SENATE SÉNAT

CANADA

# JOURNALS OF THE SENATE

# JOURNAUX DU SÉNAT

2nd Session, 43rd Parliament
70 Elizabeth II

2e session, 43e législature
70 Elizabeth II

No 44

Wednesday, June 2, 2021

Le mercredi 2 juin 2021

2 p.m.

14 heures

The Honourable GEORGE J. FUREY, Speaker

L'honorable GEORGE J. FUREY, Président

The Members convened were:

The Honourable Senators

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Anderson | Cormier | Furey | Martin | Plett |
| Ataullahjan | Cotter | Gagné | Marwah | Ravalia |
| Batters | Coyle | Galvez | Massicotte | Richards |
| Bellemare | Dagenais | Gold | McCallum | Ringuette |
| Bernard | Dalphond | Greene | McPhedran | Saint-Germain |
| Black (*Alberta*) | Dasko | Griffin | Mégie | Seidman |
| Black (*Ontario*) | Dawson | Harder | Mercer | Simons |
| Boehm | Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*) | Hartling | Miville-Dechêne | Smith |
| Boisvenu | | Housakos | Mockler | Stewart Olsen |
| Boniface | Deacon (*Ontario*) | Jaffer | Moncion | Tannas |
| Bovey | Dean | Klyne | Moodie | Verner |
| Boyer | Downe | Kutcher | Munson | Wallin |
| Brazeau | Duncan | LaBoucane-Benson | Ngo | Wells |
| Busson | Dupuis | Loffreda | Oh | Wetston |
| Campbell | Forest | Lovelace Nicholas | Omidvar | White |
| Carignan | Forest-Niesing | MacDonald | Pate | Woo |
| Christmas | Francis | Manning | Patterson | |
| Cordy | Frum | Marshall | Petitclerc | |

The Members in attendance to business were:

The Honourable Senators

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Anderson | Cormier | Furey | Martin | Plett |
| Ataullahjan | Cotter | Gagné | Marwah | Ravalia |
| Batters | Coyle | Galvez | Massicotte | Richards |
| Bellemare | Dagenais | Gold | McCallum | Ringuette |
| Bernard | Dalphond | Greene | McPhedran | Saint-Germain |
| Black (*Alberta*) | Dasko | Griffin | Mégie | Seidman |
| Black (*Ontario*) | Dawson | Harder | Mercer | Simons |
| Boehm | Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*) | Hartling | Miville-Dechêne | Smith |
| Boisvenu | | Housakos | Mockler | Stewart Olsen |
| Boniface | Deacon (*Ontario*) | Jaffer | Moncion | Tannas |
| Bovey | Dean | Klyne | Moodie | Verner |
| Boyer | Downe | Kutcher | Munson | Wallin |
| Brazeau | Duncan | LaBoucane-Benson | Ngo | Wells |
| Busson | Dupuis | Loffreda | Oh | Wetston |
| Campbell | Forest | Lovelace Nicholas | Omidvar | White |
| Carignan | Forest-Niesing | MacDonald | Pate | Woo |
| Christmas | Francis | Manning | Patterson | |
| Cordy | Frum | Marshall | Petitclerc | |

The first list records senators present in the Senate Chamber during the course of the sitting.

An asterisk in the second list indicates a senator who, while not present during the sitting, was in attendance to business, as defined in subsections 8(2) and (3) of the *Senators Attendance Policy*.

Les membres présents sont :

Les honorables sénateurs

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Anderson | Cormier | Furey | Martin | Plett |
| Ataullahjan | Cotter | Gagné | Marwah | Ravalia |
| Batters | Coyle | Galvez | Massicotte | Richards |
| Bellemare | Dagenais | Gold | McCallum | Ringuette |
| Bernard | Dalphond | Greene | McPhedran | Saint-Germain |
| Black (*Alberta*) | Dasko | Griffin | Mégie | Seidman |
| Black (*Ontario*) | Dawson | Harder | Mercer | Simons |
| Boehm | Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*) | Hartling | Miville-Dechêne | Smith |
| Boisvenu | | Housakos | Mockler | Stewart Olsen |
| Boniface | Deacon (*Ontario*) | Jaffer | Moncion | Tannas |
| Bovey | Dean | Klyne | Moodie | Verner |
| Boyer | Downe | Kutcher | Munson | Wallin |
| Brazeau | Duncan | LaBoucane-Benson | Ngo | Wells |
| Busson | Dupuis | Loffreda | Oh | Wetston |
| Campbell | Forest | Lovelace Nicholas | Omidvar | White |
| Carignan | Forest-Niesing | MacDonald | Pate | Woo |
| Christmas | Francis | Manning | Patterson | |
| Cordy | Frum | Marshall | Petitclerc | |

Les membres participant aux travaux sont :

Les honorables sénateurs

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Anderson | Cormier | Furey | Martin | Plett |
| Ataullahjan | Cotter | Gagné | Marwah | Ravalia |
| Batters | Coyle | Galvez | Massicotte | Richards |
| Bellemare | Dagenais | Gold | McCallum | Ringuette |
| Bernard | Dalphond | Greene | McPhedran | Saint-Germain |
| Black (*Alberta*) | Dasko | Griffin | Mégie | Seidman |
| Black (*Ontario*) | Dawson | Harder | Mercer | Simons |
| Boehm | Deacon (*Nova Scotia—Nouvelle-Écosse*) | Hartling | Miville-Dechêne | Smith |
| Boisvenu | | Housakos | Mockler | Stewart Olsen |
| Boniface | Deacon (*Ontario*) | Jaffer | Moncion | Tannas |
| Bovey | Dean | Klyne | Moodie | Verner |
| Boyer | Downe | Kutcher | Munson | Wallin |
| Brazeau | Duncan | LaBoucane-Benson | Ngo | Wells |
| Busson | Dupuis | Loffreda | Oh | Wetston |
| Campbell | Forest | Lovelace Nicholas | Omidvar | White |
| Carignan | Forest-Niesing | MacDonald | Pate | Woo |
| Christmas | Francis | Manning | Patterson | |
| Cordy | Frum | Marshall | Petitclerc | |

La première liste donne les noms des sénateurs présents à la séance dans la salle du Sénat.

Dans la deuxième liste, l'astérisque apposé à côté du nom d'un sénateur signifie que ce sénateur, même s'il n'était pas présent à la séance, participait aux travaux, au sens des paragraphes 8(2) et (3) de la *Politique relative à la présence des sénateurs*.

Published by the Senate
**Also available on the Internet: http://www.parl.gc.ca**

Publié par le Sénat
**Disponible sur internet: http://www.parl.gc.ca**

## PRAYERS

## SENATORS' STATEMENTS

Some Honourable Senators made statements.

## ROUTINE PROCEEDINGS

### Presenting or Tabling Reports from Committees

The Honourable Senator Jaffer, Chair of the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs, tabled the sixth report of the committee (*Subject matter of Bill C-30, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 19, 2021 and other measures*).—Sessional Paper No. 2/43-873S.

*(Pursuant to the order adopted May 4, 2021, the report was deemed referred to the Standing Senate Committee on National Finance and placed on Orders of the Day for consideration at the next sitting.)*

° ° °

The Honourable Senator Seidman, Chair of the Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators, presented the third report (interim) of the committee, entitled *Consideration of matters relating to the Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*.

(*The report is printed as an appendix at pages 594-623.*)

The Honourable Senator Seidman moved, seconded by the Honourable Senator Martin, that the report be placed on the Orders of the Day for consideration at the next sitting.

The question being put on the motion, it was adopted.

## QUESTION PERIOD

The Senate proceeded to Question Period.

## ORDERS OF THE DAY

## GOVERNMENT BUSINESS

### Bills – Second Reading

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

° ° °

## PRIÈRE

## DÉCLARATIONS DE SÉNATEURS

Des honorables sénateurs font des déclarations.

## AFFAIRES COURANTES

### Présentation ou dépôt de rapports de comités

L'honorable sénatrice Jaffer, présidente du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles, dépose le sixième rapport du comité (*teneur du projet de loi C-30, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 19 avril 2021 et mettant en œuvre d'autres mesures*).—Document parlementaire nº 2/43-873S.

*(Conformément à l'ordre adopté le 4 mai 2021, le rapport est renvoyé d'office au Comité sénatorial permanent des finances nationales et l'étude de ce rapport est inscrite à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.)*

° ° °

L'honorable sénatrice Seidman, présidente du Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs, présente le troisième rapport (provisoire) du comité, intitulé *Étude des questions ayant trait au Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*.

(*Le rapport se trouve en annexe, pages 594 à 623.*)

L'honorable sénatrice Seidman propose, appuyée par l'honorable sénatrice Martin, que le rapport soit inscrit à l'ordre du jour pour étude à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

## PÉRIODE DES QUESTIONS

Le Sénat procède à la période des questions.

## ORDRE DU JOUR

## AFFAIRES DU GOUVERNEMENT

### Projets de loi – Deuxième lecture

L'article nº 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

° ° °

Second reading of Bill C-5, An Act to amend the Bills of Exchange Act, the Interpretation Act and the Canada Labour Code (National Day for Truth and Reconciliation).

The Honourable Senator Francis moved, seconded by the Honourable Senator Gold, P.C., that the bill be read the second time.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Francis moved, seconded by the Honourable Senator Gagné, that the bill be placed on the Orders of the Day for third reading at the next sitting.

The question being put on the motion, it was adopted.

° ° °

Order No. 3 was called and postponed until the next sitting.

## Reports of Committees – Other

Orders No. 3, 4 and 5 were called and postponed until the next sitting.

## Motions

Order No. 1 was called and postponed until the next sitting.

° ° °

The Honourable Senator Gold, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Gagné:

That, in accordance with rule 10-11(1), the Standing Senate Committee on Energy, the Environment and Natural Resources be authorized to examine the subject matter of Bill C-12, An Act respecting transparency and accountability in Canada's efforts to achieve net-zero greenhouse gas emissions by the year 2050, introduced in the House of Commons on November 19, 2020, in advance of the said bill coming before the Senate; and

That, for the purposes of this study, the committee be authorized to meet even though the Senate may then be sitting, with the application of rule 12-18(1) being suspended in relation thereto.

The question being put on the motion, it was adopted.

## Inquiries

Orders No. 1 and 2 were called and postponed until the next sitting.

Deuxième lecture du projet de loi C-5, Loi modifiant la Loi sur les lettres de change, la Loi d'interprétation et le Code canadien du travail (Journée nationale de la vérité et de la réconciliation).

L'honorable sénateur Francis propose, appuyé par l'honorable sénateur Gold, c.p., que le projet de loi soit lu pour la deuxième fois.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu pour la deuxième fois.

L'honorable sénateur Francis propose, appuyé par l'honorable sénatrice Gagné, que le projet de loi soit inscrit à l'ordre du jour pour la troisième lecture à la prochaine séance.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

° ° °

L'article n$^{o}$ 3 est appelé et différé à la prochaine séance.

## Rapports de comités – Autres

Les articles n$^{os}$ 3, 4 et 5 sont appelés et différés à la prochaine séance.

## Motions

L'article n$^{o}$ 1 est appelé et différé à la prochaine séance.

° ° °

L'honorable sénateur Gold, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénatrice Gagné,

Que, conformément à l'article 10-11(1) du Règlement, le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles soit autorisé à examiner la teneur du projet de loi C-12, Loi concernant la transparence et la responsabilité du Canada dans le cadre de ses efforts pour atteindre la carboneutralité en 2050, déposé à la Chambre des communes le 19 novembre 2020, avant que ce projet de loi ne soit présenté au Sénat;

Que, aux fins de cette étude, le comité soit autorisé à se réunir, même si le Sénat siège à ce moment-là, l'application de l'article 12-18(1) du Règlement étant suspendue à cet égard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

## Interpellations

Les articles n$^{os}$ 1 et 2 sont appelés et différés à la prochaine séance.

## ADJOURNMENT

At 3:42 p.m., pursuant to the orders adopted by the Senate on October 27, 2020, and December 17, 2020, the Senate adjourned until 2 p.m., tomorrow.

## DOCUMENTS DEPOSITED WITH THE CLERK OF THE SENATE PURSUANT TO RULE 14-1(7)

Report of the Third Independent Review Authority to the Minister of National Defence by the Honourable Morris J. Fish, C.C., Q.C., of the provisions and operation of Bill C-25, *An Act to amend the National Defence Act and to make consequential amendments to other Acts*, pursuant to the *National Defence Act*, R.S.C. 1985, c. N-5, ss. 273.601(2) and (3).—Sessional Paper No. 2/43-871.

Summary of the Corporate Plan for 2021-22 to 2025-26 of the Canada Lands Company Limited, pursuant to the *Financial Administration Act*, R.S.C. 1985, c. F-11, sbs. 125(4).—Sessional Paper No. 2/43-872.

### *Changes in Membership of Committees Pursuant to Rule 12-5*

**Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry**

The Honourable Senator Forest replaced the Honourable Senator Miville-Dechêne (*June 2, 2021*).

**Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade**

The Honourable Senator Boniface replaced the Honourable Senator Dean (*June 2, 2021*).

## LEVÉE DE LA SÉANCE

À 15 h 42, conformément aux ordres adoptés par le Sénat le 27 octobre 2020 et le 17 décembre 2020, le Sénat s'ajourne jusqu'à 14 heures demain.

## DOCUMENTS DÉPOSÉS AUPRÈS DU GREFFIER DU SÉNAT CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 14-1(7) DU RÈGLEMENT

Rapport de l'autorité du troisième examen indépendant au ministre de la Défense nationale par l'honorable Morris J. Fish, C.C., c.r., des dispositions et de l'application du projet de loi C-25, *Loi modifiant la Loi sur la défense nationale et d'autres lois en conséquence*, conformément à la *Loi sur la défense nationale*, L.R.C. 1985, ch. N-5, par. 273.601(2) et (3).—Document parlementaire nº 2/43-871.

Sommaire du plan d'entreprise de 2021-2022 à 2025-2026 de la Société immobilière du Canada limitée, conformément à la *Loi sur la gestion des finances publiques*, L.R.C. 1985, ch. F-11, par. 125(4).—Document parlementaire nº 2/43-872.

### *Modifications de la composition des comités conformément à l'article 12-5 du Règlement*

**Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts**

L'honorable sénateur Forest a remplacé l'honorable sénatrice Miville-Dechêne (*le 2 juin 2021*).

**Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international**

L'honorable sénatrice Boniface a remplacé l'honorable sénateur Dean (*le 2 juin 2021*).

APPENDIX
(*see page 591*)

Wednesday, June 2, 2021

The Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators has the honour to present its

THIRD REPORT

Your committee, which is responsible on its own initiative for all matters relating to the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, pursuant to rule 12-7(16) of the *Rules of the Senate*, herewith presents an interim report on amendments to the Code.

Respectfully submitted,

ANNEXE
(*voir page 591*)

Le mercredi 2 juin 2021

Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Le comité, qui est chargé de s'occuper, de sa propre initiative, de toutes les questions ayant trait au *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, conformément à l'article 12-7(16) du *Règlement du Sénat*, présente ici un rapport provisoire sur des modifications au Code.

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

JUDITH G. SEIDMAN

*Chair*

SENATE SÉNAT

STANDING COMMITTEE ON ETHICS AND CONFLICT OF INTEREST FOR SENATORS

CANADA

COMITÉ PERMANENT SUR L'ÉTHIQUE ET LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS

Wednesday, June 2, 2021

The Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Your committee, which is responsible on its own initiative for all matters relating to the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, pursuant to rule 12-7(16) of the *Rules of the Senate*, herewith presents an interim report on amendments to the Code.

# INTRODUCTION

The *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators* ("Code") was originally adopted by the Senate on May 18, 2005, following the enactment of *An Act to Amend the Parliament of Canada Act (Ethics Commissioner and Senate Ethics Officer)*[1]. That Act established an independent officer for each House of Parliament whose duties and functions are assigned by his or her respective House to govern the conduct of its members in matters related to ethics.

While the Act contemplated the adoption of a code of conduct by each House of Parliament, it did not constitute the enabling authority for such a code – an authority that rests on parliamentary privilege. Instead, the Act safeguarded all "powers, privileges, rights and immunities of the Senate or its members"[2].

The introduction of a Code was preceded by many years of studies. In this respect, the Third Report of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament from the 38th Parliament, in referring to the Code, stated that "[r]arely has a document been as thoroughly examined and discussed as this Code."

Importantly, the Code constitutes an exercise of the Senate's parliamentary privilege to govern its internal affairs and to discipline its members. Both privileges are inherent to the Senate as a legislative and deliberative body and have been explicitly conferred on the Senate by section 18 of the *Constitution Act, 1867* and section 4 of the *Parliament of Canada Act*.

[1] S.C. 2004, c. 7

[2] see *Parliament of Canada Act*, subsection 20.5(5)

Since 2005, the Code has been amended on four occasions[3]: 2008, 2012 and twice in 2014. These amendments were aimed each time at improving the provisions of the Code and at reasserting the commitment of the Senate and of each individual senator to the highest standards of conduct.

Your committee, in this report, builds on this legacy.

## REVIEWING THE CODE

As your committee noted in its Seventh Report (42nd Parliament, 1st Session), the Code is "amended from time to time by the Senate to ensure that its provisions address contemporary realities, as well as to enhance public confidence and trust in the Senate and senators".

To ensure that the Code's provisions remain under examination, the Standing Committee on Ethics and Conflict of Interest for Senators ("committee") is "responsible, on its own initiative, for all matters relating to the Code under rule 12-7(16)(b) of the *Rules of the Senate* ("Rules"). Not only does your committee have the authority to self-initiate a study at any time in order to recommend to the Senate potential amendments to the Code, section 59 of the Code also requires your committee to conduct a comprehensive review of its provisions and operation once every five years.

On August 12, 2019, your committee presented its Seventh Report to the Senate, an interim report on its findings and recommendations arising from the required review of the Code. This report was the culmination of a long and in-depth study, commenced in 2018, in which your committee heard from senators, academics, staff of the Senate administration and the Senate Ethics Officer (SEO) on their concerns with the Code and recommendations for amendments.

The Seventh Report was composed of four parts: Part A, which outlined matters identified during the study that did not require Code amendments but your committee nonetheless felt required action on its part; Part B, which outlined amendments to the Code "of a procedural and administrative nature"; Part C, which outlined amendments to the Code that required concurrent amendments to the Rules; and Part D, which outlined "substantive matters for further study and consideration".

The Seventh Report was not considered by the Senate before the 42nd Parliament was dissolved on September 11, 2019.

During the 1st session of the 43rd Parliament, your committee wrote all senators, the SEO, and the Executive Committee to ask for new concerns, comments and suggested changes respecting the provisions and operation of the Code not already discussed in the previous session leading up to the preparation of your committee's Seventh Report. Between the 1st and 2nd sessions of the 43rd Parliament, the Intersessional Authority on Ethics and Conflict of Interest for Senators prepared a workplan to review submissions and report to the Senate accordingly. With the start of the 2nd session of the 43rd Parliament and the appointment of new members to the committee on December 3, 2020, your committee resumed consideration of the Seventh Report and subsequent submissions for the betterment of the Code.

Your committee remains of the opinion that the recommendations outlined in the Seventh Report should be given further consideration and attention and that the work of ensuring that the Code remains current

[3] *Journals of the Senate*, May 29, 2008; May 1, 2012; April 1 and June 16, 2014

must be continued with all deliberate speed. As such, your committee will continue with efforts to modernize the Code.

Given the limited sittings of the Senate in the context of the COVID-19 pandemic and the importance of questions regarding the Code, your committee will present its recommendations in a series of interim reports, rather than all at once. This report, divided into two parts, is the first such report: Part I seeks to identify recommended amendments to the Code that are of a procedural or administrative nature; Part II outlines certain principles regarding the composition of the committee and recommends that the Senate direct the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (RPRD) to consider potential amendments to the Rules based on these principles.

Your committee is aware that there are senators who have made submissions regarding significant and weighty issues such as sponsored travel and the work of the committee during an intersessional period. Your committee looks forward to returning to the Senate with additional reports on such issues after their consideration by the committee. However, your committee is of the view that it would not be appropriate to delay the Senate's consideration of the important matters contained in this report pending completion of the committee's exhaustive review of all suggested Code amendments.

# PART I – RECOMMENDED AMENDMENTS TO THE CODE

## 1. Compilation of Recorded Declarations

Under the Code, senators are required to make a declaration, orally or in writing, when they have reasonable grounds to believe they or their family members have a private interest that might be affected by a matter before the Senate or a committee of the Senate on which the senator sits. Currently, any such declarations made by senators under the Code are sent to the SEO, who includes them with each senator's public disclosure summary. To find all declarations on a given matter, one must review the public disclosure summary of each senator individually, which can be cumbersome and time consuming.

Your committee proposes that a compilation of all declarations for all senators on matters before the Senate in a particular session be published online, subject to the existing process regarding declarations made in camera.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 12. (3) The Clerk of the Senate or the clerk of the committee, as the case may be, shall send the declaration to the Senate Ethics Officer who, subject to subsection (4) and paragraph 31(1)(j), shall file it with the Senator's public disclosure summary. | 12. (3) The Clerk of the Senate or the clerk of the committee, as the case may be, shall send the declaration to the Senate Ethics Officer, who, subject to subsection (4) and paragraph 31(1)(j), shall file it with the Senator's public disclosure summary. |
| (4) In any case in which the declaration was made during an *in camera* meeting, the Chair of the committee and Senate Ethics Officer shall obtain the consent of the | (3.1) Subject to subsection (4), the Senate Ethics Officer shall maintain an online and updated compilation of all declarations |

| | |
|---|---|
| subcommittee on agenda and procedure of the committee concerned before causing the declaration to be recorded in the Minutes of Proceedings of the committee or filing it with the Senator's public disclosure summary, as the case may be. | made over the course of each parliamentary session.<br><br>(4) In any case in which the declaration was made during an in camera meeting, the Chair of the committee and the Senate Ethics Officer shall obtain the consent of the subcommittee on agenda and procedure of the committee concerned to:<br><br>*(a)* cause the declaration to be recorded in the Minutes of Proceedings of the committee;<br><br>*(b)* file it with the Senator's public disclosure summary; or<br><br>*(c)* include the declaration in the compilation referred to in subsection (3.1). |

## 2. Publication of the Senate Ethics Officer's Opinion (Government Contracts)

Currently, the Code prohibits a senator from being a party to a contract or business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body, or from having an interest in a partnership or private corporation that is a party to such a contract or business arrangement, unless the SEO provides a written opinion allowing it. The Code also provides an exclusion to these prohibitions on government contracts if the contract or business arrangement is a program operated or funded by the Government of Canada and certain criteria are met. In order to bring a senator within the exclusion, the SEO must determine whether these criteria are met. However, it is not clear if the SEO's opinion concerning whether or not the criteria have been met is required to be disclosed.

Your committee proposes that the Code be amended to ensure that an opinion of the SEO regarding whether or not a Government of Canada program meets the criteria under the Code is required to be made public. This will clarify the Code and ensure greater transparency by aligning the provisions regarding the publication of SEO opinions.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 23. For the purposes of sections 20 and 22, it is not prohibited to participate in a program operated or funded, in whole or in part, by the Government of Canada or any federal agency or body under which a Senator, or a partnership or private | 23. (1) For the purposes of sections 20 and 22, participation in a program operated or funded, in whole or in part, by the Government of Canada or any federal agency or body under which a Senator - or a partnership or private corporation in |

| | |
|---|---|
| corporation in which a Senator has an interest, receives a benefit if<br><br>*(a)* the eligibility requirements of the program are met;<br><br>*(b)* the program is of general application or is available to a broad class of the public;<br><br>*(c)* there is no preferential treatment with respect to the application; and<br><br>*(d)* no special benefits are received that are not available to other participants in the program. | which a Senator has an interest - receives a benefit is not prohibited if:<br><br>*(a)* the eligibility requirements of the program are met;<br><br>*(b)* the program is of general application or is available to a broad class of the public;<br><br>*(c)* there is no preferential treatment with respect to the application; and<br><br>*(d)* no special benefits are received that are not available to other participants in the program.<br><br>(2) The Senate Ethics Officer may make public an opinion in relation to subsection (1), as he or she considers appropriate, whether or not a Senator has asked for guidance or an opinion in relation to a particular program. However, if a Senator requests guidance or an opinion in relation to participation in a program that is not prohibited by subsection 1, the Senate Ethics Officer shall make his or her guidance or opinion available but may not provide or include any additional information on what was requested, nor may the Senate Ethics Officer provide any information that could reasonably reveal the identity of the Senator who requested the guidance or opinion. |

## 3. Disclosure of a Partial Opinion of the Senate Ethics Officer by a Senator

Under the Code, a senator may make public a written opinion received from the SEO. However, if the senator only discloses part of the written opinion rather than the entire opinion, the partial disclosure of the opinion may be misleading. Your committee proposes that the Code be amended so that if a senator discloses a select portion of an opinion of the SEO, the SEO is authorized to release other relevant parts of the opinion or the opinion in full if the SEO believes it is in the public interest to do so. There may be cases in which a senator's partial release of an opinion or portion thereof inaccurately portrays the SEO's work or reasoning. Because it is recognized that an opinion from the SEO might relate to multiple matters, the SEO would only be authorized to release those portions of an opinion that could be misconstrued through the partial divulgation by the senator to whom the opinion was provided.

Your committee heard the concern expressed that the release of any information under this new provision could include private or personal information. It should be recalled that the SEO would be bound to approach this provision in light of section 56 of the Code: "In interpreting and administering this Code, reasonable expectations of privacy shall be impaired as minimally as possible."

| *Current Code* | *Code with Proposed Amendment* |
|---|---|
| None | 42. (4.1) If a written opinion or advice is made public by a Senator in a way that the Senate Ethics Officer considers to be misleading, the Senate Ethics Officer may provide information to the public to correct any misunderstanding, including by releasing any relevant portions of the opinion or advice provided to the Senator, but only to the extent necessary to respond to any misleading information. |

## 4. Inclusion of Indirect Benefits from Government Contracts

Currently, the Code prohibits a senator from being a party, directly or through a subcontract, to a contract or other business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body under which the senator receives a benefit unless the matter falls under certain exceptions. Similarly, the Code prohibits senators from having an interest in a partnership or in a private corporation that is a party, directly or through a subcontract, to a contract or other business arrangement with the Government of Canada or one of its agencies or bodies under which the partnership or corporation receives a benefit.

Your committee proposes that the concept of indirectly receiving a benefit under these contracts or arrangements be included within the ambit of the Code. Including indirect benefits within this prohibition strengthens the Code by ensuring that the intended prohibition is broadly defined.

| *Current Code* | *Code with Proposed Amendment* |
|---|---|
| 20. A Senator shall not knowingly be a party, directly or through a subcontract, to a contract or other business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body under which the Senator receives a benefit unless the Senate Ethics Officer provides a written opinion that<br><br>*(a)* due to special circumstances the contract or other business arrangement is in the public interest; or | 20. A Senator shall not derive a benefit, directly or indirectly, from a contract, subcontract or other business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body unless the Senate Ethics Officer provides a written opinion that<br><br>*(a)* due to special circumstances, the contract, subcontract or other business arrangement is in the public interest; or |

| | |
|---|---|
| *(b)* the contract or other business arrangement is unlikely to affect the Senator's obligations under this Code. | *(b)* the contract, subcontract or other business arrangement is unlikely to affect the Senator's obligations under this Code. |
| [...] | [...] |
| 22. A Senator shall not have an interest in a partnership or in a private corporation that is a party, directly or through a subcontract, to a contract or other business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body under which the partnership or corporation receives a benefit unless the Senate Ethics Officer provides a written opinion that | 22. A Senator shall not have an interest in a partnership or in a private corporation that derives a benefit, directly or indirectly from a contract, subcontract, or other business arrangement with the Government of Canada or any federal agency or body unless the Senate Ethics Officer provides a written opinion that |
| *(a)* due to special circumstances the contract or other business arrangement is in the public interest; or | *(a)* due to special circumstances, the contract, subcontract or other business arrangement is in the public interest; or |
| *(b)* the contract or other business arrangement is unlikely to affect the Senator's obligations under this Code. | *(b)* the contract, subcontract or other business arrangement is unlikely to affect the Senator's obligations under this Code. |

## 5. Duty to Disclose: Exclusion of Certain Social Benefits

The Code excludes certain matters from disclosure in a senator's confidential disclosure statement when it is unlikely that they could lead to a conflict of interest, whether real, potential or perceived. A number of social programs and benefits to which all Canadians have access or are entitled, i.e., CPP, OAS, QPP, are not currently excluded from the disclosure requirements in the Code.

Your committee proposes that the Code be amended to explicitly exclude CPP, OAS and QPP income from the disclosure requirements. These programs are of general application and available to any Canadians who otherwise qualify for these programs. They should therefore be excluded from disclosure, as it is unlikely that these benefits could lead to a conflict of interest on the part of a senator.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 28. (4) For the purpose of subsection (1), it is not required to disclose properties used by the Senator or family members as residences; mortgages or hypothecs on such residences; household goods; personal effects; cash on hand or on deposit with a financial institution; guaranteed investment | 28. (4) For the purpose of subsection (1), a Senator is not required to disclose properties used by the Senator or family members as residences; mortgages or hypothecs on such residences; household goods; personal effects; cash on hand or on deposit with a financial institution; |

| | |
|---|---|
| certificates; financial instruments issued by any Canadian government or agency; and obligations incurred for living expenses that will be discharged in the ordinary course of the Senator's affairs. | guaranteed investment certificates; financial instruments issued by any Canadian government or agency; a benefit paid under the *Old Age Security Act*, the *Canada Pension Plan*, or *An Act respecting the Quebec Pension Plan*, CQLR, c. R-9; and obligations incurred for living expenses that will be discharged in the ordinary course of the Senator's affairs. |

## 6. Deadlines (Confidential Disclosure Statements)

The Code imposes certain deadlines for the provision of information or documents to the SEO. Practice has shown that there may be circumstances in which particular deadlines are inappropriate to enforce, such as when a senator is in ill health. As well, there are deadlines in the Code that have proven to be problematic: those for the filing of a new senator's first confidential disclosure statement (presently 120 days); those for the subsequent annual disclosure statement (date of the anniversary of the senator's appointment); and those for the annual statement of compliance (also on the date of the anniversary of the senator's appointment).

Your committee proposes that the Code be amended to provide the SEO with the authority to grant deadline extensions under the Code. As well, your committee recommends reducing the number of days for a new senator's initial confidential disclosure statement from 120 days to 60 days and allowing subsequent disclosure and compliance statements to be made within 30 days of the anniversary of a senator's appointment.

Enabling the SEO to extend deadlines when appropriate allows for reasonableness and flexibility in the administration of the Code. Further, it allows for procedural fairness in circumstances in which compliance with a deadline creates an unnecessary hardship for a senator, such as in the case of a medical emergency.

In recommending the reduction of the number of days in which an initial confidential disclosure statement must be made by a new senator, your committee is of the view that being required to do so sooner will help a senator become familiar with the Code and their obligations more quickly and reduce any potential period of inadvertent non-compliance. Additionally, by allowing subsequent reports and compliance statements to be made within 30 days of a senator's anniversary of appointment, more flexibility is given to senators who may, for example, not be in Ottawa on the anniversary of their appointment but might arrive shortly thereafter.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 27. (1) Every Senator shall file annually, on or before the date applicable to the Senator as established by the Senate Ethics Officer under subsection (2), a confidential statement disclosing the information required by section 28. | 27. (1) Every Senator shall file, in each calendar year and within 30 days of the anniversary of their summons to the Senate, a confidential statement disclosing the information required by section 28. |

| | |
|---|---|
| (2) The date or dates on or before which the annual confidential disclosure statements are required to be filed shall be established by the Senate Ethics Officer following approval by the Committee.<br><br>(3) Within 120 days after being summoned to the Senate, a Senator shall file a confidential statement disclosing the information required by section 28.<br><br>(4) Thirty days after the date established under subsection (2), the Senate Ethics Officer shall submit to the Committee the name of any Senator who has not complied with his or her duty to file a confidential disclosure statement. | (2) Within 60 days after being summoned to the Senate, a Senator shall file a confidential statement disclosing the information required by section 28.<br><br>(3) The Senate Ethics Officer shall submit to the Committee the name of any Senator who has not complied with his or her duty to file a confidential disclosure statement within the period specified under subsections (1) or (2).<br><br>27.1 The Senate Ethics Officer may extend any time period in which an action is to be completed by a Senator under this Code if, in the opinion of the Senate Ethics Officer, circumstances exist that warrant the extension. |

## 7. Explicitly Allowing for Electronic Tabling of Documents

Sections 47 and 48 of the Code describe the procedure for tabling a preliminary determination letter and an inquiry report from the SEO in the Senate. They require a "true copy" of such documents to be tabled in the Senate at the first possible opportunity or, if the Senate is not sitting on the day on which the committee receives the report from the SEO, or if Parliament is dissolved or prorogued, the Chair of the committee shall cause a true copy of these documents to be deposited at the first opportunity with the Clerk of the Senate.

Your committee proposes amending the Code to allow electronic tabling of such documents from the SEO with the Clerk of the Senate when tabling during a Senate sitting is not possible. This practice will allow for greater efficiency in the processing and distribution of files and is in line with modern practices and the evolution of technology.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 47. (17) The Chair of the Committee shall cause a true copy of the preliminary determination letter received by the Committee under subsection (16) to be tabled in the Senate at the first possible opportunity; if the Senate is not sitting on the day on which the Committee receives the letter, or if Parliament is dissolved or prorogued, the Chair shall also cause a true copy of the letter to be deposited with the Clerk of the Senate at the first opportunity. | 47. (17) The Chair of the Committee shall cause a true copy of the preliminary determination letter received by the Committee under subsection (16) to be tabled in the Senate at the first possible opportunity; if the Senate is not sitting on the day on which the Committee receives the letter, or if Parliament is dissolved or prorogued, the Chair shall also cause a paper or electronic copy of the letter to be |

| | |
|---|---|
| 48. (18) The Chair of the Committee shall cause a true copy of the report received by the Committee under subsection (17) to be tabled in the Senate at the first possible opportunity; if the Senate is not sitting on the day on which the Committee receives the report, or if Parliament is dissolved or prorogued, the Chair shall also cause a true copy of the report to be deposited with the Clerk of the Senate at the first opportunity. | deposited with the Clerk of the Senate at the first opportunity.<br><br>48. (18) The Chair of the Committee shall cause a true copy of the report received by the Committee under subsection (17) to be tabled in the Senate at the first possible opportunity; if the Senate is not sitting on the day on which the Committee receives the report, or if Parliament is dissolved or prorogued, the Chair shall also cause a paper or electronic copy of the report to be deposited with the Clerk of the Senate at the first opportunity. |

## 8. Language Harmonization with *Senate Administrative Rules* ("Parliamentary Functions")

In order to minimize the risk of various interpretations for similar expressions and allow for more consistency throughout documents used by senators, your committee recommends making every reference in the Code to that of "parliamentary functions" and to harmonize the definition with that in the *Senate Administrative Rules*.

| ***Current Code*** | ***Code with Proposed Amendment*** |
|---|---|
| 3. (1) The following definitions apply in this Code.<br><br>"parliamentary duties and functions"<br><br>« *fonctions parlementaires* »<br><br>"parliamentary duties and functions" means duties and activities related to the position of Senator, wherever performed, and includes public and official business and partisan matters. | 3. (1) The following definitions apply in this Code.<br><br>"parliamentary functions"<br><br>« *fonctions parlementaires* »<br><br>"parliamentary functions" has the same meaning in the *Senate Administrative Rules*. |

## 9. Non-Substantive Modification of Forms

Subsection 37(1) of the Code provides that your committee is responsible for all forms involving senators that are used in the administration of the Code. While this important safeguard ensures that your committee is aware of what senators are to provide the SEO, it has meant that the SEO is unable to modify forms in non-substantive ways, such as to correct typographical or printing errors. Your committee feels that the SEO, who provides the forms, should be empowered to make non-substantive changes to the forms your committee has approved.

| *Current Code* | *Code with Proposed Amendment* |
|---|---|
| **None** | Exception – Non-substantive Modifications<br><br>37. (1.1) Despite subsection (1), the Senate Ethics Officer may make non-substantive modifications to a form approved by the committee to<br>(a) correct grammatical and typographical errors;<br>(b) insert or revise cross-references; and<br>(c) improve its readability or formatting. |

# PART II - COMPOSITION OF THE COMMITTEE

As part of its review of the Code, the committee also considered questions related to its composition. The committee's composition and the selection process for its members is a matter that is addressed under provisions of both the Code and the Rules.

The Code currently provides that two members are elected by secret ballot in the caucus of the government, and two members are elected by a secret ballot in the caucus of the opposition. The fifth member is elected by a majority of the four other members of the committee. [4] The selection process, provided for in both the Code and the Rules, is formalized by the presentation of a motion by the Leader of the Government, seconded by the Leader of the Opposition, which is deemed adopted without debate or vote when moved. [5] When a vacancy occurs in the membership of the committee, the Rules provide that the replacement member is elected by the same method as the former member being replaced.

During the 1st Session of the 42nd Parliament, in order to accommodate new senators who were not, at the start of that session, members of a recognized party, the Senate adopted a motion on December 7, 2016 regarding the composition of the committee for the remainder of that session. [6]

The Code has not been amended as have other Senate instruments to reflect changes within the Senate. Notably, the Rules and the *Senate Administrative Rules* have been amended to include recognized parliamentary groups composed of at least nine senators formed for parliamentary purposes.

In its Seventh Report, the committee underscored the importance for the Senate, in the next Parliament, to establish the parameters of the committee's composition to reflect the new realities of the Senate. It also outlined principles regarding the committee's composition.

Building on the Seventh Report, your committee further examined this question. After thorough deliberations, your committee presents the below guiding principles for establishing the parameters of its composition.

[4] *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, subsection 35(4).
[5] Ibid., subsection 35(5); *Rules of the Senate of Canada*, subsection 12-27(1).
[6] *Journals of the Senate*, 1st Session, 42nd Parliament, Issue N° 84, December 7, 2016.

In developing these principles, your committee considered the specific nature of its mandate and how it operates. As well, it considered the history of the committee and the reflections of senators at the time of its initial formation. In the 2005 report recommending that the Senate adopt the first version of the Code, the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (RPRD) underscored that given the committee's key role under the Code, "the composition of the committee and the rules governing its selection and operation are extremely important." The report also recommended that three goals should govern how the committee is structured: first, a small committee should be favoured so that confidentiality is enhanced; second, the committee should be as non-partisan as possible; and third, members of the committee should be representative and have the confidence of other senators.[7]

Since its establishment, the committee has been committed to carrying out its work in accordance with these goals, in addition to the values and practices it has developed over the years. For example, one of the key considerations for the committee is how best to protect the integrity of the Senate, ensuring that the committee follows an impartial and objective process that balances the rights and privileges of the Senate with the rights of an individual senator who has been the subject of an inquiry.

Further, the committee has historically operated by consensus. Your committee is of the view that its composition should reflect the impartial and non-partisan nature of its work and facilitate its ongoing practice of making decisions by consensus. Accordingly, your committee recommends the below guiding principles.

## Principles Guiding the Composition of the Committee

First, as underscored in the Seventh Report, the composition of the committee should be fair and balanced. Specifically, this means that each recognized party and recognized parliamentary group should be allowed to select a member of the committee. Thus, each recognized party and recognized parliamentary group should have the opportunity to select one representative to the committee from their party or group, and an additional member should be elected, by secret ballot, by all senators after the parties and groups have selected their respective members and made their nomination public.

During its deliberations, your committee agreed that affiliation to a recognized party or recognized parliamentary group should not be the sole determining factor for the selection of committee members. Indeed, your committee wishes to ensure that the participation of all senators in the selection process remains a priority. In addition, having an additional member elected by all senators after each party and group has selected its respective member and made that nomination public would provide senators with the opportunity to consider candidates that would bring different perspectives and experiences from those already selected to complete the committee's composition.

Second, the size of the committee should be flexible and take into consideration the potential fluctuation in the number of recognized parties and recognized parliamentary groups. The size of the committee could change according to fluctuation in the number of recognized parties and recognized parliamentary groups at the beginning of a session, while maintaining a minimum number of five members. Thus, if the number of parties or groups increases, the size of the committee would increase accordingly. By contrast, if the number of parties or groups decreases, each party and group would continue to select their

[7] Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament, *Third Report*, May 11, 2005.

representative to the committee and the number of members elected by all senators would increase to ensure that there is always a minimum of five members on the committee.

Third, where a member ceases to be a senator, or following the death of a member, the member in question should be replaced in the same manner as provided for under the selection process recommended by your committee.

Fourth, a change of affiliation of a committee member during a parliamentary session should have no impact on the membership of that senator on the committee for the duration of the session. In this regard, your committee underscores the importance of stability and continuity in its membership as it is often called to consider complex questions that benefit from the committee's institutional memory. This principle also aligns with your committee's intent to maintain impartiality and neutrality in its deliberations and determinations.

Your committee takes this opportunity to express that, in order to preserve stability and ensure a certain level of institutional memory, it would be preferable to maintain the membership of the committee for the duration of a Parliament rather than for the duration of a session. Your committee notes, however, that providing for the continuity of its membership for the duration of a Parliament would require legislative amendments.

Fifth, to avoid any risk of delay in the establishment of the committee at the beginning of each session and to allow continuity in its work, the committee should be reinstated at the first opportunity with the last membership from the previous session until a new membership is selected. When the committee is established, it should be done within a certain number of days after the start of a new session.

Finally, senators should not be prohibited from serving on both the committee and the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration (CIBA). Senators holding a leadership position within a recognized party or recognized parliamentary group should also be allowed to serve on the committee.

In its Seventh Report, your committee was of the view that no member of the committee should serve on CIBA as a regular member. Your committee recognizes the importance of separating the work of the committee from that of CIBA and the role of senators in leadership positions. It is also mindful of the increased risk of potential conflicts of interest inherent to serving on both committees or serving on the committee while holding a leadership position. However, all senators, including members of the committee, are expected to perform their parliamentary duties with dignity, integrity and honour. Your committee trusts that members who also serve on CIBA and those who hold a leadership position would take the appropriate measures to prevent any such issues from arising while they serve on the committee, for example, by recusing themselves from a committee study if necessary.

Your committee also recognizes that imposing such membership restrictions could negatively impact smaller recognized party or recognized parliamentary groups. Indeed, smaller parties or groups could be confronted with the challenge of not having enough senators in their parties or groups who possess the interest, experience, or skills appropriate to serve on each committee and, as well, may have numerous other committee obligations.

By adopting this report, the Senate would express its support for the forementioned principles regarding the composition of your committee finding expression in the Rules.

# RECOMMENDATIONS

**Recommendation 1**

The proposed amendments in Part I of this report require changes to various sections of the Code. Your committee recommends that these amendments be adopted and come into force 15 calendar days after the adoption of this report by the Senate. This delay is to allow the SEO an opportunity to update materials and documents, particularly those on the website of the SEO, to reflect changes made to the Code.

As well, your committee recommends that the Law Clerk and Parliamentary Counsel maintain a consolidation of the Code that reflects these amendments and be empowered, in preparing the consolidation, to renumber the provisions as necessary and to correct any grammatical or typographical errors, as well as to make any other changes of a non-substantive nature that may be required. The consolidation will be available on the website of the Senate Ethics Officer.

**Recommendation 2**

The principles explained in Part II of this report would require amendments to the Code and the Rules. While your committee has the authority to propose amendments to the Code, it does not have the mandate to recommend amendments to the Rules; that is within the mandate of the Standing Committee on Rules, Procedures and the Rights of Parliament (RPRD).

Accordingly, your committee recommends that the Senate direct RPRD to consider and propose to the Senate amendments to the Rules in relation to the committee's composition consistent with the principles expressed in this report. Because certain Code amendments will be dependent on the content of the Rules, your committee believes that it should only proceed with recommending Code amendments related to its composition once a report of RPRD in this regard is adopted by the Senate.

SENATE SÉNAT

STANDING COMMITTEE ON ETHICS AND CONFLICT OF INTEREST FOR SENATORS

CANADA

COMITÉ PERMANENT SUR L'ÉTHIQUE ET LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES SÉNATEURS

Le mercredi 2 juin 2021

Le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Le comité, qui est chargé de s'occuper, de sa propre initiative, de toutes les questions ayant trait au *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, conformément à l'article 12-7(16) du *Règlement du Sénat*, présente ici un rapport provisoire sur des modifications au Code.

# INTRODUCTION

Le *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (le Code) a été adopté par le Sénat le 18 mai 2005, à la suite de l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique)*[1]. Cette loi visant à créer un poste de haut fonctionnaire indépendant pour chacune des deux chambres du Parlement, dont les rôles et les fonctions sont déterminés par la Chambre qu'il représente et visent à régir la conduite des parlementaires pour les questions liées à l'éthique.

Même si cette loi abordait la possibilité d'adopter un code de conduite pour chacune des chambres du Parlement, il ne s'agissait pas d'une mesure habilitante à cet égard, étant donné que l'adoption d'un tel code relève du privilège parlementaire. Il était plutôt question, dans la loi, de protéger « les pouvoirs, droits, privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs[2] ».

Le Code a été adopté après diverses études, qui se sont déroulées sur de nombreuses années. D'ailleurs, le troisième rapport du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, présenté au cours de la 38e législature, indiquait ce qui suit à propos du Code : « Rares sont les documents qui ont fait l'objet d'une étude et de discussions aussi poussées que le présent Code ».

Fait important, le Code est l'expression de deux privilèges parlementaires inhérents au Sénat à titre d'assemblée législative et délibérative : régir ses affaires internes et assurer la discipline de ses membres.

[1] L.C. 2004, ch. 7
[2] Voir la *Loi sur le Parlement du Canada*, paragr. 20.5(5)

Ces deux privilèges sont conférés explicitement au Sénat à l'article 18 de la *Loi constitutionnelle de 1867* et à l'article 4 de la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Depuis 2005, le Code a été modifié à quatre occasions[3] : en 2008, en 2012 et à deux reprises en 2014. Dans chacun de ces cas, le but était de renforcer les dispositions du Code et de réaffirmer l'engagement du Sénat et des sénateurs à l'égard du respect des normes de conduite les plus élevées.

Dans le présent rapport, le comité s'appuie sur ces acquis.

# EXAMEN DU CODE

Comme le comité l'a indiqué dans son septième rapport (42e législature, 1re session), le Code est « modifié de temps à autre par le Sénat afin de veiller à ce que ses dispositions tiennent compte des réalités contemporaines et d'accroître la confiance du public à l'égard du Sénat et des sénateurs ».

Pour veiller à ce que les dispositions du Code soient examinées périodiquement, le Comité permanent sur l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs est « chargé de s'occuper, de sa propre initiative, des questions ayant trait au Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs (le Code) conformément à l'alinéa 12-7(16)b) du *Règlement du Sénat* (« Règlement ») ». Par conséquent, le comité peut entreprendre, à tout moment et de sa propre initiative, une étude afin de recommander au Sénat des modifications au Code. Il est aussi tenu, en vertu de l'article 59 du Code, de procéder tous les cinq ans à un examen exhaustif du Code, de ses dispositions et de son application.

Le 12 août 2019, le comité a présenté son septième rapport au Sénat; il s'agissait d'un rapport provisoire exposant ses conclusions et ses recommandations découlant de l'examen prescrit du Code. Ce rapport était l'aboutissement d'une longue étude approfondie, entreprise en 2018, dans le cadre de laquelle le comité a entendu des sénateurs, des chercheurs, du personnel de l'Administration du Sénat et le conseiller sénatorial en éthique (CSE), qui lui ont fait part de leurs préoccupations à propos du Code et ont recommandé des modifications.

Le septième rapport comptait quatre sections : la section A, qui expose les questions soulevées pendant l'étude, mais ne nécessitant pas de modifications au Code, que le comité juge toutefois nécessaire d'aborder; la section B, qui présente les modifications recommandées au Code « de nature procédurale ou administrative »; la section C, qui présente les questions exigeant des modifications au Règlement; et la section D, qui présente des « questions de fond nécessitant un examen plus approfondi ».

Le septième rapport n'a pas été étudié par le Sénat avant la dissolution de la 42e législature, le 11 septembre 2019.

Pendant la 1re session de la 43e législature, le comité a écrit à tous les sénateurs, au CSE ainsi qu'aux membres du Comité exécutif pour qu'ils lui fassent part de leurs nouvelles préoccupations, de leurs observations et de changements proposés relativement aux dispositions et à l'application du Code, dont il n'avait pas été question lors de la session précédente et des travaux ayant donné lieu à la rédaction du septième rapport du comité. Entre la 1re et la 2e session de la 43e législature, l'autorité intersessionnelle chargée de l'éthique et des conflits d'intérêts des sénateurs a préparé un plan de travail en vue d'évaluer

[3] *Journaux du Sénat*, 29 mai 2008; 1er mai 2012; 1er avril et 16 juin 2014

les mémoires reçus et de faire rapport au Sénat à ce sujet. Au début de la 2e session de la 43e législature, et à la suite de la nomination de nouveaux membres du comité, le 3 décembre 2020, le comité a repris l'étude du septième rapport et des mémoires présentés par la suite en vue d'améliorer le Code.

Le comité demeure d'avis que les recommandations énoncées dans le septième rapport devraient encore être étudiées de façon plus approfondie et que le travail ayant pour objectif de garantir que le Code est à jour doit se poursuivre avec toute la célérité voulue. Par conséquent, le comité poursuivra les efforts déployés pour moderniser le Code.

Étant donné que le nombre de séances du Sénat est limité pendant la pandémie de la COVID-19 et que l'étude des questions relatives au Code revêt une importance cruciale, le comité présentera ses recommandations dans une série de rapports intérimaires, et non dans un seul et unique rapport. Le présent rapport, qui est divisé en deux parties, est le premier de la série : la partie I a pour objectif de présenter les modifications proposées au Code relativement à des questions de nature procédurale ou administrative; la partie II fait état de certains principes concernant la composition du comité et recommande au Sénat d'enjoindre au Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (RPRD) de se pencher sur d'éventuelles modifications au Règlement en fonction de ces principes.

Le comité sait que certains sénateurs ont présenté des mémoires sur des questions fort importantes, notamment les voyages parrainés et les travaux du comité pendant l'intersession. Le comité sera ravi de présenter d'autres rapports au Sénat sur ces questions une fois qu'il les aura étudiées. Toutefois, le comité est d'avis qu'il ne serait pas approprié de retarder l'étude des questions importantes que contient le présent rapport parce que le comité n'a toujours pas terminé son examen exhaustif de toutes les modifications proposées au Code.

# PARTIE I – MODIFICATIONS RECOMMANDÉES AU CODE

## 1. Compilation des déclarations consignées

Le Code prévoit que lorsqu'un 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 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. En ce moment, les déclarations faites par les sénateurs à cet égard, conformément au Code, sont envoyées au CSE, qui les intègre au résumé public de chaque sénateur. Pour trouver toutes les déclarations relatives à un sujet donné, il faut examiner le résumé public de chaque sénateur, ce qui peut être complexe et long.

Le comité propose qu'une compilation de toutes les déclarations de tous les sénateurs en ce qui concerne les questions dont le Sénat est saisi au cours d'une session donnée soit faite et qu'elle soit publiée en ligne, conformément aux processus existants concernant les déclarations faites à huis clos.

| *Code actuel* | *Modifications proposées* |
|---|---|
| 12. (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) et de l'alinéa 31(1)*j*), la classe avec le résumé public du sénateur.<br><br>(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. | 12. (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) et de l'alinéa 31(1)*j*), la classe avec le résumé public du sénateur.<br><br>(3.1) Sous réserve du paragraphe 4, le conseiller sénatorial en éthique conserve, en ligne, une compilation à jour de toutes les déclarations faites pendant chaque session parlementaire.<br><br>(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 pour :<br><br>*(a)* faire consigner la déclaration au procès-verbal de la séance du comité;<br><br>*(b)* la classer avec le résumé public du sénateur;<br><br>*(c)* l'inclure dans la compilation mentionnée au paragraphe (3.1). |

## 2. Publication de l'avis du conseiller sénatorial en éthique (contrats du gouvernement)

En ce moment, le Code interdit à un sénateur d'être partie à un contrat ou à une autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral ou de détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie à un contrat ou à une autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, sauf si le conseiller sénatorial en éthique donne son avis par écrit et l'y autorise. Le Code prévoit aussi une exclusion à cet égard si le contrat ou l'entente commerciale vise un programme qui est géré ou financé par le gouvernement du Canada et si certaines conditions sont respectées. Pour qu'un sénateur puisse avoir droit à l'exclusion, le CSE doit déterminer si ces conditions ont été respectées. Toutefois, on ne sait pas avec certitude si l'avis du CSE quant au respect ou au non-respect de ces conditions doit être divulgué.

Le comité propose de modifier le Code pour qu'un avis donné par le CSE quant au fait qu'un programme du gouvernement du Canada respecte ou non les critères énoncés dans le Code soit rendu public. Ainsi, on précisera le Code et améliorera la transparence, étant donné que les dispositions relatives à la publication des avis du CSE seront maintenant harmonisées.

| ***Code actuel*** | ***Modifications proposées*** |
|---|---|
| 23. Pour l'application des articles 20 et 22, 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 : | 23. (1) Pour l'application des articles 20 et 22, la participation 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, n'est pas interdite si les conditions suivantes sont respectées : |
| *a)* les critères d'admissibilité du programme sont respectés; | *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; | *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; | *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. | *d)* il n'est reçu aucun avantage particulier auquel les autres participants au programme n'ont pas droit. |
| | (2) Le conseiller sénatorial en éthique peut, s'il le juge utile, rendre public un avis concernant le paragraphe 1, que le sénateur ait demandé ou non des conseils ou avis sur un programme particulier. Toutefois, si le sénateur demande des conseils ou avis au sujet de sa participation à un programme non visé par l'interdiction prévue au paragraphe 1, le conseiller sénatorial en éthique devra fournir ses conseils ou avis, sans cependant donner de précisions sur ce qui été demandé ni d'informations susceptibles de dévoiler l'identité du sénateur qui a fait la demande. |

## 3. Divulgation, par un sénateur, d'une partie d'un avis donné par le conseiller sénatorial en éthique

Selon le Code, un sénateur est autorisé à publier un avis écrit qui lui a été remis par le CSE. Toutefois, si le sénateur ne divulgue qu'une partie de cet avis, et non l'avis en entier, la partie divulguée pourrait induire certaines personnes en erreur. Le comité propose que le Code soit modifié de sorte que si un sénateur divulgue seulement une partie d'un avis du CSE, ce dernier soit autorisé à publier d'autres parties pertinentes de l'avis ou l'avis en entier s'il estime qu'il en va de l'intérêt public. Dans certains cas, la publication, par un sénateur, d'une partie seulement d'un avis peut donner une idée inexacte du travail du CSE ou de son raisonnement. Puisqu'il est reconnu qu'un avis du CSE peut porter sur diverses questions, le CSE ne pourrait que divulguer les parties d'un avis qui pourraient être mal interprétées en raison de la divulgation partielle faite par le sénateur à qui l'avis a été communiqué.

Le comité a compris les préoccupations exprimées quant au fait que tous les renseignements divulgués conformément à cette nouvelle disposition pourraient comprendre des renseignements de nature privée ou personnelle. Rappelons que le CSE serait tenu d'interpréter cette disposition dans le contexte de l'article 56 du Code, qui se lit comme suit : « 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 ».

| ***Code actuel*** | ***Modifications proposées*** |
|---|---|
| Le Code ne contient aucune disposition à cet égard. | 42. (4.1) Si le sénateur publie un avis écrit ou un conseil d'une manière qui est jugée trompeuse par le conseiller sénatorial en éthique, ce dernier pourra publier à son tour des renseignements pour corriger tout malentendu; par exemple, il pourra publier toute partie pertinente d'un avis ou d'un conseil donné au sénateur, mais uniquement ce qui est nécessaire pour donner suite aux renseignements trompeurs. |

## 4. Ajout des avantages indirects provenant de contrats du gouvernement

À l'heure actuelle, le Code interdit aux sénateurs d'être parties, 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 dans quelques cas exceptionnels. De même, le Code interdit aux sénateurs de détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui est partie, directement ou par voie de sous-contrat, à un contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral qui procurent un avantage à cette société.

Le comité propose d'ajouter au Code l'idée de tirer indirectement un avantage de pareils contrats ou ententes commerciales. L'ajout des avantages indirects vient renforcer le Code en assurant une définition plus large des interdictions visées.

| *Code actuel* | *Modifications proposées* |
|---|---|
| 20. 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 : | 20. Le sénateur ne peut retirer d'avantage, directement ou indirectement, d'un contrat, un sous-contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, 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; | *a)* que le contrat, le sous-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. | *b)* que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat, de ce sous-contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code. |
| [...] | [...] |
| 22. 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 : | 22. Le sénateur ne peut détenir un intérêt dans une société de personnes ou une société privée qui lui permet de retirer un avantage, directement ou indirectement, d'un contrat, un sous-contrat ou autre entente commerciale conclus avec le gouvernement du Canada ou une agence ou un organisme fédéral, 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; | *(a)* que le contrat, le sous-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. | *(b)* que le sénateur risque peu, du fait de ce contrat, de ce sous-contrat ou de cette entente, de manquer à ses obligations aux termes du présent code. |

## 5. Obligation de déclarer : Exclusion de certains avantages sociaux

Le Code prévoit que certains éléments d'information peuvent être exclus de la déclaration confidentielle du sénateur lorsqu'il est peu probable qu'ils mènent à un conflit d'intérêts réel, potentiel ou perçu. Il existe un certain nombre de programmes et d'avantages sociaux auxquels tous les Canadiens ont accès ou ont droit, comme le RPP, la SV, le RRQ, qui ne font pas partie des exclusions prévues dans le Code.

Le comité propose que l'on modifie le Code pour exclure explicitement les revenus provenant du RPC, de la SV ou du RRQ. Ces programmes sont d'application générale et accessibles à tous les Canadiens qui répondent aux critères d'admissibilité. Il ne devrait donc pas être nécessaire de divulguer cette information puisqu'il est peu probable que ces avantages entraînent un conflit d'intérêts pour les sénateurs.

| ***Code actuel*** | ***Modifications proposées*** |
|---|---|
| 28. (4) 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, l'argent en caisse ou déposé 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. | 28. (4) Pour l'application du paragraphe (1), le sénateur n'est pas tenu de déclarer les biens utilisés par lui-même ou les membres de sa famille comme résidences, les hypothèques grevant ces résidences, les biens ménagers, les effets personnels, l'argent en caisse ou déposé auprès d'une institution financière, les certificats de placement garantis, les instruments financiers délivrés par tout gouvernement ou agence au Canada, les prestations perçues en vertu de la *Loi sur la sécurité de la vieillesse*, du Régime de pensions du Canada ou de la *Loi sur le régime de rentes du Québec*, RLRQ, ch. R-9, ainsi que les obligations liées aux frais de subsistance qui seront acquittées dans le cours normal des activités du sénateur. |

## 6. Délais (déclarations confidentielles)

Le Code impose certains délais en ce qui concerne la communication de renseignements ou de documents au CSE. L'expérience révèle qu'il peut se produire des circonstances où il est inapproprié d'appliquer ces délais, par exemple lorsqu'un sénateur a des problèmes de santé. De plus, certains délais établis par le Code se sont avérés problématiques : le délai pour le dépôt de la première déclaration confidentielle d'un sénateur nouvellement nommé (actuellement 120 jours), le délai pour le dépôt des déclarations confidentielles annuelles subséquentes (à la date anniversaire de la nomination du sénateur), et le délai pour le dépôt de la déclaration annuelle de conformité (aussi à la date anniversaire de la nomination du sénateur).

Le comité propose que l'on modifie le Code afin d'autoriser le CSE à prolonger les délais prévus par le Code. Il recommande aussi de réduire de 120 à 60 jours le délai pour le dépôt de la déclaration confidentielle initiale d'un nouveau sénateur et de permettre que les déclarations confidentielles subséquentes et les déclarations de conformité soient présentées dans les 30 jours suivant la date anniversaire de la nomination du sénateur.

Permettre au CSE de prolonger les délais lorsque c'est approprié favorise une application raisonnable et souple du Code. Cela assure également l'équité procédurale lorsque le respect d'un délai donné crée des difficultés pour un sénateur, par exemple en cas d'urgence médicale.

Le comité recommande de réduire le nombre de jours accordés à un nouveau sénateur pour la présentation de la divulgation confidentielle initiale, car il croit que cela aidera les nouveaux sénateurs à se familiariser plus rapidement avec le Code et leurs obligations et à écourter les périodes de non-respect accidentel. Enfin, en autorisant les sénateurs à présenter les déclarations confidentielles subséquentes et les déclarations de conformité dans les 30 jours suivant la date d'anniversaire de leur nomination, on offre plus de souplesse à ceux qui pourraient, par exemple, ne pas se trouver à Ottawa le jour de leur anniversaire, mais qui y retourneraient peu après.

| ***Code actuel*** | ***Modifications proposées*** |
|---|---|
| 27. (1) Le sénateur dépose tous les ans, au plus tard à la date qui lui est applicable fixée par le conseiller sénatorial en éthique conformément au paragraphe (2), une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 28.<br><br>(2) Le conseiller sénatorial en éthique fixe, avec l'approbation du Comité, la ou les dates limites auxquelles les déclarations confidentielles annuelles doivent être déposées.<br><br>(3) Dans les 120 jours suivant sa nomination au Sénat, le sénateur dépose une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 28.<br><br>(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. | 27. (1) Le sénateur dépose toutes les années civiles, dans les 30 jours suivant la date de sa nomination au Sénat, une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 28.<br><br>(2) Dans les 60 jours suivant sa nomination au Sénat, le sénateur dépose une déclaration confidentielle faisant état des renseignements exigés par l'article 28.<br><br>(3) 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 dans le délai précisé aux paragraphes (1) ou (2).<br><br>27.1 Le conseiller sénatorial en éthique peut prolonger tout délai accordé à un sénateur en vertu du présent code s'il juge que des circonstances exceptionnelles le justifient. |

## 7. Permettre explicitement le dépôt électronique de documents

Les articles 47 et 48 du Code décrivent la procédure à suivre pour présenter au Sénat la lettre de détermination préliminaire et le rapport d'enquête du CSE. Ils requièrent que des « copies conformes » de ces documents soient déposées au Sénat dans les plus brefs délais ou, lorsque le Sénat ne siège pas le jour où le comité reçoit la lettre du CSE ou lorsque le Parlement est dissous ou prorogé, que le président du comité fasse aussi déposer des copies conformes de ces documents auprès du greffier du Sénat dans les plus brefs délais.

Le comité propose que l'on modifie le Code pour permettre le dépôt électronique de ces documents du SCE auprès du greffier du Sénat lorsqu'il n'est pas possible de déposer ces documents un jour où le Sénat siège. Cette pratique permettrait d'améliorer l'efficacité du traitement et de la diffusion des documents, et suit les pratiques modernes ainsi que l'évolution de la technologie.

| ***Code actuel*** | ***Modifications proposées*** |
|---|---|
| 47. (17) Le président du Comité fait déposer au Sénat, dans les plus brefs délais, une copie conforme de la lettre de détermination préliminaire remise au Comité au titre du paragraphe (16); lorsque le Sénat ne siège pas le jour où le Comité reçoit la lettre ou lorsque le Parlement est dissous ou prorogé, le président fait aussi déposer une copie conforme de la lettre auprès du greffier du Sénat dans les plus brefs délais. | 47. (17) Le président du Comité fait déposer au Sénat, dans les plus brefs délais, une copie conforme de la lettre de détermination préliminaire remise au Comité au titre du paragraphe (16); lorsque le Sénat ne siège pas le jour où le Comité reçoit la lettre ou lorsque le Parlement est dissous ou prorogé, le président fait aussi déposer une copie papier ou électronique de la lettre auprès du greffier du Sénat dans les plus brefs délais. |
| 48. (18) Le président du Comité fait déposer au Sénat, dans les plus brefs délais, une copie conforme du rapport remis au Comité aux termes du paragraphe (17); lorsque le Sénat ne siège pas le jour où le Comité reçoit le rapport ou lorsque le Parlement est dissous ou prorogé, le président fait aussi déposer une copie conforme du rapport auprès du greffier du Sénat dans les plus brefs délais. | 48. (18) Le président du Comité fait déposer au Sénat, dans les plus brefs délais, une copie conforme du rapport remis au Comité aux termes du paragraphe (17); lorsque le Sénat ne siège pas le jour où le Comité reçoit le rapport ou lorsque le Parlement est dissous ou prorogé, le président fait aussi déposer une copie papier ou électronique du rapport auprès greffier du Sénat dans les plus brefs délais. |

## 8. Harmonisation de la terminologie avec le *Règlement administratif du Sénat* (« fonctions parlementaires »)

Afin de minimiser le risque que des expressions semblables soient diversement interprétées et d'assurer une plus grande uniformité entre tous les documents utilisés par les sénateurs, le comité recommande d'utiliser partout dans le Code l'expression « fonctions parlementaires » afin d'en harmoniser la définition avec celle contenue dans le *Règlement administratif du Sénat*.

| *Code actuel* | *Modifications proposées* |
|---|---|
| 3. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent code :<br><br>« parliamentary duties and functions »<br><br>« *fonctions parlementaires* »<br><br>« fonctions parlementaires » Obligations et activités se rattachant à la charge de sénateur, où qu'elles soient exécutées, y compris les engagements publics et officiels et les questions partisanes. | 3. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent code :<br><br>« parliamentary functions »<br><br>« *fonctions parlementaires* »<br><br>« fonctions parlementaires » a le sens donné dans le *Règlement administratif du Sénat*. |

## 9. Changements secondaires aux formulaires

Le paragraphe 37(1) du Code prévoit que le comité est chargé des questions ayant trait à tous les formulaires à remplir par les sénateurs pour l'application du Code. Bien que cette mesure de sauvegarde importante permette au comité de savoir ce que les sénateurs doivent fournir au CSE, elle empêche ce dernier d'apporter des modifications secondaires aux formulaires, par exemple pour corriger des erreurs typographiques ou d'impression. Le comité considère que le CSE, qui fournit les formulaires, devrait être habilité à faire des changements secondaires dans les formulaires approuvés par le comité.

| *Code actuel* | *Ajout proposé* |
|---|---|
| Le Code ne contient aucune disposition à cet égard. | Exception – Modifications secondaires<br><br>37. (1.1) Nonobstant le paragraphe (1), le conseiller sénatorial en éthique peut apporter des changements secondaires dans les formulaires approuvés par le comité pour :<br>(a) corriger des erreurs grammaticales et typographiques;<br>(b) insérer ou réviser des renvois;<br>(c) améliorer la lisibilité ou le formatage. |

# PARTIE II - COMPOSITION DU COMITÉ

Dans le cadre du présent examen du Code, le comité s'est aussi penché sur des questions relatives à sa composition. En effet, la composition du comité et le processus de sélection de ses membres sont des sujets abordés dans les dispositions du Code et du Règlement.

À l'heure actuelle, le Code précise que deux membres sont élus par scrutin secret par le caucus du gouvernement, et deux autres par le caucus de l'opposition. Le cinquième membre est élu par une majorité des quatre autres membres[4]. Le processus de sélection, qui est inscrit dans le Code et dans le Règlement, est officialisé lorsque le leader du gouvernement présente une motion, appuyée par le leader de l'opposition, qui est adoptée d'office[5]. En cas de vacance au sein du comité, le Règlement prévoit que le remplaçant soit élu de la même façon que le membre qu'il remplace.

Pendant la 1re session de la 42e législature, le Sénat a adopté, plus précisément le 7 décembre 2016, une motion concernant la composition du comité pour le reste de la session afin de tenir compte des nouveaux sénateurs qui n'étaient pas membres d'un parti reconnu au début de la session[6].

Le Code n'a pas été modifié pour tenir compte des changements qui ont eu lieu au Sénat, comme l'ont été d'autres instruments de l'institution. Le Règlement et le *Règlement administratif du Sénat*, notamment, ont été modifiés afin d'y inclure les groupes parlementaires reconnus composés d'au moins neuf sénateurs et constitués à des fins parlementaires.

Dans son septième rapport, le comité fait ressortir l'importance pour le Sénat d'établir, au cours de la prochaine législature, les paramètres de la composition du comité afin de tenir compte des nouvelles réalités du Sénat. Il énonce aussi des principes au sujet de la composition du comité.

En prenant le septième rapport comme point de départ, le comité a examiné cette question plus en détail. Après avoir discuté à fond du sujet, le comité présente ci-dessous les principes directeurs qui guideront l'établissement des paramètres relatifs à sa composition.

Pour définir ces principes, le comité s'est penché sur la nature précise de son mandat et sur son fonctionnement. Il a aussi tenu compte des antécédents du comité et des réflexions auxquelles se sont livrés les sénateurs à l'époque où il a été créé. Dans le rapport de 2005 qui recommandait au Sénat d'adopter la première version du Code, le Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (RPRD) a souligné qu'étant donné le rôle essentiel du comité conformément au Code, « la composition du comité désigné et les règles de sélection des membres et de fonctionnement sont des questions d'extrême importance ». Le rapport recommandait aussi l'application de trois critères pour la composition du comité : premièrement, que le comité soit de petite taille pour favoriser la confidentialité; deuxièmement, que le comité ait un caractère aussi neutre que possible; troisièmement, que les membres du comité soient représentatifs des intérêts des sénateurs et aient la confiance des autres sénateurs[7].

Depuis sa constitution, le comité s'est engagé à exécuter son travail dans le respect de ces objectifs, ainsi que des valeurs et des pratiques qu'il a adoptées au fil des ans. Par exemple, l'un des buts principaux du comité consiste à trouver comment protéger au mieux l'intégrité du Sénat, grâce à un processus objectif et impartial qui concilie les droits et les privilèges du Sénat avec les droits d'un sénateur qui fait l'objet d'une enquête.

En outre, le comité fonctionne par consensus depuis toujours. Le comité est d'avis que sa composition devrait refléter la nature impartiale et neutre de son travail et faciliter sa pratique actuelle entourant la

[4] *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, paragraphe 35(4).
[5] *Ibid.*, paragraphe 35(5); *Règlement du Sénat du Canada*, paragraphe 12-27(1).
[6] *Journaux du Sénat*, 1re session, 42e législature, nº 84, 7 décembre 2016.
[7] Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, *Troisième rapport*, 11 mai 2005.

prise de décisions par consensus. Par conséquent, le comité recommande les principes directeurs énoncés ci-après.

## Principes directeurs sur la composition du comité

Premièrement, comme le fait valoir le septième rapport, la composition du comité doit être juste et équilibrée. De façon précise, cela veut dire que chaque parti et chaque groupe parlementaire reconnu doit pouvoir choisir l'un des membres du comité. Ainsi, chaque parti et chaque groupe parlementaire reconnu doit avoir la possibilité de choisir, au sein de son parti ou de son groupe, un représentant qui siégera au comité; une fois que chaque parti et chaque groupe a choisi et nommé publiquement son représentant, l'ensemble des sénateurs devraient ensuite, par scrutin secret, élire un membre additionnel.

Dans le cadre de ses délibérations, le comité a établi que l'appartenance à un parti reconnu ou à un groupe parlementaire reconnu ne doit pas constituer le seul facteur à considérer pour le choix des membres. Le comité veut que la participation de tous les sénateurs au processus de sélection demeure une priorité. De plus, si l'ensemble des sénateurs élisent un membre additionnel une fois que chaque parti et chaque groupe a choisi et nommé publiquement son représentant, cela leur permet d'examiner des candidatures apportant des perspectives et des expériences différentes de celles des membres déjà sélectionnés, ce qui constitue un atout pour la composition du comité.

Deuxièmement, le nombre de membres composant le comité ne devrait pas être fixe : il faudrait plutôt l'ajuster en fonction du nombre fluctuant de partis et de groupes parlementaires reconnus. Ainsi, le comité sera plus ou moins gros, selon le nombre de partis et de groupes parlementaires reconnus en début de session, le comité devant néanmoins toujours compter au moins cinq membres. Si le nombre de partis ou de groupes augmente, la taille du comité augmentera de façon proportionnelle. Par contraste, si le nombre de partis ou de groupes diminue, chaque parti et chaque groupe continuera à choisir un représentant, et le nombre de membres élus par l'ensemble des sénateurs augmentera pour garantir que le comité compte toujours au moins cinq membres.

Troisièmement, en cas de départ ou de décès d'un sénateur membre du comité, il faudra le remplacer en suivant le processus de sélection recommandé par le comité.

Quatrièmement, si un membre du comité change de groupe ou de parti en cours de session parlementaire, il ne devrait pas être tenu de se retirer du comité pendant la durée de la session. À cet égard, le comité souligne l'importance d'assurer la stabilité et la continuité du comité puisque celui-ci est souvent appelé à examiner des questions complexes pour lesquelles la mémoire institutionnelle constitue un atout. Ce principe est par ailleurs conforme à l'intention du comité, qui souhaite que ses décisions et débats soient impartiaux et neutres.

Le comité insiste sur le fait que, si l'on veut mieux préserver la stabilité du comité et conserver une certaine mémoire institutionnelle, il serait préférable que les membres demeurent les mêmes pendant toute une législature plutôt qu'une session. Néanmoins, cette idée suppose des modifications législatives.

Cinquièmement, pour éviter que le comité ne prenne du retard au début de chaque session et pour permettre la continuité de ses travaux, il conviendrait de rétablir le comité à la première occasion, avec les membres de la session précédente, jusqu'à la sélection des nouveaux membres. Une fois le comité rétabli, la sélection devrait se faire dans un délai déterminé de jours après le début de la nouvelle session.

Finalement, il conviendrait de ne pas interdire aux sénateurs de siéger à la fois au comité et au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (CIBA). Les sénateurs qui occupent un poste de direction au sein d'un parti ou d'un groupe parlementaire reconnu devraient également être autorisés à siéger au comité.

Dans son septième rapport, le comité a dit qu'aucun membre du comité ne devrait siéger au CIBA en qualité de membre en titre. Le comité reconnaît l'importance de distinguer le travail du comité de celui du CIBA ainsi que le rôle des sénateurs qui occupent des postes de direction. Le comité est aussi conscient du risque accru de conflits d'intérêts qui peut émerger du fait de siéger aux deux comités ou de siéger à un comité tout en détenant un poste de direction. Tous les sénateurs, y compris les membres du comité, doivent exécuter leurs fonctions parlementaires avec dignité, intégrité et honneur. Le comité a bon espoir que les membres qui siègent également au CIBA et les membres qui détiennent un poste de direction prendront les mesures qui s'imposent pour éviter tout problème pendant qu'ils siègent au comité, par exemple en s'abstenant de participer à une étude du comité s'il y a lieu.

Le comité reconnaît également que le fait d'imposer des restrictions à la composition du comité peut avoir des effets néfastes sur les partis ou les groupes parlementaires reconnus de petite taille. En effet, au sein des partis ou des groupes de petite taille, on risque de manquer de sénateurs possédant l'intérêt, l'expérience ou les compétences appropriés pour siéger à chaque comité, et les sénateurs risquent par ailleurs de devoir respecter de nombreuses autres obligations de comité.

Par l'adoption du présent rapport, le Sénat exprimerait son soutien à l'égard des principes susmentionnés sur la composition du comité, ces principes se manifestant dans le Règlement.

# RECOMMANDATIONS

**Recommandation 1**

Les modifications proposées à la partie I du rapport exigent la modification d'articles du Code. Le comité recommande l'adoption des modifications et leur entrée en vigueur 15 jours civils après l'adoption du rapport par le Sénat. Le délai vise à permettre au CSE de mettre à jour les éléments et les documents nécessaires, en particulier l'information se trouvant sur le site Web du CSE, pour tenir compte des changements apportés au Code.

Le comité recommande également que le légiste et conseiller parlementaire assure la fusion du Code pour y intégrer les modifications et qu'on l'autorise à renuméroter les articles s'il y a lieu, à corriger toute erreur grammaticale ou typographique et à effectuer tout changement de nature secondaire. La nouvelle version du Code sera publiée dans le site Web du conseiller sénatorial en éthique.

**Recommandation 2**

Les principes expliqués dans la partie II du présent rapport exigeraient des modifications au Code et au Règlement. Le comité a le pouvoir de proposer des modifications au Code, mais n'a pas le mandat de recommander des modifications au Règlement – ce qui est plutôt du ressort du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement (RPRD).

Par conséquent, le comité recommande que le Sénat donne instruction au RPRD d'examiner, en vue de les proposer au Sénat, des modifications au Règlement au sujet de la composition du comité, et ce, conformément aux principes énoncés dans le présent rapport. Puisque certaines modifications apportées au Code dépendront du Règlement, le comité estime qu'il conviendrait de ne modifier le Code qu'une fois que le Sénat aura adopté le rapport de RPRD à ce sujet.