants : lorsqu'il détermine que la tenue d'une enquête est justifiée à l'issue de l'examen préliminaire; ou lorsque le sénateur visé par l'examen préliminaire demande au CSE de tenir une enquête, si celui-ci a déterminé qu'il y avait peut-être eu manquement aux obligations aux termes du Code, mais que la tenue d'une enquête n'était pas justifiée.

Le CSE doit donner au sénateur l'accès à l'information sur les faits pertinents, l'accès aux documents, et de manière raisonnable, une possibilité de présenter des observations par écrit ou en personne et d'être représenté aux différentes étapes du processus d'enquête. Il appartient au CSE de déterminer ce qui est raisonnable.

Ce processus peut prendre beaucoup de temps et comprend l'invitation au sénateur à assister à une entrevue initiale pour vérifier les faits et obtenir des éléments de preuve. Le sénateur témoigne sous serment. Des témoins sont également identifiés et invités à témoigner sous serment.

Le CSE peut demander des informations et des documents au sénateur, aux témoins et à d'autres personnes.

Le sénateur visé par une enquête sera invité à une deuxième entrevue vers la fin du processus – l'entrevue finale du processus d'enquête – où il aura l'occasion de répondre aux allégations issues des témoignages et de la preuve documentaire et de présenter des observations. Le sénateur aura une dernière occasion de présenter ses observations lorsqu'il sera invité à lire certaines parties de l'ébauche du rapport d'enquête, généralement celles sur le processus, les allégations et les constatations des faits.

La durée de l'enquête dépend d'une combinaison de facteurs. Certains de ces facteurs sont liés à la nature même de l'enquête, d'autres aux circonstances d'une enquête donnée (habituellement mentionnés dans le rapport d'enquête), et d'autres encore se rapportent à des circonstances indépendantes des enquêtes. Voici des exemples de ces facteurs.

- L'enquête est un processus complexe, impartial et objectif qui vise à établir un équilibre entre les droits et privilèges du Sénat de discipliner ses propres membres et le droit des sénateurs à un processus équitable.



- Le *Code* exige que le sénateur susceptible de faire l'objet d'une enquête soit mis au courant et bénéficie de possibilités raisonnables de présenter des observations à diverses étapes du processus d'enquête. Le sénateur qui fait l'objet d'une enquête et les autres participants à une enquête peuvent être, et sont souvent, représentés par un avocat. Le processus d'enquête dans son ensemble doit être équitable et suivre la procédure établie par le CSE. Le fait de donner au sénateur, à plusieurs étapes de l'enquête, des occasions raisonnables de présenter des observations prolonge la durée de l'enquête.
- L'enquête vise à recueillir des éléments de preuve et des faits, des témoignages et des documents afin de déterminer si les dispositions du *Code* s'appliquent. La collecte de ces données devrait être un processus simple, mais ce n'est pas toujours le cas. Les témoignages dépendent de la disponibilité des sénateurs et des témoins qui, en raison du calendrier parlementaire, sont parfois non disponibles pendant les relâches parlementaires, dont certaines durent des mois. L'information et les documents, tant écrits qu'électroniques, devraient être fournis sans délai et sans questions. Trop souvent, ils ne le sont pas. Le temps nécessaire pour obtenir une rencontre avec les témoins et l'accès aux documents peut être parfois très long. De plus, les éléments de preuve obtenus au cours d'une enquête peuvent mener à la nécessité d'interroger d'autres témoins et à la production d'autres éléments de preuve à évaluer.
- Le Bureau du CSE a été créé en 2005. La première enquête a été menée en 2013. Jusqu'en 2014, le *Code* était axé uniquement sur les conflits d'intérêts. En 2014, le *Code* a été modifié pour y ajouter des règles d'éthique générales (articles 7.1 et 7.2). Le nombre d'enquêtes, bien qu'encore limité, a commencé à augmenter à ce moment-là, ainsi que leur degré de complexité.

Autres règles et lois

La compétence du CSE se limite au *Code*. Il existe toutefois d'autres ensembles de règles encadrant la conduite des sénateurs, mais ces autres règles et lois ne relèvent pas du mandat du CSE.

Les sénateurs sont visés par les Règlements administratifs du Sénat, ainsi que d'autres politiques et directives du Sénat portant sur l'affectation et l'utilisation correctes des ressources du Sénat. Cet ensemble de règles relève de la compétence du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

L'article 16 de la *Loi sur le Parlement du Canada* interdit également à tout sénateur de recevoir, ou de convenir de recevoir, directement ou indirectement, une rémunération pour services rendus ou à rendre à qui que ce soit, ou par l'intermédiaire d'un tiers, relativement à toute affaire devant le Sénat ou la Chambre des communes ou devant un de leurs comités, ou pour influencer ou tenter d'influencer un membre de l'une ou l'autre chambre.

Enfin, les articles 119, 121 et 122 du *Code criminel* constituent d'autres exemples de dispositions législatives s'appliquant aux sénateurs concernant le mauvais usage d'une charge publique. L'article 119 vise les infractions relatives à la corruption. L'article 121 porte sur les fraudes envers le gouvernement et vise en partie le trafic d'influence. L'article 122 crée des infractions relatives à la fraude et à l'abus de confiance.



Indépendance du conseiller sénatorial en éthique

Le CSE est un haut fonctionnaire du Sénat indépendant et impartial. La crédibilité du régime d'éthique et de conflits d'intérêts du Sénat et la confiance du public envers ce régime ne sauraient exister sans l'indépendance du CSE. Diverses dispositions de la Loi et du Code lui confèrent l'indépendance et l'autonomie dont il a besoin, notamment en ce qui concerne sa nomination, la stabilité dans l'exercice de ses fonctions, son autonomie financière et la gestion du Bureau.

Par exemple, la Loi prévoit que le CSE est seul « responsable de la gestion de son bureau ». En fait, le Bureau est un employeur distinct du Sénat et ne relève pas de ce dernier. Le CSE doit dresser un état estimatif des dépenses du Bureau, qui est distinct de celui du Sénat. Cet état estimatif est remis au Président du Sénat qui, après l'avoir examiné, le transmet au Président du Conseil du Trésor. Enfin, ce dernier le dépose à la Chambre des communes avec les prévisions budgétaires du gouvernement du Canada pour l'exercice.

Dispositions de la *Loi sur le Parlement du Canada* qui assurent l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique

- Le CSE 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, ce qui permet de s'assurer que le Sénat appuie le plus largement possible la nomination, sans égard à la ligne de parti. Le CSE jouit des mêmes privilèges et immunités que les sénateurs.
- Sauf révocation motivée par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat, le CSE exerce ses fonctions à titre inamovible pour un mandat de sept ans. Cela lui confère un statut d'indépendance et d'autonomie rarement reconnu aux fonctionnaires et le mettant essentiellement à l'abri de toute influence indue.
- Le CSE a rang d'administrateur général d'un 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 embauche lui-même son personnel.
- Le CSE dresse un état estimatif des dépenses du Bureau. Cet état estimatif, indépendant du budget des dépenses 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 du Canada pour l'exercice. Le Sénat examine le budget proposé par le CSE dans le cadre de l'examen annuel du budget principal des dépenses. Cette procédure assure l'indépendance du CSE et rend celui-ci responsable de son budget. Elle dénote également le lien direct que le Parlement a établi entre le CSE et le Sénat lui-même, de qui relève ultimement le CSE.
- Dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le CSE remet un rapport sur ses activités au Président du Sénat, qui le dépose devant le Sénat.



L'indépendance du CSE en ce qui concerne les avis et conseils donnés aux sénateurs est aussi expressément prévue dans le *Code*. Cette indépendance s'applique aussi aux examens préliminaires, aux enquêtes et aux rapports d'enquêtes.

Ces dispositions et d'autres garantissent que le CSE peut exercer ses fonctions d'une façon impartiale, libre de toute influence ou coercition.



BILAN DE L'ANNÉE 2020-2021

Au cours de l'année 2020-2021, le CSE a rempli son mandat en fournissant des avis et des conseils aux sénateurs, en administrant le processus de déclaration annuelle et en effectuant des examens préliminaires. En outre, le CSE s'est engagé dans des activités de sensibilisation avec les sénateurs, y compris les sénateurs retraités, les médias, le public et les fonctionnaires et organismes qui s'intéressent à l'éthique et aux conflits d'intérêts.

Avis et conseils

Les sénateurs sont encouragés à consulter en tout temps le CSE s'ils ont des questions concernant leurs obligations aux termes du Code de manière à favoriser l'observation de celui-ci.

Le CSE répond à leurs demandes le plus rapidement possible, compte tenu de leur nature et de leur complexité, ainsi que de la charge de travail. En effet, certaines demandes peuvent exiger davantage de recherche et d'attention que d'autres. Les avis et les conseils donnés demeurent confidentiels, à moins que le sénateur qui les a demandés décide de les rendre publics ou qu'il autorise par écrit le CSE à les publier.

Les sénateurs continuent de solliciter le CSE et la CSE adjointe et avocate générale pour obtenir des avis et des conseils, en plus de leur poser des questions et de demander des précisions sur leurs obligations aux termes du Code. Cette année, le CSE et la CSE adjointe ont fourni 243 avis et conseils, sous forme verbale ou écrite.

Processus de déclaration annuelle

Chaque année, à la date anniversaire de leur nomination, les sénateurs doivent entreprendre un processus de déclaration (le processus de déclaration annuelle) dans le cadre duquel ils doivent déclarer au CSE, au moyen d'une déclaration confidentielle, leur situation particulière, comme leurs activités extraparlimentaires et celles de leur conjoint ou conjointe (p. ex. emploi et poste de dirigeant ou d'administrateur d'organismes sans but lucratif), ainsi que leurs revenus et éléments d'actif et de passif et ceux de leur conjoint ou conjointe.

À la réception des déclarations confidentielles, le CSE examine les renseignements et fournit aux sénateurs, sous forme écrite, un avis ou des conseils propres à leur situation. Après cet examen, le CSE prépare un résumé public renfermant les renseignements qu'il est tenu de publier suivant le Code. Chaque sénateur vérifie l'information et signe son résumé public avant que celui-ci soit versé au registre public. Dans le cadre de ce processus, les sénateurs doivent également signer une déclaration selon laquelle ils attestent avoir lu le Code au cours des 30 derniers jours et être, à leur connaissance, conformes au Code.

Au cours du processus de déclaration annuelle, si le CSE a des questions concernant les renseignements fournis par un sénateur dans sa déclaration confidentielle, il peut lui demander des précisions, plus d'une fois s'il le faut. Le sénateur dispose alors de 30 jours pour répondre au CSE, ce qui peut jouer sur le temps de traitement de chaque déclaration confidentielle.

Depuis l'exercice 2019-2020, les sénateurs sont tenus de déposer leur déclaration à la date anniversaire de leur nomination au Sénat.



En date du 31 mars 2021, le processus de déclaration annuelle était terminé pour 68 sénateurs (ou 75 %). Les dossiers de 23 sénateurs (ou 25 %) étaient toujours en traitement. Ces chiffres ne tiennent pas compte des sénateurs qui ont pris leur retraite au cours de l'année. Comparativement, en 2019-2020, le processus était terminé pour 86 sénateurs (ou 87,8 %), tandis que les dossiers de 12 sénateurs (ou 12,2 %) ne l'étaient pas. En 2018-2019, le processus était terminé pour 84 sénateurs (soit 83 %) et 17 (17 %) dossiers étaient toujours en traitement. En 2017-2018, le processus était terminé pour 57 sénateurs (65 %) et 31 dossiers étaient en traitement (ou 35 %).

La baisse du délai d'exécution est attribuée à l'impact de la pandémie sur les sénateurs et sur le Bureau, ainsi qu'à la nécessité de réorganiser la manière dont le processus de déclaration annuelle est effectué afin de s'adapter à un système entièrement électronique.

Le CSE a également répondu à 43 demandes de clarification de la part de sénateurs concernant le processus de déclaration annuelle. Ce chiffre est similaire à celui de l'année dernière (31) et nettement inférieur à celui de l'avant-dernière année (104).

Au cours de l'année, les sénateurs doivent également signaler au CSE tout voyage parrainé ou cadeau qu'ils ont reçu, ainsi que les changements apportés à leur déclaration confidentielle. En outre, ils sont tenus de signaler toute déclaration d'intérêts personnels au Sénat ou dans les comités lorsqu'ils ont des motifs raisonnables de croire qu'eux-mêmes ou les membres de leur famille ont un intérêt personnel qui pourrait être affecté par une question soumise au Sénat ou à un comité du Sénat dont ils sont membres.

Il n'y a eu aucune déclaration des cadeaux ou autres avantages cette année (aucune en 2019-2020 également). De plus, il n'y a eu aucune déclaration des voyages parrainés (34 en 2019-2020 et 34 en 2018-2019). Il y a eu une déclaration d'intérêts personnels, le même nombre que l'année précédente. Enfin, il y a eu 40 déclarations de changement important au cours de l'année (29 en 2019-2020 et 24 en 2018-2019). Ces changements sont encore une fois attribuables à la pandémie, aux restrictions imposées par les gouvernements du monde entier sur les voyages, au fait que le Sénat n'a pas siégé aussi régulièrement que par le passé en raison des fermetures provinciales et au fait que les sénateurs ont eu plus de temps pour leurs activités personnelles.

Examens préliminaires et enquêtes

Cette année, le Bureau a terminé deux examens préliminaires. L'un d'eux concernait le fait qu'un sénateur n'avait pas déposé sa déclaration confidentielle de l'année dernière à la date anniversaire de sa nomination au Sénat, malgré des rappels répétés de ma part et de celle de mon Bureau. Toutefois, les détails précis de cet examen préliminaire doivent rester confidentiels, conformément au Code, étant donné que l'affaire n'était pas du domaine public et qu'elle n'est pas passée à l'étape de l'enquête. Cela dit, le Code ne m'empêche pas de divulguer le fait qu'un examen préliminaire a été effectué dans cette affaire.

Le deuxième examen préliminaire était dans le domaine public et il concernait le sénateur Leo Housakos; les détails de l'examen sont fournis ci-dessous.

En date du 31 mars 2021, il n'y a pas d'examen préliminaire ou d'enquête en cours.

Le Sénat m'a également confié un mandat de suivi du rapport d'enquête concernant la sénatrice Beyak, dont je me suis acquitté au cours de l'année écoulée.



Examen préliminaire – sénateur Housakos

L'examen préliminaire concernant le sénateur Housakos portait sur des allégations selon lesquelles le sénateur Housakos avait manqué à ses obligations en vertu du *Code* parce qu'il semblait avoir appuyé Erin O'Toole comme chef du Parti conservateur du Canada dans un courriel envoyé de son compte de courriel au Sénat le 5 mai 2020.

J'ai pris l'initiative de cet examen préliminaire le 22 juillet 2020. Cet examen s'est terminé le 26 août 2020 lorsque j'ai publié ma lettre de détermination préliminaire, qui énonce mes constatations et mes conclusions dans cette affaire.

Dans cette affaire, j'ai conclu qu'en utilisant son compte de courriel du Sénat, le sénateur Housakos a utilisé sa position de sénateur afin d'influencer les destinataires du courriel en question pour qu'ils deviennent membres du Parti conservateur, ce qui a favorisé les intérêts personnels du Parti conservateur ainsi que ceux de M. O'Toole. Il s'agissait d'un comportement « irrégulier » car, en vertu du Règlement administratif du Sénat et de la Politique sur la gestion de bureau des sénateurs, les sénateurs ne sont pas autorisés à utiliser les ressources du Sénat pour promouvoir un candidat à la direction d'un parti.

En outre, et contrairement à l'alinéa 2(2)c) du *Code*, la ligne de démarcation entre le rôle officiel du sénateur Housakos en tant que sénateur et ses affaires personnelles a été brouillée lorsqu'il a utilisé ses ressources sénatoriales pour une activité non sénatoriale.

Dans les circonstances particulières de ce cas, cependant, je n'ai pas jugé nécessaire de mener une enquête pour confirmer les preuves pertinentes qu'il y avait effectivement une violation. J'ai conclu qu'une telle enquête n'était pas justifiée, car je ne pensais pas qu'elle apporterait de nouvelles preuves. Plus important encore, le sénateur Housakos avait déjà présenté des excuses publiques dans cette affaire. Il a reconnu et présenté ses excuses à tous les destinataires du courriel original et il a pris des mesures correctives pour s'assurer que cela ne se reproduise pas dans le futur. Il a pris des mesures proactives pour s'assurer que ses courriels au Sénat et hors du Sénat soient séparés et que d'autres courriels de cette nature ne proviennent pas de son compte au Sénat. À mon avis, ces mesures étaient suffisantes pour répondre à mes préoccupations.

Suivi – Rapport d'enquête concernant la sénatrice Beyak

Dans la recommandation 3 de son cinquième rapport au Sénat, daté du 30 avril 2019 (qui portait sur mon rapport d'enquête concernant la sénatrice Beyak), le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs (Comité) a recommandé au Sénat que je sois tenu de préapprouver un programme de sensibilisation que la sénatrice Beyak devait suivre dans le cadre des mesures disciplinaires qui avaient été recommandées par le Comité à la suite de son manquement à certaines de ses obligations en vertu du *Code*. Le programme devait porter sur le racisme envers les peuples autochtones au Canada et sur l'histoire des relations entre la Couronne et les Autochtones. Le Comité m'a également demandé de surveiller la participation de la sénatrice Beyak au programme et de lui faire un rapport sur sa présence et son rendement. Le rapport a été adopté par le Sénat le 9 mai 2019.

J'ai rempli le mandat qui m'a été confié par le Sénat en faisant rapport au Comité le 20 juin 2019. Suite à cela, dans une lettre datée du 23 juillet 2019, le Comité m'a demandé de continuer à surveiller la formation complémentaire que devait suivre la sénatrice Beyak. J'ai fait rapport au Comité sur cette formation complémentaire le 8 octobre 2019 et à nouveau le 22 octobre 2019.



Par la suite, dans son premier rapport de la nouvelle 43^e législature, daté du 31 janvier 2020, le Comité a de nouveau recommandé au Sénat que la sénatrice Beyak suive une formation complémentaire pour guider sa conduite en matière de racisme, en particulier en ce qui concerne les questions autochtones, indiquant que « la réussite d'un tel programme est nécessaire à la poursuite de sa présence au Sénat ».

La recommandation 2 du premier rapport du Comité a souligné ma participation continue dans cette affaire. Elle exigeait que j'identifie et approuve un fournisseur de programme de sensibilisation possédant un certain nombre de qualifications explicitement énoncées dans le rapport et que j'approuve également un programme de sensibilisation portant sur le racisme – en particulier à l'égard des autochtones au Canada, lié au rôle d'un législateur dans ce contexte et lié aux actions passées de la sénatrice Beyak. Elle exigeait que je fasse rapport au Comité à ce sujet dans un certain délai. Le premier rapport a été adopté par le Sénat le 27 février 2020. J'ai donc commencé à travailler sur ce nouveau mandat à cette date et ce travail s'est poursuivi en mars, avril et mai 2020.

Le 9 juin 2020, j'ai remis mon rapport au Comité, conformément au premier rapport du Comité (daté du 31 janvier 2020). Dans mon rapport, j'ai présenté l'évaluation du fournisseur du programme de sensibilisation, les présentations de la sénatrice Beyak, ainsi que les observations et recommandations que j'ai jugées appropriées. Mon rapport était annexé au troisième rapport du Comité, intitulé « Faits nouveaux et mesures prises concernant le cinquième rapport du comité de la 42^e législature au sujet de la sénatrice Beyak », daté du 22 juin 2020. La sénatrice Beyak a démissionné le 25 janvier 2021.

Mon Bureau et moi-même avons déployé des efforts considérables au cours du dernier exercice financier pour ce mandat de suivi qui m'a été confié dans le premier rapport du Comité du 31 janvier 2020 relatif au programme de sensibilisation à l'intention de la sénatrice Beyak. Toutefois, avec mon rapport du 9 juin 2020 au Comité, mon mandat à cet égard a été rempli.

Sensibilisation et meilleures pratiques

Sensibilisation des sénateurs

Normalement, le CSE rencontre régulièrement les sénateurs individuellement pour discuter du Code afin de donner aux sénateurs l'occasion de soulever des préoccupations ou pour que le CSE fournisse des commentaires sur un certain nombre de questions, y compris des questions liées à la situation particulière des sénateurs. En raison de la pandémie, le CSE n'a pas rencontré de sénateurs en personne. Cependant, les sénateurs ont continué à consulter le CSE par courriel, par téléphone et par appels vidéo tout au long de l'année. Au 31 mars 2021, le CSE a tenu 81 consultations avec des sénateurs.

Le CSE rencontre tous les nouveaux sénateurs lors de leur nomination. Cette année, aucun sénateur n'a été nommé à la Chambre haute (trois sénateurs ont été nommés en 2019-2020 et 16 sénateurs en 2018-2019). Le CSE informe les nouveaux sénateurs de leurs obligations en vertu du Code, y compris leur responsabilité de déposer une déclaration confidentielle initiale dans les 120 jours suivant leur nomination, puis chaque année par la suite. Le CSE a fourni des conseils sur la situation particulière de ces sénateurs et a répondu à leurs questions. Les sénateurs sont informés de la nécessité de communiquer au CSE toute modification de leur déclaration confidentielle tout au long de l'année et dans les délais prescrits par le Code. Ils sont également informés que le Code exige que certaines informations soient rendues publiques.



Bien qu'aucun nouveau sénateur n'ait été nommé au Sénat l'année dernière, sept sénateurs ont quitté le Sénat à l'âge de la retraite obligatoire de 75 ans ou avant. Dans le cas des sénateurs qui cessent d'être sénateurs, le *Code* exige que le CSE conserve tous les documents les concernant pendant une période de 12 mois. Après cette période, les documents confidentiels relatifs à un sénateur sont restitués à celui-ci à sa demande. Sinon, ils sont détruits après cette période, sauf si une enquête ou un examen est en cours ou si des accusations ont été portées contre le sénateur. Dans ce dernier cas, ils doivent être détruits 12 mois après le règlement final de toutes les procédures. Les documents publics sont transmis aux archives du Sénat après la période de 12 mois.

Les médias et le public

Le Bureau reçoit souvent des demandes de renseignements des médias et des commentaires du public.

En général, le public dépose des plaintes contre les sénateurs, réclame des enquêtes et demande que des sanctions soient imposées à des sénateurs en particulier. Au cours de la dernière année, le public s'est inquiété notamment de leur utilisation des médias sociaux et des déclarations qu'ils font publiquement.

Il convient de noter que le *Code* ne prévoit pas de mécanisme formel pour le grand public. Cependant, le CSE accueille toujours et examine attentivement tous les commentaires et informations du public, ainsi que des médias.

Si le CSE a des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur ne s'est pas conformé à ses obligations en vertu du *Code*, il peut lancer lui-même un examen préliminaire qui peut aboutir à une enquête.

Même si le CSE n'amorce pas un examen préliminaire à la suite d'une plainte des médias ou du public, le CSE peut, dans ce contexte, fournir des conseils à un sénateur sur ses obligations en vertu du *Code*.

Les gens du public s'attendent souvent à ce que le CSE fasse le suivi de leurs demandes auprès d'eux. Les médias, eux, cherchent souvent à obtenir de l'information sur les circonstances de sénateurs en particulier ou sur l'état d'avancement d'une enquête. Malheureusement, le *Code* impose de fortes obligations de confidentialité au CSE et au Bureau qui empêchent ces derniers de commenter ou de fournir des informations sur des sénateurs en particulier. Il est notamment interdit d'informer les autres sur les mesures prises en rapport avec chaque plainte ou de fournir l'état d'avancement d'une enquête. La seule exception en termes de confidentialité par rapport à une enquête est que le CSE peut officiellement reconnaître son existence s'il estime qu'il est dans l'intérêt public de le faire. Cela s'est déjà produit par le passé.

Le Bureau continue de répondre le plus rapidement possible aux demandes de renseignements provenant des sénateurs, de leur personnel, des médias et du grand public. Le nombre de demandes de renseignements varie chaque année. Le Bureau n'a répondu à aucune demande des médias cette année, par rapport à 21 l'année dernière et à 53 il y a deux ans, et a reçu 77 commentaires et demandes du grand public, par rapport à 72 l'année dernière et 114 il y a deux ans.

Meilleures pratiques

Le Bureau participe à des colloques, à des conférences et à d'autres activités où il peut échanger de l'information sur les thèmes de l'éthique et des conflits d'intérêts avec d'autres spécialistes du domaine, se tenir au fait des plus récents développements et faire connaître le travail du Bureau et le *Code*.



En raison de la COVID-19, la conférence annuelle du Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts n'a pas eu lieu. À sa place, le CSE, ainsi que ses collègues fédéraux, provinciaux et territoriaux, ont assisté à deux réunions virtuelles en septembre 2020 et mars 2021. Le Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts est un organisme important dans le domaine de l'éthique et des conflits d'intérêts liés aux membres des organes législatifs. Il est composé des différents commissaires à l'éthique et aux conflits d'intérêts de tout le pays. Le Réseau canadien en matière de conflits d'intérêts constitue non seulement une ressource utile pour le partage d'informations et de pratiques, mais il est également une ressource importante tout au long de l'année pour les commissaires à l'éthique et aux conflits d'intérêts qui cherchent à recueillir les points de vue et les informations des membres sur des questions connexes.

Le Bureau est également l'un des membres fondateurs du Réseau francophone de l'éthique et de la déontologie parlementaires. Le Réseau est une organisation internationale à but non lucratif qui regroupe des institutions publiques de l'espace francophone exerçant des fonctions dans le domaine de l'éthique et de la déontologie parlementaire. Il a été créé à l'instigation de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie. Le Réseau favorise l'échange entre les parlements francophones et les entités intéressées par la déontologie et l'éthique. Ensemble, ils contribuent à la réflexion autour de ces enjeux et à leur promotion au sein de l'espace francophone international.

Encore une fois, en raison de la COVID-19, l'assemblée générale annuelle du Réseau en personne a été annulée. À sa place, le CSE a assisté à une réunion virtuelle qui s'est déroulée sur deux jours en novembre 2020.

Le CSE et l'ensemble du personnel du Bureau ont assisté à la conférence virtuelle internationale du Council on Governmental Ethics Law (COGEL) en décembre 2020. Les membres du COGEL travaillent dans les domaines de l'éthique gouvernementale, des élections, du lobbying et du financement des campagnes électorales dans toute l'Amérique du Nord.

Budget et administration

Le CSE a déployé des efforts considérables cette année sur la nouvelle image du Bureau et la refonte complète du site Web du Bureau. Le nouveau site Web fournit certaines informations sur le Code et son administration.

Le Bureau est de petite taille avec un personnel limité. À l'exception d'un poste supplémentaire ces dernières années, le même nombre d'employés qu'en 2005 a dû mener des enquêtes (il n'y avait pas d'enquêtes avant 2013) tout en continuant à remplir le mandat de base du CSE. Les ressources du Bureau sont sérieusement mises à rude épreuve si jamais des enquêtes multiples ou des projets d'envergure surviennent.

Le Bureau continue de compter sur l'Administration du Sénat pour la prestation de services de sécurité, de finances, de technologie de l'information et de ressources humaines en vertu d'un accord de recouvrement des coûts. Ces services sont fournis au Bureau sous la direction de CSE et non du Sénat.

En 2020-2021, le budget total du Bureau était de 1 357 010 \$. Les dépenses réelles étaient de 1 146 773 \$. Une part importante du budget de fonctionnement du Bureau est destinée à augmenter la capacité opérationnelle du Bureau en cas de surcharge de travail liée à des enquêtes ou à des projets importants. Ce fait, ainsi qu'une gestion prudente, explique pourquoi l'année dernière le budget n'a pas été entièrement dépensé.

Les états financiers du Bureau pour l'exercice 2020-2021 sont vérifiés par le cabinet KPMG. Ils font partie des Comptes publics. Ils sont affichés sur le site Web du Bureau une fois la vérification terminée.



L'ANNÉE EN CHIFFRES

0	Déclaration des cadeaux ou autres avantages
0	Déclaration des voyages parrainés
1	Déclaration d'intérêts personnels
40	Déclarations de changements important
0	Enquête
2	Examens préliminaires
0	Plainte officielle de sénateurs
0	Demande de médias
77	Demandes et commentaires du public
243	Avis et conseils



COMMENTAIRES

Les restrictions nécessaires qui me sont imposées par la nature du Bureau et du Code me laissent peu d'occasions de commenter la croissance du Bureau, l'évolution du Code lui-même et les conseils sur les obligations des sénateurs aux termes du Code. La présente section en est une.

Comme nous l'avons déjà souligné précédemment, l'année écoulée n'a pas été une année comme les autres. La pandémie a entraîné de nombreux changements auxquels nous avons dû nous adapter, y compris le fait de devoir travailler à distance, ce qui a eu des répercussions sur notre façon de travailler en tant que bureau et sur notre façon de travailler avec les sénateurs. La pandémie a également eu des répercussions sur la façon dont les sénateurs travaillent et sur la façon dont ils s'acquittent de leur rôle de sénateurs.

Ces commentaires présentent des observations sur trois questions importantes de l'année dernière.

Nouveaux faits concernant le Bureau

Comme nous l'avons déjà mentionné, la pandémie a eu un impact sur le Bureau et nos employés, comme sur d'autres bureaux et institutions. Nous avons mis en œuvre toutes les mesures proposées par les autorités sanitaires et sommes même allés plus loin à cet égard. Tous les employés du Bureau travaillent à distance, à l'exception des visites très occasionnelles et nécessaires à notre bureau physique, car certaines de nos tâches ne peuvent être accomplies à distance. Toutes les visites au bureau sont effectuées dans les conditions les plus strictes afin d'assurer la plus grande protection possible aux employés du Bureau.

Des équipements de protection et des écrans ont été achetés et sont utilisés. Les employés ont été équipés pour pouvoir travailler à domicile en toute sécurité.

Habituellement, les sénateurs déposent toutes leurs déclarations sur des formulaires papier qui sont livrés au Bureau dans ce format. La pandémie et le travail à distance ont rendu ce modèle impossible. Nous avons dû rapidement modifier ce modèle et accepter les fac-similés et les formulaires électroniques ainsi que les signatures électroniques. Nous avons également dû modifier nos processus et notre flux de travail pour les adapter. L'inconvénient de ces changements et de la pandémie elle-même est que le processus a pris un peu plus de temps qu'il ne l'aurait pris autrement et que le réalignement des responsabilités a été nécessaire, mais n'est pas optimal. La clarification des processus, du flux de travail et des outils utilisés dans le processus de revue annuelle en sont des résultats positifs. Si je considère certains de ces changements comme une adaptation temporaire découlant d'une nécessité immédiate sans réflexion préalable, le système de déclaration électronique, qui est décrit plus en détail ci-dessous, devrait offrir une solution plus moderne, durable et à long terme.

Je me suis lancé dans un exercice de renouvellement il y a plus de 18 mois, après avoir eu l'occasion d'examiner et de réfléchir à la position du CSE et du Bureau, à la manière dont nous fournissons des services aux sénateurs et aux outils que nous utilisons pour le faire.

Le premier résultat concret a été l'adoption d'une nouvelle image de marque qui a été utilisée pour la première fois dans mon rapport annuel 2019-2020. Elle reflète une organisation plus dynamique, professionnelle et réactive, qui remplit son mandat de manière efficace en inspirant confiance aux sénateurs et au grand public. L'été dernier, nous avons pleinement mis en œuvre la nouvelle image de marque dans l'ensemble de notre Bureau et dans nos outils de communication avec les sénateurs et le public.



Dans le cadre de cet exercice de renouvellement, le projet le plus important de l'année dernière a été la refonte complète du site Web du Bureau. Le nouveau site Web offre une plus grande transparence sur l'application du *Code* et le fonctionnement du Bureau. Je suis heureux d'annoncer que le nouveau site Web a été lancé avec succès en mars dernier.

Le nouveau site offre plusieurs améliorations notables, dont les suivantes :

- Le nouveau site Web arbore la nouvelle image de marque du Bureau. En utilisant le logo du Sénat et les couleurs du logo, il reflète la dualité du CSE qui exerce ses fonctions au sein de l'institution du Sénat tout en étant indépendant de celle-ci.
- Le nouveau site Web est plus accessible, plus lisible, plus informatif et plus transparent.
- Le nouveau site Web comprend un nouveau registre public qui peut être consulté en partie par le nom des sénateurs, les exercices financiers et les types de déclarations, ou une combinaison de ces éléments.
- Le nouveau site Web comprend une foire aux questions qui fournit des informations sur le *Code*, le Bureau et le CSE et permet de mieux les comprendre. Cette foire aux questions et leurs réponses sont basées sur les questions que le Bureau a reçues et auxquelles il a répondu au fil des ans de la part des sénateurs, de leur personnel, du public et des médias.
- Le nouveau site Web comprend un espace réservé à de nouvelles lignes directrices sur l'interprétation du *Code*, que le CSE publiera, avec l'approbation du Comité permanent de l'éthique et des conflits d'intérêts des sénateurs, comme l'exige le *Code*.

En ce qui concerne la foire aux questions, je dois noter que les rapports annuels précédents comprenaient une section de questions et réponses. Vous ne la trouverez pas dans ce rapport annuel. Elle a été remplacée par la foire aux questions plus étoffée sur le site Web. Les questions et les réponses y sont plus accessibles. Elles se trouvent à un seul endroit plutôt que dans plusieurs rapports annuels. Enfin, elles sont également plus pertinentes étant donné que nous les mettrons à jour régulièrement.

En ce qui concerne les futures lignes directrices, je suis heureux d'annoncer que nous avons entrepris un travail considérable à cet égard afin d'offrir les conseils et la certitude que les sénateurs trouveront sans doute bénéfiques. Comme je l'ai déjà mentionné, le *Code* m'oblige à obtenir l'approbation du Comité permanent de l'éthique et des conflits d'intérêts avant de publier de nouvelles lignes directrices. Le public trouvera également plus d'informations dans ces lignes directrices, ce qui se traduira par une plus grande transparence du *Code* et de la façon dont il est interprété et administré.

Nous avons également entrepris plus récemment un autre projet qui aura un impact considérable : la création d'un système de déclaration électronique pour les sénateurs. La pandémie a incité la mise au point de ce système qui permettra aux sénateurs de déposer en toute sécurité toutes leurs déclarations par le biais de ce système plutôt que sur papier. Il sera plus efficace, plus facile et plus rapide pour les sénateurs de déposer leurs déclarations tout en le faisant de manière plus précise. Il facilitera également le travail et les délais d'exécution de mon Bureau.



Nature des conseils sollicités et activités extérieures

J'ai observé que la pandémie a également eu un impact sur le type de conseils que les sénateurs sollicitent et sur le type d'activités auxquelles ils participent. Par exemple, il n'y a pas eu de demandes de conseils sur les voyages parrainés ni de déclarations des voyages parrainés l'année dernière parce que, comme je l'ai déjà mentionné dans ce rapport, les sénateurs n'ont pas voyagé en raison de la pandémie.

Cependant, bien que j'aie constaté un déclin de certaines activités, peut-être en raison de la pandémie et des restrictions qui ont suivi, j'ai également observé que les sénateurs continuent de participer à certaines activités extérieures, dans certains cas pour exercer une profession ou exploiter une entreprise ou, dans de nombreux cas, pour soutenir les causes qui leur tiennent à cœur.

Par exemple, dans de nombreux cas, les sénateurs ont choisi d'accepter des postes au sein de conseils d'administration d'organismes à but non lucratif. Et bien que le *Code* autorise les sénateurs à s'engager dans des activités extérieures, en vertu de l'article 5 du *Code*, ils ne sont autorisés à le faire que s'ils sont en mesure de respecter les principes du *Code* et les Règles de conduite.

À cet égard, la question qui a été soulevée à maintes reprises au cours de l'année écoulée était la difficulté de veiller à ce que les sénateurs maintiennent une séparation claire entre leur vie publique et leur vie privée. Cette séparation n'est pas toujours facile dans le contexte du soutien ou de la promotion de causes et du travail pour des entités à but non lucratif.

En effet, les causes et les enjeux poursuivis et défendus par ces entités sont les mêmes que ceux auxquels les sénateurs tiennent à cœur et qu'ils aimeraient soutenir ou promouvoir au Sénat. Toutefois, le *Code* ne permet pas aux sénateurs d'utiliser leur poste au Sénat pour promouvoir ou favoriser les intérêts privés d'entités à but non lucratif. Cela dit, les sénateurs peuvent le faire à titre privé sans utiliser leur titre, leur bureau et leurs ressources au Sénat, à condition que, ce faisant, ils ne créent pas une perception de conflits.

Par ailleurs, rien n'empêche les sénateurs d'appuyer une cause ou d'attirer l'attention sur elle en leur qualité de sénateur et d'utiliser leur plateforme de sénateur à cet égard, à condition qu'ils n'utilisent pas leur poste au Sénat pour promouvoir les intérêts d'un organisme à but non lucratif particulier. En bref, il faut faire une distinction entre la promotion et le soutien d'une cause d'une part et le soutien ou la promotion d'un organisme de l'autre. Le premier est acceptable en vertu du *Code*, tandis que le second pourrait ne pas l'être, surtout si un sénateur est associé à cet organisme.



Bien que le soutien ou la promotion de ces entités et de leurs causes – des causes importantes et louables – semble inoffensif, si les sénateurs sont associés à titre privé à ces entités, par exemple en siégeant à leur conseil d'administration ou en occupant des postes de direction au sein de ces entités, alors ces organismes sont avantagés par rapport à d'autres qui se trouvent dans la même situation du fait qu'ils ont pu s'assurer la présence d'un sénateur à leur conseil d'administration, par exemple. Il en résulte un traitement préférentiel d'un organisme par rapport à un autre.

Par ailleurs, l'article 5 du *Code*, mentionné ci-dessus, qui permet aux sénateurs d'exercer des activités en dehors du Parlement, y compris d'occuper des postes au sein d'entités, ne fait pas de distinction entre le fait de siéger au conseil d'administration d'organismes à but non lucratif afin de soutenir ou de promouvoir une cause d'une part et le fait de siéger au conseil d'administration d'organismes à but lucratif de l'autre. En fait, les observations que je fais dans ce commentaire sont également applicables dans le contexte des organismes à but lucratif et j'en ai vu des exemples également.

Malgré les contributions précieuses que les sénateurs apportent à des causes importantes en vertu de leur travail personnel avec des entités à but non lucratif, ils sont toujours tenus de se conformer au *Code* et aux principes du *Code* en ce qui concerne ces activités et le *Code* impose certaines limites sur ce qu'ils peuvent et ne peuvent pas faire à cet égard.

L'alinéa 2(1)c) du *Code* prévoit que les sénateurs doivent organiser leurs affaires privées de manière à prévenir les conflits d'intérêts prévisibles, réels ou apparents, mais si un tel conflit survient, ils doivent le résoudre de manière à protéger l'intérêt public.

Ce principe du *Code* est important car, non seulement il souligne que les sénateurs sont responsables de l'organisation de leurs affaires privées de manière à éviter les conflits – ce qui nécessite forcément une séparation entre leurs activités privées et publiques – mais il fait également référence aux « conflits apparents » en plus des conflits réels. En d'autres termes, les sénateurs sont censés non seulement organiser leurs affaires privées de manière à éviter les conflits réels, mais aussi à éviter la perception de conflits.

La perception de conflits entre les fonctions publiques d'un sénateur et ses activités privées est amplifiée lorsque la ligne de démarcation entre ces deux rôles est floue. Quand cette ligne est franchie, il n'est plus possible de distinguer entre le moment où un sénateur agit à titre public et représente les intérêts de sa région et de sa province en tant que fonctionnaire d'une part et celui où il agit à titre privé et représente les intérêts de l'entité au sein de laquelle il occupe un poste ou une fonction d'autre part.

En vertu de l'alinéa 2(2)c) du *Code*, les sénateurs sont censés résoudre tout conflit entre ces deux rôles en faveur de l'intérêt public. Ce concept se retrouve également dans le principe énoncé au paragraphe 2(1) du *Code*. Ce dernier prévoit que les sénateurs doivent donner la priorité à leurs fonctions parlementaires sur toute autre fonction ou activité et « de passer outre à toute difficulté ou excuse afin d'exercer leurs fonctions parlementaires ». Cela signifie que les sénateurs ne peuvent pas choisir d'agir d'une manière qui donne la priorité à leurs activités extérieures sur leurs fonctions parlementaires.

Le message sous-jacent de ces principes est que les sénateurs sont d'abord des sénateurs et ensuite des membres de conseils d'administration et des dirigeants d'organisations externes. Non seulement les sénateurs doivent-ils être conscients du temps qu'ils consacrent à des activités extérieures et s'assurer qu'ils donnent la priorité à leurs fonctions et responsabilités au Sénat, mais, en cas de conflit ou même de conflit apparent, ils doivent faire passer l'intérêt public avant tout autre intérêt.



Dans certains cas, les sénateurs devront refuser de siéger à un conseil d'administration ou d'accepter un poste de direction au sein d'une entité afin de s'acquitter pleinement de leurs responsabilités de sénateur. Bien entendu, et comme il a déjà été mentionné plus haut, rien n'empêche les sénateurs dans de telles situations de soutenir et de faire avancer au Sénat, par le biais d'études en comité et par d'autres moyens, les causes qui leur tiennent à cœur et que ces entités soutiennent et font également avancer.

Dans d'autres cas, afin de rester en conformité avec le Code s'ils acceptent d'occuper un poste au sein d'une entité, les sénateurs peuvent être amenés à s'abstenir de soulever et de parler de certaines questions au Sénat, en comité et dans le cadre de leurs fonctions sénatoriales.

La décision de s'associer ou non à une organisation particulière dépend, en partie, de la question très importante de savoir si un sénateur préfère s'exprimer librement et sans entrave au Sénat pour faire avancer une question ou une cause en utilisant cette plateforme nationale plus large, ou s'il préfère travailler sur une question ou une cause à titre privé et personnel en occupant un poste dans une entité, réduisant ainsi sa capacité à soulever et à débattre de la question en sa qualité de sénateur.

En conclusion, bien qu'il y ait eu cette année un certain nombre de cas concernant les questions susmentionnées, je suis reconnaissant aux sénateurs qui m'ont consulté à ce sujet et qui ont demandé et suivi mes conseils sur la façon de les aborder afin d'éviter les conflits réels et apparents.

Respect des délais de dépôt des documents en vertu du Code

Il existe un certain nombre de délais imposés par diverses dispositions du Code pour le dépôt de documents. Par exemple, les sénateurs disposent d'un délai de 30 jours pour déposer une déclaration de changement important après qu'un changement important s'est produit qui aurait une incidence sur les renseignements qu'un sénateur a déposés dans sa déclaration confidentielle. Il existe également un délai de 30 jours pour le dépôt de la déclaration confidentielle annuelle et d'autres délais pour l'examen et la signature par les sénateurs de leur résumé public.

Ces délais sont importants pour garantir que la déclaration des activités et des intérêts des sénateurs s'effectue de manière rapide et efficace, ce qui, bien entendu, est dans l'intérêt du public. Ces échéances favorisent la transparence et font en sorte qu'il n'y ait pas de retards inutiles dans le processus de déclaration annuelle.

Malgré les circonstances difficiles dans lesquelles nous nous sommes trouvés cette année, les sénateurs étaient (et sont) néanmoins tenus de se conformer à ces exigences de déclaration. Cela dit, étant donné l'année inhabituelle que nous avons connue, j'ai fait preuve de compréhension dans les cas où les sénateurs m'ont contacté, pour des raisons valables, afin d'expliquer les circonstances dans lesquelles ils n'ont pas respecté les délais.

Toutefois, il n'est pas approprié pour un sénateur, même dans ces circonstances inhabituelles, d'ignorer de façon répétée les échéances ou de ne pas répondre à mes appels et à mes efforts pour le joindre en vue de lui rappeler l'échéance passée. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit dans le cas de l'examen préliminaire que j'ai effectué l'année dernière, dont il est question plus haut dans le présent rapport et dont les détails doivent rester confidentiels en vertu du Code.

Il est important que les sénateurs reconnaissent que le non-respect d'un délai imposé en vertu du Code constitue une violation du Code. En effet, le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs a émis une directive en 2015 concernant cette même question, dont une copie est affichée sur le site Web du Bureau. Comme indiqué ci-dessus, les délais servent un objectif important en assurant la transparence en temps opportun et, à ce titre, ils doivent être respectés.

Annexe

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES OBLIGATIONS DES SÉNATEURS AUX TERMES DU CODE
RÉGISSANT L'ÉTHIQUE ET LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS



RÉSUMÉ DES PRINCIPALES OBLIGATIONS DES SÉNATEURS AUX TERMES DU CODE RÉGISSANT L'ÉTHIQUE ET LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS

- Le sénateur est tenu de **donner à ses fonctions parlementaires préséance** sur toute autre charge ou activité.
- Le sénateur prend les mesures nécessaires en ce qui touche ses affaires personnelles pour **éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents qui sont prévisibles**, mais, dans l'éventualité d'un tel conflit, le règle dans l'intérêt public.
- Le sénateur adopte une conduite qui respecte **les normes les plus élevées de dignité** inhérentes à la charge de sénateur.
- Le sénateur s'abstient de tout acte qui pourrait **déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat**.
- Le sénateur exerce ses fonctions parlementaires **avec dignité, honneur et intégrité**.
- 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 lorsqu'il s'acquitte de ses fonctions parlementaires.
- 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, de façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.
- Le sénateur ne peut utiliser de **renseignements qui ne sont généralement pas à la disposition du public** pour favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, ou encore, de façon irrégulière, ceux de toute autre personne ou entité.
- 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 faire une **déclaration**, oralement ou par écrit, s'il croit, pour des motifs raisonnables, que lui-même ou un membre de sa famille a dans cette question des intérêts personnels. Il ne peut prendre part au débat ni voter sur la question, mais il peut s'abstenir. Dans le cas des comités, le sénateur doit aussi se retirer du comité pendant la



durée des délibérations. Le sénateur qui ne fait que participer aux travaux d'un comité sans en être officiellement membre doit lui aussi s'abstenir de participer au débat sur toute question dans laquelle il croit avoir des intérêts personnels et doit lui aussi se retirer des délibérations en question.

- Le sénateur et les membres de sa famille ne peuvent accepter **de cadeaux ou autres avantages** qui pourraient raisonnablement être considérés comme ayant un rapport avec la charge du sénateur, sauf dans les cas où le *Code* l'autorise. Les cadeaux, avantages et voyages parrainés qui sont acceptables aux termes du *Code* doivent être déclarés au conseiller sénatorial en éthique s'ils ont une valeur supérieure à 500 \$; ceux-ci doivent être inscrits au résumé public.
- Le sénateur ne peut être partie à un contrat avec le gouvernement du Canada ou avoir des intérêts personnels dans une personne morale ou une société de personnes qui est partie à **un contrat avec le gouvernement du Canada** lui procurant un avantage, à moins d'autorisation expresse du conseiller sénatorial en éthique.
- Le sénateur doit remettre tous les ans une **déclaration confidentielle** au conseiller sénatorial en éthique dans laquelle il fait état de ses intérêts personnels; ensuite, les intérêts qui doivent, conformément au *Code*, être rendus publics, sont affichés sur le site Web du Bureau et versés dans un registre papier au Bureau du conseiller sénatorial en éthique.
- Le sénateur doit déposer tous les ans une **déclaration de conformité** dans laquelle il atteste avoir lu le *Code* dans les 30 derniers jours et s'y conformer, pour autant qu'il le sache, à la date du dépôt de la déclaration.
- Le sénateur doit signaler au conseiller sénatorial en éthique tout **changement important** au contenu de sa déclaration confidentielle, selon un délai prévu.
- Le sénateur doit **collaborer** avec le conseiller sénatorial en éthique relativement aux **examens préliminaires et aux enquêtes**, et **garder la confidentialité** de ces derniers.



Bureau du
conseiller sénatorial
en éthique

Office of the
Senate Ethics Officer