

SENATE



SÉNAT

CANADA

Tuesday, May 2, 2017

Le mardi 2 mai 2017

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

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

2nd REPORT

2^e RAPPORT

Your committee, which has taken into consideration the Senate Ethics Officer's *Inquiry Report under the Ethics and Conflict of Interest Code for Senators concerning Senator Don Meredith*, dated March 9, 2017, in accordance with section 49 of the *Ethics and Conflict of Interest Code for Senators*, herewith presents its report.

Votre comité, qui a examiné le *Rapport d'enquête en vertu du Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs concernant le sénateur Don Meredith*, daté du 9 mars 2017, de la conseillère sénatoriale en éthique conformément à l'article 49 du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, présente ici son rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

La présidente

A. RAYNELL ANDREYCHUK
Chair

Introduction

Le 9 mars 2017, la conseillère sénatoriale en éthique a remis à votre comité son [Rapport d'enquête en vertu du Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs concernant le sénateur Don Meredith](#) (le « rapport d'enquête ») conformément au paragraphe 48(17) du [Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs](#) (le « Code »). Le même jour, comme l'exige le paragraphe 48(18) du Code, la présidente du comité a fait déposer le rapport d'enquête auprès du greffier du Sénat, le rendant ainsi public conformément au paragraphe 48(19) du Code. Le rapport d'enquête a été déposé auprès du greffier plutôt que d'être déposé directement au Sénat puisqu'il a été reçu à la fin de l'après-midi, après la période de Dépôt de documents.

Le 18 juin 2015, le sénateur Leo Housakos, alors Président du Sénat, a présenté à la conseillère sénatoriale en éthique une demande d'enquête sur la conduite du sénateur Don Meredith. Conformément au processus établi dans le Code, la conseillère sénatoriale en éthique a effectué un examen préliminaire de la question et, après avoir conclu qu'il existait des motifs raisonnables de le faire, elle a mené une enquête. Son rapport d'enquête, comme mentionné précédemment, a été remis au comité le 9 mars 2017.

Dans son rapport d'enquête, la conseillère sénatoriale en éthique a conclu que, en 2014 et en 2015, le sénateur Meredith a entretenu une relation inappropriée à caractère sexuel avec une adolescente (appelée M^{me} M dans le rapport d'enquête), enfreignant ainsi l'article 7.1 du Code en n'agissant pas d'une manière conforme aux normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur et en se conduisant d'une manière qui a déprécié la charge de sénateur et l'institution du Sénat.

Le rôle du comité conformément à l'article 49 du Code consiste maintenant à recommander des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer au sénateur Meredith d'après les conclusions de la conseillère sénatoriale en éthique.

Le comité est composé de cinq sénateurs, dont trois constituent le quorum (paragraphe 35(2) du Code). Les membres du comité sont les suivants : la sénatrice A. Raynell Andreychuk, présidente; le sénateur Serge Joyal, vice-président; le sénateur Dennis Patterson; le sénateur Murray Sinclair et le sénateur Howard Wetston. Le comité note que le sénateur Patterson s'est récusé des délibérations sur le rapport d'enquête et n'y a pas participé. Le sénateur Patterson a présenté une lettre au comité indiquant que sa participation dans ces délibérations pourrait « [TRADUCTION] donner lieu à une apparence de conflit ou de partialité de [sa] part ». Sa récusation était volontaire et non exigée en vertu de l'article 12 ou du paragraphe 36(5) du Code. Le comité a pris note de la récusation du sénateur Patterson et a entamé l'étude du rapport d'enquête à quatre membres.

Le Code – Contexte historique

Avant l'adoption du Code, la conduite des sénateurs était régie par un ensemble de règles diverses établies dans des lois et dans le [Règlement du Sénat](#). En outre, les sénateurs devaient agir conformément à « la confiance » qui leur était accordée au moment de leur nomination au Sénat et selon la dignité inhérente à toute charge publique.

La première version du *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*, comme il s'intitulait à l'époque, a été adoptée le 18 mai 2005 avec l'adoption par le Sénat du [Troisième rapport](#) du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement. Le Code de 2005 établissait « des normes claires et un mécanisme transparent » pour garantir la responsabilisation de tous les sénateurs.

Le Code constitue un exercice du privilège parlementaire du Sénat de régir ses affaires internes et de discipliner ses membres. Ces deux privilèges sont inhérents au Sénat à titre d'organe législatif et délibératif et lui sont explicitement accordés par l'article 18 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) et l'article 4 de la [Loi sur le Parlement du Canada](#).

Le Code a été mis en place après l'adoption de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence*, L.C. 2004, ch. 7. Cette dernière prévoyait la nomination, pour chacune des Chambres du Parlement, d'un agent indépendant responsable d'exercer les fonctions que lui confère la Chambre dont il relève en vue de régir la conduite de ses membres. La Loi envisage l'adoption d'un code de conduite par chaque Chambre du Parlement, mais elle ne constitue pas une loi habilitante permettant l'établissement d'un tel code, qui relève plutôt du privilège parlementaire. La Loi préserve tous « les pouvoirs, droits, privilèges et immunités du Sénat et des sénateurs » (voir la [Loi sur le Parlement du Canada](#), paragraphe 20.5(5)).

L'introduction d'un régime d'éthique au Sénat en 2004 et 2005 s'appuyait sur de nombreuses années d'étude. À cet égard, le [Troisième rapport](#) du Comité permanent du Règlement, de la procédure et des droits du Parlement, au sujet du Code, a affirmé que « [r]ares sont les documents qui ont fait l'objet d'une étude et de discussions aussi poussées que le présent Code ».

Depuis 2005, le Code a été modifié à quatre occasions : en 2008, en 2012 et à deux reprises en 2014 ([Journaux du Sénat](#), 29 mai 2008, 1^{er} mai 2012, 1^{er} avril et 16 juin 2014). Ces modifications visaient toutes à améliorer les dispositions du Code et à réaffirmer l'engagement du Sénat et de chaque sénateur envers les normes de conduite les plus élevées. Les modifications de 2008 ont renforcé l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique; les modifications de 2012 visaient particulièrement à améliorer la transparence; les modifications d'avril 2014 ont établi un nouveau processus d'application; et les modifications de juin 2014 ont établi des règles de conduite générale.

Le processus

Dans cette affaire, votre comité est saisi pour la toute première fois d'un rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique conformément aux dispositions d'application adoptées par le Sénat le 1^{er} avril 2014, date où ce dernier a adopté le [Troisième rapport](#) de votre comité. Dans ce rapport, le comité recommandait des modifications au Code de manière à « établir un processus d'enquête clair, juste et équilibré » et à « renforcer l'indépendance du conseiller sénatorial en éthique ».

Le Code établit un processus d'application en quatre étapes lorsqu'il existe des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code, à savoir :

1. L'examen préliminaire du conseiller sénatorial en éthique (article 47);
2. L'enquête du conseiller sénatorial en éthique (article 48);
3. L'étude par le comité et le rapport qui s'ensuit (article 49);
4. La décision du Sénat (articles 50 et 51).

L'examen préliminaire est soit lancé par le conseiller sénatorial en éthique de son propre chef, soit mené à la demande d'un sénateur lorsqu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code. L'examen préliminaire a pour but de déterminer si une enquête s'impose afin d'étudier l'affaire plus en profondeur et de déterminer si un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code. Voir l'article 47 du Code concernant l'examen préliminaire.

La deuxième étape du processus est l'enquête du conseiller sénatorial en éthique. L'objectif de l'enquête est de déterminer si un sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code. Après l'enquête, le conseiller sénatorial en éthique doit faire rapport au comité de ses conclusions, de ses motifs et de ses recommandations, le cas échéant. Le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique est également déposé au Sénat à titre d'information (article 50 du Code). Voir l'article 48 du Code concernant le processus d'enquête.

La troisième étape du processus est l'étude par votre comité du rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique. Votre comité a pour rôle de recommander au Sénat des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer au sénateur selon les conclusions du conseiller sénatorial en éthique indiquant que le sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code. Dans le cadre de son étude, le comité doit accorder au sénateur visé par le rapport d'enquête l'occasion de présenter ses observations sur toute mesure corrective qu'il a prise et toute mesure ou sanction qui devrait être recommandée au Sénat. Voir l'article 49 du Code concernant l'étude par le comité.

La quatrième et dernière étape du processus est la décision du Sénat sur le rapport et les recommandations de votre comité. Le Sénat exerce son autorité finale et exclusive dans la détermination d'un manquement au Code et des mesures correctives ou sanctions appropriées. Il s'agit d'une application du privilège du Sénat de discipliner ses membres. À l'instar de tout autre rapport de comité, un rapport présentant les recommandations de votre comité sur des mesures correctives ou des sanctions à l'égard d'un sénateur peut faire l'objet d'un débat et d'amendements avant qu'une décision soit rendue. Voir les articles 50 et 51 du Code et l'article 12-30 du *Règlement* au sujet du processus au Sénat.

L'examen préliminaire et l'enquête du conseiller sénatorial en éthique doivent être menés de manière confidentielle et aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphe 47(5) et 48(6)). De la même manière, le comité doit étudier rapidement le

rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique (paragraphe 49(1)). De plus, le [Règlement du Sénat](#) prévoit le traitement rapide du rapport de votre comité au Sénat (article 12-30).

Comme indiqué précédemment, votre comité, dans son [Troisième rapport](#) de 2014, recommandait l'établissement d'« un processus d'enquête clair, juste et équilibré ». Le sénateur dont la conduite fait l'objet d'un examen reçoit des avis à chaque étape du processus d'application et sur le manquement allégué au Code (paragraphe 36(4), 47(4) et 48(5) du Code). On doit accorder au sénateur la possibilité d'être entendu et de présenter des observations à toutes les étapes du processus (paragraphe 47(7), 48(9) et 49(2) du Code). Au Sénat, l'étude du rapport de votre comité est également assujettie à des règles spéciales visant son traitement rapide, mais pas avant que le sénateur visé par le rapport ait eu l'occasion de se prononcer sur le rapport (article 12-30 du [Règlement](#)). Le sénateur a également un droit de dernière réplique (article 6-12(1)d du [Règlement](#) et paragraphe 51(2) du Code).

Conformément aux modifications apportées au Code par l'adoption du [Troisième rapport](#) de votre comité en avril 2014, chaque sénateur est tenu de déposer tous les ans une déclaration de conformité indiquant qu'il a récemment lu le Code et qu'il en respecte les dispositions (paragraphe 45(1)). Il est également expressément indiqué que « [c]haque sénateur est tenu de respecter en tout point le processus d'application prévu au [...] code » (paragraphe 44(3)), qui inclut le principe de déférence au conseiller sénatorial en éthique au cours de l'examen préliminaire ou de l'enquête et au comité au cours de son étude du rapport d'enquête présenté par le conseiller.

Règles de conduite générale

La conseillère sénatoriale en éthique a déterminé que la conduite du sénateur Don Meredith allait à l'encontre de l'article 7.1 du Code.

L'article 7.1 du Code prévoit ce qui suit :

7.1 (1) Le sénateur adopte une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur.

(2) Le sénateur s'abstient de tout acte qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat.

L'article 7.1 a été ajouté au *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs* le 16 juin 2014 avec l'adoption par le Sénat du [Cinquième rapport](#) de votre comité. Les modifications avaient pour but, comme l'a expliqué le comité dans son [Cinquième rapport](#), de « confirm[er] l'adhésion du Sénat et des sénateurs aux normes de conduite les plus rigoureuses ». Ces mêmes modifications ont changé le titre du Code pour *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*.

Les nouvelles dispositions s'appuyaient sur le pouvoir du Sénat d'« imposer des règles et sanctions relatives aux transgressions commises à l'extérieur de [son] enceinte » (*Harvey c.*

Nouveau-Brunswick (Procureur général), [1996] 2 R.C.S. 876, p. 916). Votre comité a déjà expliqué :

Cette règle de conduite générale s'applique à toute conduite d'un sénateur, qu'elle soit ou non directement liée à ses fonctions parlementaires, pouvant être contraire aux normes les plus élevées de dignité inhérente à la charge de sénateur et/ou pouvant déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat.

Voir Comité, [DIRECTIVE 2015-02](#), *Règles de conduite générale (article 7.1)*, 27 juillet 2015.

Étude par le comité

Comme indiqué précédemment, le rôle du comité dans le processus, après la réception du rapport d'enquête le 9 mars 2017, consiste à recommander au Sénat des mesures correctives et des sanctions appropriées à imposer au sénateur Meredith d'après la conclusion, par la conseillère sénatoriale en éthique, que le sénateur a manqué à ses obligations aux termes du Code (article 49 du Code).

Votre comité a minutieusement examiné le processus suivi par la conseillère sénatoriale en éthique dans l'examen préliminaire et l'enquête sur la conduite du sénateur Meredith. Le comité estime que, à toutes les étapes du processus, qui s'est entamé le 18 juin 2015 par la demande d'enquête du sénateur Housakos, alors Président du Sénat, et qui s'est poursuivi avec l'examen préliminaire (juin 2015 à mai 2016) et l'enquête (juin 2016 à mars 2017) de la conseillère sénatoriale en éthique pour aboutir au rapport d'enquête présenté à votre comité le 9 mars 2017, la conseillère sénatoriale en éthique a respecté toutes les exigences procédurales et substantielles définies aux articles 47 et 48 du Code.

Le processus d'examen et d'enquête de la conseillère sénatoriale en éthique sur la conduite du sénateur Meredith a débuté le 18 juin 2015 et s'est terminé le 9 mars 2017. L'intervalle de deux ans peut paraître long. Toutefois, le rapport d'enquête fait état de complications qui ont touché le processus, notamment une suspension du processus pendant près de quatre mois au cours desquels l'affaire était visée par une enquête policière et d'autres retards liés, entre autres raisons, aux disponibilités du sénateur Meredith. Le comité est d'avis que la conseillère sénatoriale en éthique a mené son examen et son enquête aussi rapidement que le permettaient les circonstances, conformément aux paragraphes 47(5) et 48(6) du Code.

Le Code exige aussi de votre comité qu'il étudie tout rapport d'enquête de la conseillère sénatoriale en éthique aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphe 49(1)). Bien que le Sénat se trouvait au début d'une période d'ajournement de deux semaines lors du dépôt du rapport auprès du greffier du Sénat le 9 mars 2017, votre comité a rapidement entrepris son étude du rapport et a tenu une première réunion officielle le 22 mars 2017, pendant la période d'ajournement du Sénat. Dans le cadre de son étude d'un rapport d'enquête de la conseillère sénatoriale en éthique, le comité doit accorder au sénateur visé par l'enquête la possibilité d'être entendu devant lui (paragraphe 49(2)). Par conséquent, votre comité a entendu le sénateur Meredith, qui était accompagné de ses avocats, le 4 avril 2017, et a également autorisé la présentation de mémoires.

Conformément au paragraphe 36(2) du Code, les réunions du comité doivent être tenues à huis clos, sauf si le sénateur visé par le rapport d'enquête demande à ce que la réunion soit tenue publiquement, auquel cas le comité peut tenir des séances publiques. Le sénateur Meredith n'a pas présenté de demande à cet effet et, par conséquent, les réunions du comité ont été tenues à huis clos.

En plus des réunions du 22 mars et du 4 avril 2017, le comité s'est réuni le 29 mars, les 13 et 27 avril et le 2 mai 2017. Le comité note que les réunions du 22 mars et du 27 avril 2017 ont été tenues durant un ajournement du Sénat.

a. Mesures correctives et sanctions

Le Sénat a octroyé à votre comité un large mandat en ce qui a trait aux mesures correctives et aux sanctions qu'il peut recommander. Le paragraphe 49(4) du Code prévoit de possibles mesures correctives et sanctions que votre comité peut recommander au Sénat. Cette liste n'est pas exhaustive et le comité peut recommander toute mesure ou sanction que le Sénat peut lui-même imposer à ses membres, conformément au privilège du Sénat de discipliner ses membres.

Votre comité peut notamment recommander, comme mesure corrective ou sanction, des mesures qui relèvent habituellement du mandat de certains autres comités permanents. Par exemple, « la restriction ou la suppression de l'accès aux ressources du Sénat » (alinéa 49(4)c) du Code) qui, en temps normal, relèverait du mandat exclusif du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration (article 12-7(1) du *Règlement*), et « la révocation des affectations [...] conféré[e]s par le Sénat » (paragraphe 49(4)d) du Code), comme la nomination à un comité, qui relève du mandat du Comité de sélection (article 12-2 du *Règlement*).

Votre comité a examiné toutes les mesures correctives et sanctions possibles et appropriées aux manquements du sénateur Meredith au Code. Après examen et étude, compte tenu de la nature, de la portée et de la gravité des conclusions de la conseillère sénatoriale en éthique, le comité s'est penché sur deux sanctions possibles : la suspension et l'expulsion.

Le Code et le [Règlement du Sénat](#) établissent les circonstances dans lesquelles le Sénat peut imposer des sanctions à un sénateur. Toutefois, comme ordres permanents ils ne constituent pas l'origine de ce pouvoir disciplinaire du Sénat; ils en reconnaissent simplement l'existence (voir la décision du Président, *Journaux du Sénat*, [24 octobre 2013](#)). Le pouvoir disciplinaire du Sénat sur ses membres, à l'instar de tout privilège parlementaire, découle de l'article 18 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) et de l'article 4 de la [Loi sur le Parlement du Canada](#).

L'article 18 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) autorise le Parlement à définir, par loi, les privilèges des deux Chambres du Parlement et de leurs membres respectifs, sous réserve que ces privilèges n'excèdent pas ceux dont jouissait la Chambre des communes du Royaume-Uni en 1867 ou à tout autre moment où une telle loi est adoptée. Le Parlement du Canada, en vertu de l'article 4 de la [Loi sur le Parlement du Canada](#), a revendiqué tous les privilèges que possédait et exerçait la Chambre des communes du Royaume-Uni en 1867 et ceux introduits par loi à des dates ultérieures. En 1867, le pouvoir de la Chambre des communes

du Royaume-Uni de suspendre ou d'expulser un député était depuis longtemps établi péremptoirement. On recense dans *Erskine May Parliamentary Practice*, 24^e éd., 2011, des exemples de suspensions et d'expulsions de députés de la Chambre des communes du Royaume-Uni survenus dès le XVII^e siècle et le début du XVIII^e siècle (pp. 198-199), et ce privilège a été exercé sans interruption depuis.

En outre, le droit de suspendre ou d'expulser un membre est un privilège inhérent à tout organe législatif et nécessaire pour protéger la dignité et l'efficacité de celui-ci. On lit ce qui suit dans Bourinot, *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, 4^e éd., 1916 :

[TRADUCTION] Le droit d'un organe législatif de suspendre ou d'expulser un de ses membres pour des motifs qu'il considère raisonnables est incontesté. Un tel pouvoir est absolument nécessaire à la protection de la dignité et de l'utilité d'un organe.

Le pouvoir du Sénat de suspendre l'un de ses membres est péremptoirement établi et il existe des précédents où le Sénat a suspendu des sénateurs (*Journaux du Sénat*, [19 février 1998](#); [5 novembre 2013](#)).

Des doutes ont toutefois été soulevés sur le droit du Sénat d'expulser un de ses sénateurs. L'article 31 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) énonce les circonstances dans lesquelles le Sénat peut disqualifier un sénateur et déclarer son siège vacant. Il n'est pas spécifié si ces motifs sont exhaustifs et constituent les seuls fondements permettant de déclarer la vacance d'un siège. Votre comité a sollicité l'avis juridique du légiste et conseiller parlementaire du Sénat sur la question. L'avis juridique, placé en annexe du présent rapport, mentionne, entre autres, les éléments suivants :

- Les privilèges parlementaires du Sénat comprennent tous ceux qui sont nécessairement inhérents à l'exercice de ses fonctions délibératives et législatives de manière digne et efficace ainsi que tous les privilèges que possédait et qu'exerçait la Chambre des communes du Royaume-Uni en 1867 et ceux ajoutés par loi depuis (article 18 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) et article 4 de la [Loi sur le Parlement du Canada](#));
- La Chambre des communes du Royaume-Uni, en 1867, possédait et exerçait le pouvoir de discipliner ses députés et, conformément à ce privilège, avait recours à l'expulsion de députés depuis des siècles;
- L'exercice du privilège parlementaire relève de la compétence exclusive du Sénat; les tribunaux ne peuvent évaluer l'exercice d'un privilège parlementaire une fois que son existence et sa portée ont été établis péremptoirement;
- L'article 31 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#) dresse la liste des situations où le Sénat peut déclarer un siège vacant en cas de disqualification; cette liste n'est pas exhaustive;
- Le pouvoir du Sénat d'expulser un sénateur comme exercice de son pouvoir disciplinaire est distinct de son pouvoir de disqualifier un sénateur décrit à l'article

31 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#). Ni cet article ni toute autre disposition de la Constitution ne restreint le pouvoir disciplinaire du Sénat sur ses membres.

Après examen, votre comité accepte l'avis du légiste et conseiller parlementaire.

L'expulsion d'un membre, bien qu'il s'agisse d'une sanction exceptionnelle et grave ne devant être appliquée que dans de rares cas de faute grave, est un pouvoir absolument nécessaire pour permettre au Sénat de s'acquitter de ses fonctions parlementaires avec efficacité et dignité dans le cadre de ses pouvoirs constitutionnels. Si le pouvoir du Sénat de déclarer un siège vacant se voyait limité aux seules circonstances décrites à l'article 31 de la [Loi constitutionnelle de 1867](#), l'institution du Sénat pourrait facilement être discréditée par la présence en son enceinte d'un sénateur ayant eu une conduite inacceptable non mentionnée à l'article 31.

b. Conclusions de la conseillère sénatoriale en éthique

Les faits établis dans le rapport d'enquête de la conseillère sénatoriale en éthique visent deux périodes : avant le 16 juin 2014 et à partir du 16 juin 2014. Cette date correspond à l'entrée en vigueur de l'article 7.1 du Code. La conseillère sénatoriale en éthique a jugé que la conduite du sénateur avant cette date ne pouvait pas constituer une atteinte à cet article, mais qu'elle est néanmoins pertinente dans le contexte et démontre l'existence d'une relation continue au moment de l'adoption de cet article par le Sénat (rapport d'enquête, pp. 7 et 28).

Le comité est d'accord avec l'analyse de la conseillère sénatoriale en éthique, à savoir que la conduite adoptée avant le 16 juin 2014 ne peut pas constituer en soi une atteinte à l'article 7.1 du Code. Cela dit, il est important de souligner que le pouvoir du Sénat de prendre des mesures disciplinaires envers l'un de ses membres existait avant l'adoption de l'article 7.1 du Code en juin 2014. En effet, le Sénat détient le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires en cas de conduite indigne depuis sa création, en 1867. Les modifications apportées en juin 2014 ont ajouté ces règles au Code et à la compétence de la conseillère sénatoriale en éthique.

En ce qui a trait à la conduite adoptée entre février 2013 et le 16 juin 2014, la conseillère sénatoriale en éthique a jugé que le sénateur Meredith avait commencé et encouragé une relation avec une adolescente alors qu'il savait qu'elle avait seulement 16 ans. Cette relation a donné lieu à plusieurs interactions à caractère sexuel entre l'adolescente et le sénateur Meredith – dont certaines ont eu lieu à l'intérieur de la Cité parlementaire – et le sénateur Meredith s'est servi des ressources de sa charge pour favoriser cette relation. Voir le rapport d'enquête, pp. 29-30.

Pour la période allant du 16 juin 2014 à mai 2015, la conseillère sénatoriale en éthique a jugé que le sénateur Meredith a entretenu avec l'adolescente une relation de nature sexuelle qu'il avait lui-même commencée ou encouragée. La conseillère sénatoriale en éthique a également déclaré que le sénateur Meredith s'est servi de l'ascendant, du prestige et de la notoriété de la charge de sénateur, de même que de la position relative de pouvoir que lui conféraient ses fonctions officielles et de son statut d'adulte bien plus âgé, afin « d'attirer ou de séduire » une adolescente qui était dans une position vulnérable en raison de son âge. La conseillère sénatoriale en éthique a aussi jugé que le sénateur Meredith a adopté un type de

comportement inconvenant l'ayant amené à entretenir une relation inappropriée. Les activités et la relation suivies à caractère sexuel entre l'adolescente et le sénateur Meredith ont donné lieu à deux interactions de nature sexuelle, dont l'une où il y a eu un rapport sexuel, avant que l'adolescente devienne majeure en décembre 2014. Voir le rapport d'enquête, pp. 30-32.

La conseillère sénatoriale en éthique a conclu que la conduite du sénateur Meredith était substantiellement liée à son rôle de sénateur. En effet, celui-ci a fait du pouvoir et de l'influence de sa charge des éléments de la relation, et il a même employé les ressources du Sénat pour la favoriser. Pendant qu'il entretenait cette relation et adoptait ce comportement sexuel avec l'adolescente, le sénateur Meredith a mis à profit les ressources, l'ascendant et l'autorité de sa charge pour mettre en valeur, soutenir et faire avancer les intérêts de l'adolescente, et tenter de faire avancer les intérêts des membres de la famille de celle-ci.

En conséquence, la conseillère sénatoriale en éthique a conclu, dans son rapport d'enquête, que la conduite du sénateur Meredith a contrevenu aux paragraphes 7.1(1) et 7.1(2) du Code, car il n'a pas respecté les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur et s'est comporté d'une façon pouvant déprécier la charge de sénateur et l'institution du Sénat.

c. Comparution du sénateur Meredith

Comme il a été mentionné, le comité doit accorder au sénateur qui fait l'objet du rapport d'enquête le droit d'être entendu devant lui (paragraphe 49(2) du Code). Le sénateur Meredith a donc comparu devant votre comité le 4 avril 2017. Il était accompagné et assisté par ses avocats. Le sénateur Meredith a également soumis des lettres d'appréciation morale et d'autres lettres d'appui. Les avocats du sénateur Meredith ont déposé un mémoire portant sur le pouvoir du Sénat de suspendre un sénateur au-delà de la fin de la session parlementaire.

Le comité, reconnaissant le fait que le sénateur Meredith a comparu devant le comité au cours d'une réunion à huis clos, n'exposera pas les délibérations confidentielles. Le comité a dûment pris en compte ses représentations.

d. Sanction appropriée

Comme il a été mentionné, le rôle de votre comité consiste à recommander des mesures correctives ou des sanctions appropriées compte tenu des conclusions formulées par la conseillère sénatoriale en éthique (paragraphe 49(4) du Code).

Votre comité a envisagé toutes les mesures correctives et les sanctions qui pourraient remédier au manquement au Code par le sénateur Meredith. Dans les circonstances présentes et en toute circonstance, la mesure corrective ou la sanction appropriée doit tenir compte des éléments suivants :

- la gravité du manquement et son incidence sur la capacité du sénateur à continuer d'exercer ses fonctions parlementaires;
- les répercussions du manquement sur les autres sénateurs et sur le respect, la dignité et l'intégrité du Sénat en tant qu'institution;

- la confiance du public envers le Sénat.

Le comité ne s'est pas limité à examiner les mesures correctives et les sanctions appropriées énumérées au paragraphe 49(4) du Code, mais il a cherché et envisagé d'autres mesures qui pourraient remédier adéquatement à la conduite du sénateur Meredith. Toutefois, comme mentionné ci-dessus, le comité s'est finalement concentré sur deux sanctions possibles, à savoir la suspension ou l'expulsion, ayant décidé que toute autre mesure moins sévère serait inappropriée dans les circonstances.

Les avocats du sénateur Meredith ont proposé qu'il soit suspendu sans solde pour une durée d'un à deux ans, ce qui est potentiellement en porte-à-faux avec le droit et les coutumes parlementaires. Toute prorogation ou dissolution du Parlement mettrait fin à la suspension, sans égard à la durée restante de la suspension.

Les avocats du sénateur Meredith ont fait valoir que le Sénat pourrait ordonner une suspension pouvant se poursuivre après la fin de la session parlementaire. Ils se sont fondés sur l'article 15-2(4) du *Règlement* et sur l'autorité intersessionnelle de votre comité pour montrer que le Sénat détient véritablement les pouvoirs d'ordonner une suspension se prolongeant au-delà de la fin d'une session parlementaire. L'article 15-2(4) du *Règlement* établit, entre autres choses, que, « [a]fin d'éviter la perte de sa qualification, le sénateur qui est en congé ou qui fait l'objet d'une suspension pendant plus d'une session complète peut se présenter au Sénat une fois au cours de chaque session ».

Le comité est d'avis qu'il existe des distinctions fondamentales entre les exemples présentés par les avocats du sénateur Meredith et un ordre spécial de suspension d'un sénateur. L'article 15-2(4) du *Règlement* et l'autorité intersessionnelle du comité sont fondés sur des ordres permanents du Sénat (le [Règlement du Sénat](#) et le Code) qui, nécessairement, demeurent en vigueur en période d'intersession et s'appliquent d'une session à l'autre. À titre d'exemple, le *Règlement administratif du Sénat* fait également partie des ordres permanents. La suspension d'une durée de plus d'une session proposée aux termes de l'article 15-2(4) du *Règlement* concerne un sénateur visé par une déclaration de culpabilité et une sentence pour un acte criminel. Le [Règlement du Sénat](#) prévoit que, dans ces circonstances, un sénateur est suspendu jusqu'à l'annulation de la condamnation, jusqu'à ce qu'il soit démis de ses fonctions ou jusqu'à ce que son siège soit déclaré vacant (article 15-5(2)). Il ne s'agit pas d'une suspension découlant d'un ordre spécial du Sénat.

Votre comité ne croit pas être en mesure, dans le cadre juridique et procédural actuel, de recommander la suspension d'un sénateur pour une durée dépassant les limites de la session parlementaire. Néanmoins, en l'espèce, votre comité ne s'estime pas contraint par ces limites puisqu'il a déterminé qu'une suspension, peu importe sa forme, ne constituerait pas une sanction appropriée au manquement du sénateur Meredith au Code.

Le service parlementaire d'un sénateur est « un mandat d'intérêt public » (paragraphe 2(2) du Code). La commission royale nommant le sénateur Meredith énonce, comme toutes les autres commissions de nomination des sénateurs, qu'« en raison de la confiance et de l'espoir particuliers que Nous avons mis en vous, autant que dans le dessein d'obtenir votre avis et votre aide dans toutes les affaires importantes et ardues qui peuvent intéresser l'état et la

défense du Canada, Nous avons jugé à propos de vous appeler au Sénat du Canada » (*Journaux du Sénat*, [1^{er} février 2011](#)).

Le Sénat et tous les sénateurs ont d'importantes responsabilités relativement aux délibérations et aux travaux législatifs. Le Sénat fait partie intégrante du Parlement canadien, qui a la responsabilité de faire « des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada » (*Loi constitutionnelle de 1867*, articles 17 et 91 *in limine*). À chaque séance, les sénateurs tiennent des débats et votent sur des questions qui touchent tous les Canadiens ou de larges segments de la population.

En sa qualité d'organe législatif complémentaire chargé de donner un second regard attentif, le Sénat se soucie particulièrement des effets des mesures législatives proposées sur les minorités, les personnes vulnérables et les personnes sous-représentées, notamment les enfants. La « confiance [...] dans l'intégrité des sénateurs et du Sénat » (alinéa 1a) du Code) ainsi que la crédibilité de l'institution et de tous les sénateurs doivent être maintenues pour que le Sénat puisse s'acquitter de ses fonctions parlementaires de façon digne et efficace.

Le sénateur Meredith n'a pas agi d'une manière conforme aux normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur, et il s'est conduit d'une façon pouvant déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat. Dans les circonstances, les seules sanctions appropriées sont celles qui rétabliraient la dignité, la réputation et l'intégrité de la charge de sénateur et de l'institution du Sénat. L'inconduite du sénateur Meredith a eu « des répercussions sur l'ensemble des sénateurs et sur la capacité du Sénat de s'acquitter de ses fonctions » (paragraphe 44(1) du Code).

Votre comité a étudié attentivement les arguments que lui a présentés le sénateur Meredith le 4 avril 2017. Le comité est d'avis que les remords et l'acceptation de la responsabilité du sénateur Meredith ne cadrent pas avec l'attitude qu'il a adoptée depuis que la relation inappropriée a été rendue publique. Le rapport d'enquête de la conseillère sénatoriale en éthique a également démontré qu'il n'avait jamais assumé la responsabilité de son inconduite et n'a pas démontré qu'il en comprenait les effets sur M^{me} M, les sénateurs et l'institution du Sénat. Au contraire, le sénateur Meredith a manifesté de l'indifférence à l'égard du processus entrepris par la conseillère sénatoriale en éthique et de sa responsabilité à titre de sénateur ainsi qu'envers l'institution du Sénat. C'est seulement lorsque la conseillère sénatoriale en éthique a conclu qu'il avait enfreint les règles de conduite générale que le sénateur Meredith a reconnu son écart de conduite.

Votre comité est préoccupé par le fait que la conseillère sénatoriale en éthique a conclu à maintes occasions que le témoignage du sénateur Meredith n'était pas crédible. Dans son rapport d'enquête, la conseillère sénatoriale en éthique est arrivée à des constatations qui allaient à l'encontre du témoignage fourni par le sénateur Meredith. Le comportement du sénateur ne correspond pas à celui d'une personne repentante qui assume la responsabilité de ses gestes et qui comprend le tort causé à l'institution et à autrui.

Selon les constatations de la conseillère sénatoriale en éthique, et du point de vue du comité, la conduite du sénateur Meredith représente l'un des manquements les plus graves en ce qui concerne le rôle des sénateurs, le statut et le rôle du Sénat et l'image publique revendiquée par le sénateur Meredith.

La conseillère sénatoriale en éthique a constaté que le sénateur Meredith s'est livré à plusieurs interactions sexuelles avec une adolescente. Il s'agissait notamment de masturbation sur Skype, de contacts sexuels, d'insinuations à caractère sexuel, de rapports sexuels consentis avant et après que la personne ait atteint l'âge de 18 ans. Tout cela s'est produit alors que le sénateur Meredith était beaucoup plus âgé que M^{me} M et qu'il se présentait comme un défenseur de la jeunesse, au Sénat et ailleurs.

Les agissements du sénateur Meredith se poursuivaient pendant que le Sénat étudiait le [Cinquième rapport](#) de votre comité, qui a mené à des modifications au Code afin d'y inclure les règles de conduite générale qu'il a enfreintes. En outre, des modifications apportées antérieurement au Code exigeaient que tous les sénateurs déposent chaque année, auprès du conseiller sénatorial en éthique, une déclaration de conformité écrite dans laquelle ils confirment avoir lu le Code et le respecter. Le sénateur Meredith aurait dû se rendre compte que ses agissements allaient à l'encontre des règles de conduite générale. Malgré cela, l'inconduite du sénateur Meredith s'est poursuivie au-delà de juin 2014, et est même devenue plus intense.

Les sénateurs doivent accepter le fait qu'ils bénéficient de la confiance du public. Étant donné que les sénateurs sont nommés et non élus, le public exige du Sénat et des sénateurs un degré de responsabilité élevé et il s'attend à un comportement honorable. Le public doit pouvoir être convaincu que les sénateurs protègent non seulement les intérêts des nombreuses régions du pays, mais aussi tous ceux qui sont faibles, qui ne peuvent pas se faire entendre et qui sont vulnérables, contre les intérêts particuliers de ceux qui détiennent le pouvoir. Bien que le public soit sans aucun doute prêt à accepter que les sénateurs sont humains, il s'attend malgré tout à ce que les sénateurs adoptent la meilleure conduite possible. Il s'agit d'un engagement extrêmement exigeant que les sénateurs doivent être disposés à accepter. Ne pas respecter cet engagement revient à miner cette confiance.

Cela ne s'applique pas seulement au comportement dans l'enceinte du Sénat, mais aussi en public, et même en privé. Toute personne a droit à un certain degré de liberté quant à son comportement dans la sphère privée. Cependant, lorsque ce comportement et le rôle de sénateur deviennent inextricablement liés, la protection de la vie privée d'un sénateur contre un examen minutieux s'en voit réduite. C'est ici le cas.

Votre comité a examiné la nature et les circonstances du manquement au Code lorsqu'il a évalué les sanctions appropriées. Le sénateur Meredith a entretenu une relation sexuelle suivie inappropriée avec une adolescente durant une période continue. Un comportement aussi inacceptable va à l'encontre des normes de conduite contemporaine. Le manquement du sénateur Meredith à ses devoirs n'est pas un incident isolé. La relation inappropriée qui a été commencée et encouragée par le sénateur Meredith s'est poursuivie sur une période continue.

Le comité ne considère pas qu'une suspension sans solde soit appropriée dans les circonstances. Le comité estime qu'une suspension pourrait être appropriée seulement si l'absence d'un sénateur pendant une période plus ou moins longue pouvait rétablir l'intégrité ou la dignité de l'institution et si le sénateur était encore en mesure de servir au sein du Sénat après sa suspension. Toutefois, tel n'est pas le cas.

En l'espèce, le sénateur Meredith n'a pas assumé la responsabilité de sa conduite inacceptable, ni pendant les deux années qu'a duré la relation, ni durant le processus enclenché par la conseillère sénatoriale en éthique. Le sénateur Meredith a soutenu devant la conseillère qu'il s'agissait d'une affaire privée. C'est seulement après la publication du rapport d'enquête qu'il a qualifié son comportement de « faiblesse morale ». Il n'a pas reconnu son manquement à ses fonctions de sénateur et qu'il n'a pas respecté la dignité et la confiance du public qui lui ont été accordées. Le comité aurait pu considérer qu'une suspension était adéquate si le sénateur Meredith avait immédiatement fait des démarches pour corriger le préjudice causé par son manquement au Code, mais après mûre réflexion, le comité a rejeté cette option, car le sénateur n'avait entrepris aucune mesure de réparation. Une suspension ne rétablirait que temporairement la dignité et l'intégrité du Sénat, qui seraient compromises à nouveau lorsque le sénateur Meredith reviendrait au sein du Sénat.

Le comité a envisagé des sanctions autres que l'expulsion. Toutefois, il n'a trouvé aucune mesure correctrice ou sanction qui soit proportionnelle au manquement du sénateur Meredith aux règles de conduite et qui corrigerait le préjudice causé à l'institution du Sénat et à tous les sénateurs.

La conduite du sénateur Meredith a compromis sa capacité à continuer d'occuper ses fonctions de sénateur. Il a fait preuve d'un grave manque de jugement qui a sapé « la confiance et [...] l'espoir particuliers » qui avaient été placés en lui lors de sa nomination au Sénat. Il a abusé de sa position d'autorité et de confiance privilégiée quand il a adopté un comportement incompatible avec sa charge. Il a entaché sa réputation et celle de l'institution. Votre comité est d'avis que l'inconduite du sénateur Meredith a prouvé qu'il n'est pas apte à servir comme sénateur. Sa seule présence à la Chambre suffirait à discréditer l'institution. Aucune sanction plus légère que l'expulsion ne saurait réparer le tort qu'il a causé au Sénat.

Dans la quatrième édition (1916) de l'ouvrage *Parliamentary Procedure and Practice in the Dominion of Canada*, p. 65, Bourinot affirme que « [TRADUCTION] l'expulsion du Parlement est réservée à des cas manifestes d'inconduite, qui rendraient les personnes faisant l'objet de la mesure disciplinaire indignes de siéger au Parlement ou qui jetteraient le discrédit sur la Chambre si elles continuaient d'y siéger ». Le comité estime que c'est ici le cas.

Après avoir étudié la question, le comité ne peut faire qu'une seule recommandation : que le sénateur Meredith soit expulsé du Sénat.

RECOMMANDATIONS

Par conséquent, votre comité recommande :

Que le sénateur Don Meredith soit expulsé du Sénat et que son siège soit déclaré vacant;

Que, nonobstant les articles 3 à 9 du chapitre 4:04 du *Règlement administratif du Sénat*, le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration soit autorisé à déterminer les ressources, le cas échéant, devant être mises à la disposition du sénateur Meredith à titre de sénateur sortant.