

SENATE



SÉNAT

CANADA

Tuesday, April 30, 2019

Le mardi 30 avril 2019

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

FIFTH REPORT

CINQUIÈME 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 Lynn Beyak*, dated March 19, 2019, 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 la sénatrice Lynn Beyak*, daté du 19 mars 2019, du conseiller sénatorial 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

Original signed by/original signé par

A. RAYNELL ANDREYCHUK

Chair

Introduction

Le 19 mars 2019, le conseiller sénatorial en éthique a présenté à votre comité le rapport d'enquête en vertu du *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs* (« *Code* ») concernant la sénatrice Lynn Beyak (« rapport d'enquête ») conformément au paragraphe 48(17) du *Code*. Le même jour, comme l'exige le paragraphe 48(18) du *Code*, la présidente du comité a déposé le rapport d'enquête au Sénat, le rendant ainsi public comme le veut le paragraphe 48(19) du *Code*.

Le conseiller sénatorial en éthique a amorcé son enquête concernant la sénatrice Beyak en réponse à plusieurs demandes de la part de sénateurs. Le 8 janvier 2018, la sénatrice Frances Lankin a demandé au conseiller sénatorial en éthique de faire enquête sur la conduite de la sénatrice Beyak. D'autres demandes ont suivi de la part des sénateurs André Pratte, Raymonde Gagné et Ratna Omidvar. Selon la procédure établie par le *Code*, le conseiller sénatorial en éthique a procédé à un examen préliminaire de la question et a conclu que l'enquête était justifiée. Le conseiller sénatorial en éthique a conclu en outre que les quatre plaintes feraient l'objet d'une seule enquête.

Dans son rapport d'enquête, le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak avait publié sur son site Web du Sénat cinq lettres qui contenaient des propos racistes (voir l'annexe A du rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique), contrevenant ainsi aux articles 7.1 et 7.2 du *Code*. Le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak avait manqué à son obligation d'adopter une conduite qui respecte les normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur, avait agi d'une manière qui pouvait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat, et avait exercé une fonction parlementaire d'une manière à la foi indigne et déshonorante.

Le rôle du comité, selon l'article 49 du *Code*, consiste à recommander les mesures correctives ou les sanctions appropriées à imposer à la sénatrice Beyak en s'appuyant sur les constatations du conseiller sénatorial en éthique.

Le comité est composé de cinq sénateurs, dont trois constituent le quorum (paragraphe 35(2) du *Code*). Font actuellement partie du comité 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 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.

Règles de conduite générale

Les articles 7.1 et 7.2 ont été ajoutés au *Code* en juin 2014 :

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.

7.2 Le sénateur exerce ses fonctions parlementaires avec dignité, honneur et intégrité.

Comme l'a expliqué le comité dans son *Cinquième rapport*, ces dispositions avaient pour but de « confirm[er] l'adhésion du Sénat et des sénateurs aux normes de conduite les plus rigoureuses ». Le titre du *Code* a été remplacé par la même occasion par *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*.

Le 27 juillet 2015, aux termes du paragraphe 37(2) du *Code*, le comité a adressé au conseiller sénatorial en éthique la *Directive 2015-02* relative à ces règles de conduite générale :

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. Tout manquement à cette règle de conduite générale édictée à l'article 7.1 du *Code* est, comme tout autre manquement au *Code*, assujéti au processus d'application prévu par le *Code* et, en particulier, aux responsabilités du conseiller sénatorial en éthique qui y sont prévues.

Conformément au paragraphe 37(2) du *Code*, le conseiller sénatorial en éthique est tenu d'interpréter et d'appliquer le *Code* en fonction de cette directive.

Le processus d'application

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*.

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*).

Le conseiller sénatorial en éthique mène l'examen préliminaire et l'enquête de manière confidentielle et aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphe 47(5) et 48(6) du *Code*).

La troisième étape du processus est l'étude par votre comité du rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique. Lorsque, selon les conclusions du conseiller sénatorial en éthique, le sénateur a manqué à ses obligations aux termes du *Code*, votre comité a pour rôle de recommander au Sénat des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer au sénateur. Dans le cadre de son étude, le comité doit accorder au sénateur visé par le rapport d'enquête l'occasion de présenter ses observations (paragraphe 49(2)). Le comité doit étudier rapidement le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique (paragraphe 49(1)).

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.

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 il est indiqué ci-dessus, 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*). Aux termes du paragraphe 36(2) du *Code*, le comité siège à huis clos à moins que le sénateur visé par le rapport d'enquête ne demande qu'il se réunisse publiquement, auquel cas le comité peut tenir des séances publiques.

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*).

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 » (alinéa 49(4)d) du *Code*), comme la nomination à un comité, qui relève du mandat du Comité de sélection (article 12-2 du *Règlement*).

Étude par le comité

a) Octroi à la sénatrice Beyak de la possibilité d'être entendue et d'assister à l'étude par le comité du rapport d'enquête

Comme on l'a mentionné, le *Code* exige que votre comité étudie le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique aussi rapidement que les circonstances le permettent (paragraphe 49(1)). Après réception du rapport d'enquête le 19 mars 2019, votre comité a agi sans tarder, se réunissant d'abord le 19 et le 21 mars et le 4 avril 2019 pour discuter des modalités de l'étude du rapport d'enquête, puis se réunissant le 10 avril 2019 pour étudier le rapport d'enquête.

Dans le cadre de son étude d'un rapport d'enquête du conseiller sénatorial 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 écrit plusieurs fois à la sénatrice Beyak au cours de la période du 22 mars au 9 avril 2019 pour lui offrir la possibilité de comparaître devant lui à différentes dates entre le 22 mars et le 10 avril 2019. La sénatrice Beyak n'a pas toujours répondu aux lettres du comité, malgré les nombreuses tentatives de la part du greffier du comité pour convenir d'une date de comparution avec son personnel. Quand la sénatrice Beyak a répondu, c'était pour demander plus de temps pour examiner le rapport d'enquête.

Dans le cadre des échanges avec la sénatrice Beyak, le comité a proposé différentes dates de comparution, et a accepté de reporter son étude deux fois. Le comité l'a également informée qu'il accepterait les observations écrites qu'elle pourrait vouloir lui soumettre avant son étude du rapport d'enquête le 10 avril. Le 8 avril 2019, la sénatrice Beyak a avisé le comité qu'elle avait retenu les services d'un avocat pour la conseiller sur la rédaction d'une réponse au rapport d'enquête et qu'elle s'attendait à recevoir ces avis juridiques dans trois semaines. Votre comité lui a répondu le même jour pour l'informer qu'il ne pouvait retarder davantage son étude et qu'il entreprendrait son étude du rapport le 10 avril, comme prévu. La sénatrice Beyak a décidé de ne pas se présenter devant le comité, mais a fourni des observations écrites le 9 avril 2019.

Votre comité estime avoir rempli son obligation d'accorder à la sénatrice Beyak la possibilité d'être entendue en vertu du paragraphe 49(2) du *Code* en offrant à la sénatrice diverses possibilités de comparution raisonnables. Votre comité souligne que sa réunion du 10 avril pour l'étude du rapport d'enquête a eu lieu quatre semaines après le dépôt du rapport au Sénat, qui est survenu lui-même de nombreuses semaines après la remise à la sénatrice Beyak d'une première version préliminaire du rapport d'enquête. Par conséquent, votre comité est d'avis que, malgré toutes les possibilités qui lui ont été offertes, la sénatrice Beyak a choisi de ne pas exercer son droit à se présenter devant le comité.

D'autre part, votre comité considère que la sénatrice Beyak ne s'est pas acquittée de ses responsabilités aux termes du *Code*. Plus précisément, le *Code* confère à la sénatrice Beyak l'obligation de respecter le processus d'application, dont l'un des éléments est l'« étude par le Comité » (paragraphe 44(2)). Le comité a retardé son étude à deux reprises pour laisser plus de temps de préparation à la sénatrice Beyak avant la tenue de la réunion du 10 avril. La sénatrice Beyak a agi de manière répréhensible en retardant l'étude du comité et aurait dû répondre promptement à toute la correspondance du comité.

Le comité estime également avoir satisfait à ses obligations aux termes de l'article 36 en donnant avis à la sénatrice Beyak de sa réunion du 10 avril 2019 pendant laquelle il a examiné le rapport d'enquête. Or, la sénatrice Beyak a choisi de ne pas se présenter. En plus, la sénatrice Beyak n'a pas demandé que le comité étudie le rapport en public. Par conséquent, la réunion du 10 avril 2019 s'est déroulée à huis clos.

b) Conseiller sénatorial en éthique : processus et conclusions

À sa réunion du 10 avril 2019, votre comité s'est penché sur le rapport d'enquête du conseiller sénatorial en éthique et le processus suivi par ce dernier dans le cadre de l'examen préliminaire et de l'enquête relatifs à la conduite de la sénatrice Beyak. Dans ce contexte, le comité a vérifié si le conseiller sénatorial en éthique avait suivi les processus prévus dans le *Code* et s'était acquitté de ses responsabilités aux termes du *Code*.

Le comité estime que, à toutes les étapes du processus, qui s'est entamé le 8 janvier 2018 par la première demande d'enquête de la sénatrice Lankin, suivie de demandes de la part des sénateurs Pratte, Gagné et Omidvar, et qui s'est poursuivi avec l'examen préliminaire (janvier à mars 2018) et l'enquête (mars 2018 à mars 2019) du conseiller sénatorial en éthique pour aboutir au rapport d'enquête présenté à votre comité le 19 mars 2019, le conseiller sénatorial en éthique a respecté toutes les exigences procédurales et de fond définies dans le *Code*. De l'avis du comité, le conseiller sénatorial en éthique a respecté les exigences du *Code*.

Votre comité a également pris en considération les observations écrites que la sénatrice Beyak a soumises à son attention. Dans ses observations, la sénatrice Beyak s'est opposée à certaines conclusions formulées par le conseiller sénatorial en éthique dans son rapport d'enquête et a allégué qu'elle n'avait pas bénéficié de tous ses droits durant la procédure. Bon nombre des points qu'elle a soulevés remettaient en question les constatations du conseiller sénatorial en éthique, lesquelles sortent du cadre de l'examen de votre comité. Votre comité n'a pas le pouvoir de répéter le processus d'enquête mené par le conseiller sénatorial en éthique afin de

déterminer s'il serait arrivé aux mêmes conclusions. Le respect du processus d'application – auquel tous les sénateurs sont tenus en vertu du paragraphe 44(3) du *Code* – exige plutôt des sénateurs, y compris les membres du comité ainsi que le sénateur qui fait l'objet d'un rapport d'enquête, qu'ils respectent le travail et les constatations du conseiller sénatorial en éthique.

Comme l'explique le rapport d'enquête, le conseiller sénatorial en éthique a examiné la correspondance que la sénatrice Beyak a reçue après avoir prononcé un discours au Sénat le 7 mars 2017. Ayant cependant conclu que le discours était en soi protégé par le privilège parlementaire, le conseiller sénatorial en éthique a pris connaissance des quatre lettres affichées sur le site Web de la sénatrice Beyak qui avaient été portées à son attention; il a aussi examiné toutes les lettres que la sénatrice avait reçues à la suite de son discours. Sur les 6 766 lettres que la sénatrice Beyak a reçues et transmises au conseiller sénatorial en éthique, 2 389 appuyaient son discours, 4 282 le critiquaient et 95 étaient neutres. Le conseiller sénatorial en éthique a déterminé que, sur les 129 lettres affichées sur le site Web de la sénatrice, cinq contenaient des propos racistes, mais aucune ne contenait des propos haineux. Quatre de ces cinq lettres étaient celles qui avaient été initialement signalées au conseiller sénatorial en éthique.

Le conseiller sénatorial en éthique a constaté que, en publiant des lettres racistes sur son site Web, la sénatrice Beyak n'avait pas adopté une conduite conforme aux « normes les plus élevées de dignité inhérentes à la charge de sénateur », qu'elle avait commis un « acte qui pourrait déprécier la charge de sénateur ou l'institution du Sénat », et qu'elle avait rempli une fonction parlementaire d'une manière qui « n'était ni digne ni honorable ». Pour cette raison, le conseiller sénatorial en éthique a conclu que la sénatrice Beyak, en publiant des lettres au contenu raciste sur son site Web, avait manqué à ses obligations en vertu des articles 7.1 et 7.2 du *Code*. Votre comité accepte ces conclusions.

Après avoir conclu que la sénatrice Beyak avait manqué à ses obligations en vertu du *Code*, le conseiller sénatorial en éthique a recommandé la prise de mesures correctives, conformément au paragraphe 48(14) du *Code*. Les trois mesures qu'il a recommandées à la sénatrice Beyak sont les suivantes : que la sénatrice Beyak retire de son site Web les lettres qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, contrevenaient au *Code*; que la sénatrice Beyak présente des excuses officielles pour avoir publié ces lettres et qu'elle affiche les excuses sur son site Web; et que la sénatrice Beyak réussisse un cours portant sur « la sensibilité culturelle et mettant l'accent sur les questions autochtones », et que ce cours soit acceptable aux yeux du conseiller sénatorial en éthique. La sénatrice Beyak a d'abord accepté la première mesure – le retrait des lettres – avant de revenir sur sa décision. Elle n'a en aucun temps accepté de présenter ses excuses ou de suivre un programme de sensibilisation.

Le conseiller sénatorial en éthique a jugé que le refus de la sénatrice Beyak de retirer les lettres de son site Web, après avoir accepté de le faire, était un facteur aggravant. Votre comité note que la sénatrice Beyak a eu bien assez de temps pour mettre en œuvre les recommandations du conseiller sénatorial en éthique.

c) Mesures correctives et sanctions appropriées

Votre comité a reçu le rapport d'enquête le 19 mars 2019. Le rôle qu'il doit maintenant jouer, conformément au paragraphe 49(4) du *Code*, consiste à recommander au Sénat des mesures correctives ou des sanctions appropriées à imposer à la sénatrice Beyak, compte tenu des conclusions du conseiller sénatorial en éthique, selon lesquelles la sénatrice a manqué à ses obligations en vertu du *Code*.

Afin de déterminer les mesures correctives ou les sanctions appropriées, le comité a examiné le rapport d'enquête et les observations de la sénatrice Beyak. Lorsqu'il est appelé à faire ce type de détermination, que ce soit dans le présent dossier ou dans tout autre cas, votre comité doit tenir compte de ce qui suit :

- la gravité du manquement et son effet sur la capacité du sénateur de continuer à remplir ses fonctions parlementaires;
- les répercussions du manquement sur d'autres sénateurs et sur l'honneur, la dignité et l'intégrité de l'institution du Sénat;
- la confiance du public à l'égard du Sénat.

Votre comité a envisagé diverses mesures correctives et sanctions pour s'assurer que les lettres qui ont été jugées racistes soient retirées du site Web de la sénatrice Beyak et que celle-ci comprenne son rôle de sénatrice et les obligations qui lui sont conférées par le *Code*.

Dans sa considération des mesures correctives qu'il convenait d'appliquer à la suite des infractions au *Code* commises par la sénatrice Beyak, votre comité a tenu compte du fait que la sénatrice ne semble pas être consciente du racisme qui existe au Canada, particulièrement à l'endroit des Autochtones, et du tort que le racisme cause à la société. Le comité a aussi tenu compte du refus de la sénatrice Beyak d'admettre que la liberté de parole n'est pas illimitée; en fait, le *Code* lui-même impose des limites aux sénateurs. Par ailleurs, le comité a pris en considération le peu de volonté apparent de la sénatrice Beyak à comprendre le racisme ou à reconnaître que ce phénomène est inacceptable, et à admettre que ses actions sont loin d'avoir été à la hauteur des normes les plus élevées inhérentes à la charge de sénateur et qu'elles ont été contraires au *Code*. Votre comité a également tenu compte de l'ambivalence manifestée par la sénatrice Beyak à l'égard des mesures correctives recommandées par le conseiller sénatorial en éthique, et de sa réticence à les accepter. Il a examiné sa correspondance avec le comité et a noté son peu d'empressement à répondre à ce dernier, ce qui a parfois obligé le greffier du comité à faire des suivis répétés auprès d'elle. En outre, votre comité a pris en considération les observations écrites de la sénatrice Beyak, qui ont soulevé des questions relatives au mandat au conseiller sénatorial en éthique et à l'exécution de ses responsabilités, mais qui ne disaient rien au sujet de la question qui intéressait le comité, soit celle des mesures correctives et des sanctions.

En leur qualité de parlementaires, les sénateurs occupent une charge publique unique, qui les amène à lutter sans réserve contre le racisme afin d'assurer l'intégrité de l'institution. En tant que chambre du Parlement, le Sénat doit défendre le principe selon lequel tous sont égaux en droit et en dignité. La capacité d'un sénateur de rester membre du Sénat est liée à la

reconnaissance et au respect de ce principe. La Cour suprême du Canada a souligné, dans une décision très connue, que la protection des droits des minorités constitue l'un des principes constitutionnels essentiels sur lesquels s'appuie le gouvernement dans son ensemble :

Nous soulignons que la protection [des droits des minorités] est elle-même un principe distinct qui sous-tend notre ordre constitutionnel. Ce principe se reflète clairement dans les dispositions de la *Charte* relatives à la protection des droits des minorités. (*Renvoi relatif à la sécession du Québec*, 1998 2 RCS 217, paragr. 80)

Les sénateurs ont le devoir de promouvoir les valeurs et les principes fondamentaux de notre système démocratique, tout particulièrement en raison du fait que le Sénat a comme rôle traditionnel d'agir au nom de groupes sous-représentés à la Chambre des communes. Comme la Cour suprême l'a fait valoir :

Avec le temps, le Sénat en est aussi venu à représenter divers groupes sous-représentés à la Chambre des communes. Il a servi de tribune aux femmes ainsi qu'à des groupes ethniques, religieux, linguistiques et autochtones auxquels le processus démocratique populaire n'avait pas toujours donné une opportunité réelle de faire valoir leurs opinions. (*Renvoi relatif à la réforme du Sénat*, 2014 CSC 32, paragr. 16).

Votre comité estime que les sénateurs ont une responsabilité commune : celle de veiller à ce que les lettres racistes soient retirées du site Web de la sénatrice Beyak. La préservation de l'intégrité de l'institution n'exige rien de moins. Chaque sénateur a le devoir de maintenir l'intégrité du Sénat.

Votre comité est vivement préoccupé par le fait que la sénatrice Beyak semble peu disposée ou incapable de reconnaître le tort causé par la diffusion d'écrits racistes. Il déplore également que la sénatrice Beyak refuse d'admettre que sa conduite contrevient directement au *Code* et au principe fondamental de notre ordre constitutionnel.

Lorsqu'ils se joignent au Sénat, les sénateurs s'engagent à respecter le *Code* et le *Règlement du Sénat*. Le Sénat, dans son ensemble, adopte ses règles de conduite, et tous les sénateurs doivent y adhérer. Votre comité insiste encore une fois sur la nécessité, pour les sénateurs, d'être informés sur le *Code*, de respecter le *Code* et, conformément à l'article 45 du *Code*, de produire une déclaration écrite dans laquelle ils confirment avoir lu le *Code* et s'y conformer.

Votre comité est particulièrement alarmé par le manque apparent de respect montré par la sénatrice Beyak à l'égard du processus d'application établi dans le *Code* et de ce qu'il exige des sénateurs. Le paragraphe 48(7) du *Code*, plus précisément, indique que les « sénateurs sont tenus de collaborer sans tarder avec le conseiller sénatorial en éthique dans toute enquête », et le paragraphe 44(3) établit que chaque sénateur « est tenu de respecter en tout point le processus d'application » prévu au *Code*. En retardant le travail du conseiller sénatorial en éthique et du comité, la sénatrice Beyak n'a pas répondu aux attentes du comité en ce qui a trait à la manière dont les sénateurs devraient se conduire relativement au processus d'application prévu au *Code*.

Votre comité estime que la conduite de la sénatrice Beyak a été inappropriée à plusieurs égards : elle a omis de reconnaître – ou décidé de ne pas reconnaître – que le contenu des lettres en question était raciste; sa conduite a contribué à retarder l'enquête du conseiller sénatorial en éthique; elle s'obstinait à ne pas répondre aux demandes du comité, à moins de recevoir des rappels répétés du greffier; et elle n'a jamais cessé d'affirmer que sa conduite était appropriée, même lorsqu'il a clairement été établi qu'elle avait enfreint le *Code*. Pour toutes ces raisons, votre comité recommande que la sénatrice Beyak soit suspendue du Sénat jusqu'à la fin de la législature en cours, sous réserve de certaines conditions.

Comme le prévoit le Règlement du Sénat, et comme l'a expliqué le Président dans sa décision du 24 octobre 2013 au sujet des suspensions :

Honorables sénateurs, aux fins de l'examen de cette question, il convient de préciser une chose : le Sénat possède, entre autres pouvoirs et privilèges, celui de suspendre un sénateur. Aux termes de l'article 15-2(1) du Règlement, « [l]e Sénat peut ordonner le congé ou la suspension d'un sénateur s'il l'estime justifié ». Or, cette disposition n'est pas à l'origine de ce pouvoir; elle en reconnaît simplement l'existence. Tout organe parlementaire a le pouvoir inhérent de régler ses propres affaires et de sanctionner ses membres, la suspension étant l'une des mesures possibles. À la page 64 de la quatrième édition de l'ouvrage de Bourinot, on peut lire que « le droit d'un corps législatif de suspendre ou d'expulser l'un de ses membres lorsqu'il estime avoir une raison suffisante de le faire ne fait aucun doute. Un tel pouvoir est absolument nécessaire pour préserver la dignité et l'utilité d'une assemblée ». (Décision du Président, *Journaux du Sénat*, 24 octobre 2013)

Votre comité est d'avis que la suspension est particulièrement appropriée lorsque l'infraction au *Code* est d'une telle gravité que le sénateur en question aurait avantage à s'absenter du Sénat pendant une certaine période, le temps qu'il se forme un nouveau point de vue sur le privilège de servir à la Chambre haute du Canada et sur les obligations dont les sénateurs doivent s'acquitter dans le cadre de leur mandat. De plus, le fait de ne pas avoir accès aux ressources du Sénat pendant la durée de la suspension peut amener le sénateur à apprécier ces ressources à leur juste valeur et à acquérir une plus grande conscience de la bonne utilisation attendue des ressources.

Votre comité ne saurait trop insister sur la gravité de cette affaire et sur sa profonde déception à l'égard de la conduite de la sénatrice Beyak. Cette conduite projette une image négative non seulement de la sénatrice, mais aussi de tous les sénateurs et du Sénat dans son ensemble. Dans son choix de recommandations à présenter au Sénat, le comité a beaucoup réfléchi aux conséquences que la conduite de la sénatrice Beyak a eues sur l'institution du Sénat, sur le public et sur la perception publique du Sénat, de même qu'aux effets de cette conduite sur chaque sénateur et sénatrice, y compris elle-même. Dans ses recommandations, le comité a pris soin de reconnaître que les conclusions du conseiller sénatorial en éthique et du présent rapport concernent uniquement la publication de lettres racistes sur le site Web de la sénatrice

Beyak. Elles ne concernent pas le contenu du discours que la sénatrice a prononcé au Sénat en 2017, auquel font référence les lettres en question, parce que ce discours est protégé par le privilège parlementaire.

Recommandations

Par conséquent, votre comité présente les recommandations suivantes :

Recommandation 1

Que l'Administration du Sénat reçoive instruction de retirer immédiatement du site Web de la sénatrice Beyak les cinq lettres qui, de l'avis du conseiller sénatorial en éthique, contiennent des propos racistes, à moins que la sénatrice Beyak ne les ait déjà retirées.

Recommandation 2

Que la sénatrice Lynn Beyak soit suspendue pour le reste de la législature en cours, jusqu'à ce que cette suspension soit annulée conformément à la règle 5-5(i); et que la suspension soit assortie des conditions suivantes :

- a) pendant la durée de la suspension, la sénatrice Beyak ne recevra du Sénat aucune rémunération ni aucun remboursement de ses dépenses, y compris toute indemnité de session ou indemnité de subsistance;
- b) le droit de la sénatrice Beyak d'utiliser les ressources du Sénat, y compris les fonds, les biens, les services, les locaux, les services de déménagement et de transport, les voyages et les télécommunications, sera suspendu pendant la durée de la suspension;
- c) la sénatrice Beyak ne recevra aucun autre avantage du Sénat pendant la durée de la suspension;
- d) indépendamment des points a), b) et c), la sénatrice Beyak aura, pendant la durée de la suspension, un accès normal aux ressources du Sénat qui sont nécessaires au maintien de sa couverture d'assurance vie, d'assurance santé et d'assurance de soins dentaires;

Que le *Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration* prenne toute mesure qu'il estime nécessaire concernant la gestion du bureau et du personnel de la sénatrice Beyak pendant la durée de la suspension.

Recommandation 3

Que, dans les 30 jours suivant l'adoption du présent rapport, la sénatrice Beyak participe, à ses frais, à des programmes de sensibilisation, approuvés au préalable par le conseiller sénatorial en éthique, qui portent sur le racisme à l'égard des Autochtones du Canada et sur l'histoire des relations entre la Couronne et les Autochtones, que le conseiller sénatorial en éthique surveille la participation de la sénatrice Beyak aux programmes de sensibilisation en question, et qu'il fasse rapport au comité, dans les 15 jours suivant l'achèvement des programmes par la sénatrice, de son assiduité aux programmes et de sa réussite;

Et que le comité veille à ce que ce rapport du conseiller sénatorial en éthique soit publié sur son site Web lorsqu'il le recevra.

Recommandation 4

Que, dans les 30 jours suivant l'adoption du présent rapport, la sénatrice Beyak participe à un entretien avec le greffier du Sénat concernant le rôle et les responsabilités qui lui incombent en tant que sénatrice, y compris les droits, les règles et les privilèges – et les limites imposées à ceux-ci; cet entretien pourra se tenir par conférence téléphonique ou par vidéoconférence, aux frais du Sénat.

Recommandation 5

Que la sénatrice Beyak présente des excuses au Sénat en écrivant une lettre rédigée à l'intention de tous les sénateurs et déposée auprès du greffier du Sénat, lequel veillera à ce que cette lettre :

- a) soit publiée dans les *Journaux du Sénat*, que ce soit :
 - (i) le jour de séance suivant la réception de la lettre d'excuses; ou
 - (ii) le dernier jour de séance si la lettre d'excuses est reçue entre l'ajournement du Sénat et la prorogation ou la dissolution du Parlement;
- b) soit rendue publique sur une page du site Web du Sénat qui convient à cet égard.

Examen ultérieur du dossier par le Sénat

Votre comité espère sincèrement que la sénatrice Beyak se conformera promptement aux conditions de sa suspension qui sont recommandées dans le présent rapport, dans le cas où ce rapport soit adopté par le Sénat. Cependant, dans l'éventualité où elle ne s'y conforme pas, le comité a conscience que, selon la convention parlementaire, une suspension prend fin s'il y a dissolution ou prorogation du Parlement; or, une élection à date fixe aura lieu bientôt. Par conséquent, si la sénatrice Beyak ne respecte pas les conditions de sa suspension ou qu'elle persiste à soutenir qu'elle n'a pas enfreint le *Code* ni agi de façon inappropriée, il appartiendra au Sénat d'envisager d'autres mesures.

Votre comité est d'avis que le non-respect de l'intention exprimée par le Sénat dans la décision qu'il a rendue en l'espèce – même si tout ordre du Sénat devient sans effet par suite de la dissolution ou de la prorogation du Parlement – constituerait une infraction continue du *Code*.