



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

QUESTIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS ET DE LOBBYING EN RELATION AVEC LES DÉPENSES LIÉES À LA PANDÉMIE

Rapport du Comité permanent de l'accès à l'information,
de la protection des renseignements personnels et de
l'éthique

Chris Warkentin, président

JUIN 2021
43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Les délibérations de la Chambre des communes et de ses comités sont mises à la disposition du public pour mieux le renseigner. La Chambre conserve néanmoins son privilège parlementaire de contrôler la publication et la diffusion des délibérations et elle possède tous les droits d'auteur sur celles-ci.

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web de la Chambre des communes à l'adresse suivante : www.noscommunes.ca

**QUESTIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS ET DE
LOBBYING EN RELATION AVEC LES DÉPENSES
LIÉES À LA PANDÉMIE**

**Rapport du Comité permanent
de l'accès à l'information, de la protection des
renseignements personnels et de l'éthique**

**Le président
Chris Warkentin**

JUIN 2021

43^e LÉGISLATURE, 2^e SESSION

AVIS AU LECTEUR

Rapports de comités présentés à la Chambre des communes

C'est en déposant un rapport à la Chambre des communes qu'un comité rend publiques ses conclusions et recommandations sur un sujet particulier. Les rapports de fond portant sur une question particulière contiennent un sommaire des témoignages entendus, les recommandations formulées par le comité et les motifs à l'appui de ces recommandations.

STANDING COMMITTEE ON ACCESS TO INFORMATION, PRIVACY AND ETHICS

CHAIR

Chris Warkentin

VICE-CHAIRS

Brenda Shanahan

Marie-Hélène Gaudreau

MEMBERS

Charlie Angus

Michael Barrett

Colin Carrie

Han Dong

Greg Fergus

Jacques Gourde

Patricia Lattanzio

Francesco Sorbara

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Taylor Bachrach

Luc Berthold

Alexandre Boulerice

Anju Dhillon

Francis Drouin

Nathaniel Erskine-Smith

Rhéal Eloi Fortin

Marilyn Gladu

Pierre Paul-Hus

Mike Kelloway

Pat Kelly

Annie Koutrakis

Wayne Long
Elizabeth May
John Nater
Hon. Pierre Poilievre
Marcus Powlowski
David Sweet

CLERK OF THE COMMITTEE

Miriam Burke

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information, Education and Research Services

Alexandra Savoie
Ryan van den Berg
Maxime-Olivier Thibodeau

COMITÉ PERMANENT DE L'ACCÈS À L'INFORMATION, DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DE L'ÉTHIQUE

43^E LÉGISLATURE – 1^{RE} SESSION

PRÉSIDENT

Rachael Harder

VICE-PRÉSIDENTS

Brenda Shanahan

Marie-Hélène Gaudreau

MEMBRES

Charlie Angus

Michael Barrett

Élisabeth Brière

Han Dong

Greg Fergus

Jacques Gourde

Damien C. Kurek

Michael Levitt

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Alexandre Boulerice

Colin Carrie

Francis Drouin

Eric Duncan

Rhéal Éloi Fortin

Mark Gerretsen

Matthew Green

Marie-France Lalonde

L'hon. Pierre Poilievre

Salma Zahid

GREFFIÈRE DU COMITÉ

Miriam Burke

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Services d'information, d'éducation et de recherche parlementaires

Alexandra Savoie

Maxime-Olivier Thibodeau

Ryan van den Berg

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ACCÈS À L'INFORMATION, DE LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS ET DE L'ÉTHIQUE

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)h) du Règlement, le Comité a étudié les Questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	3
QUESTIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS ET DE LOBBYING EN RELATION AVEC LES DÉPENSES LIÉES À LA PANDÉMIE	9
Introduction.....	9
L'organisme unis et la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant	11
Contexte	11
Attribution de l'accord de contribution à l'organisme UNIS	17
La décision du gouvernement reconnaissant l'organisme UNIS comme meilleure et seule option disponible	17
Diligence raisonnable du gouvernement fédéral dans le processus d'attribution	21
Relations de l'organisme UNIS avec le premier ministre Justin Trudeau, le Cabinet du premier ministre et Sophie Grégoire-Trudeau.....	31
Relation de l'ancien ministre des Finances avec l'organisme UNIS.....	35
Relations de ministres d'Emploi et Développement social Canada avec l'organisme UNIS	37
Relation de la ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse avec l'organisme UNIS	37
Ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées	39
Le rôle des fonctionnaires dans l'élaboration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant.....	40
Préoccupations entourant d'éventuelles activités de lobbying au sujet de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant.....	43
Capacité de l'organisme UNIS à administrer la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant dans les deux langues officielles.....	44
Palantir Technologies Inc. et implication de David MacNaughton à titre d'ex- titulaire de charge publique principal.....	46

Ordonnance prise à titre préventif par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.....	46
Titulaires de charge publique visés par l'ordonnance.....	47
La nature du travail de Palantir.....	49
Accès à de hauts fonctionnaires.....	50
Baylis Medical Inc. et un ancien parlementaire.....	51
Nature du contrat.....	52
Nature de la participation d'un ancien député.....	53
Mécanismes de contrôle des dépenses et des achats fédéraux.....	54
Mesures déjà en place.....	54
Surveillance des dépenses liées à la pandémie.....	57
Dépenses dans le feu de l'action en temps de pandémie.....	59
Améliorer les mécanismes de surveillance.....	59
Règles sur les conflits d'intérêts et rôle du commissaire.....	62
Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.....	62
Universitaires et experts.....	64
Rôle du commissaire.....	64
Le concept de conflit d'intérêts et les règles générales.....	65
Suggestions de modifications à la <i>Loi sur les conflits d'intérêts</i> et à d'autres lois.....	68
Premier ministre et conflit d'intérêts.....	72
Culture d'éthique.....	73
Règles relatives au lobbying et rôle de la commissaire.....	75
Observations et recommandations du Comité.....	80
 ANNEXE A : DÉFIS LIÉS À LA COMPARUTION DE TÉMOINS ET L'OBTENTION DE DOCUMENTS.....	 89
 ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS.....	 93
 ANNEXE C LISTE DES TÉMOINS.....	 95

ANNEXE D LISTE DES MÉMOIRES	97
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	99
OPINION DISSIDENTE DU PARTI LIBÉRAL DU CANADA.....	101
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	107

SOMMAIRE

À l'été 2020, le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes (le Comité) a commencé une étude concernant les mesures de protection en place, dans les politiques sur les dépenses du gouvernement fédéral, pour prévenir les conflits d'intérêts. Cette étude a pris fin avec la prorogation du Parlement. En novembre 2020, le Comité a entrepris une étude sur les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie, et a convenu que cette nouvelle étude s'inscrirait dans le prolongement de l'étude amorcée durant l'été 2020.

Ce rapport présente en détail les circonstances entourant l'attribution de l'accord de contribution pour l'administration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant. Il traite également des questions concernant les communications d'un ex-titulaire de charge publique principal avec des représentants du gouvernement, ainsi que de l'attribution, pendant la pandémie, d'un contrat du gouvernement fédéral pour l'achat de ventilateurs. Ce faisant, il se penche sur les forces et les faiblesses des régimes fédéraux en matière de conflits d'intérêts et de lobbying. Il met également de l'avant des façons d'améliorer la transparence et la surveillance des dépenses fédérales à l'avenir.

Le Comité fait plusieurs recommandations, dont celle que le gouvernement du Canada mette en place des mécanismes de surveillance et de reddition de comptes conçus spécialement pour l'affectation rapide et transparente de fonds fédéraux dans des situations d'urgence.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

À l'issue de leurs délibérations, les comités peuvent faire des recommandations à la Chambre des communes ou au gouvernement et les inclure dans leurs rapports. Les recommandations relatives à la présente étude se trouvent énumérées ci-après.

Recommandation 1 concernant les décisions du Cabinet

Que le gouvernement du Canada envisage de rendre obligatoire, avant toute décision du Cabinet concernant l'attribution d'un contrat ou d'une entente de contribution, une évaluation et une détermination de la nécessité de mettre en place un filtre anti-conflits d'intérêts, convenu conformément à l'article 29 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* par le titulaire de charge publique et le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, pour tout membre du Cabinet, à titre de mesure préventive pour éviter les conflits d'intérêts. 81

Recommandation 2 concernant les décisions du cabinet du ministre des Finances

Que le gouvernement du Canada rende obligatoire, avant la prise de décision au cabinet du ministre des Finances, une évaluation visant à déterminer si un filtre anti-conflit d'intérêts, convenu conformément à l'article 29 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* par un titulaire de charge publique et le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, devrait être mis en place pour le ministre ou tout titulaire de charge publique impliqué dans cette décision et qu'il effectue un examen pour déterminer comment des groupes non enregistrés pour faire du lobbying ont pu avoir un accès direct au ministre des Finances. 81

Recommandation 3 concernant la responsabilité ministérielle

Que, étant donné que la ministre Bardish Chagger n'a pas révélé sa rencontre du 17 avril 2020 avec Craig Kielburger, un examen de la responsabilité ministérielle devant les comités soit entrepris. 82

Recommandation 4 concernant la tenue de dossiers relatifs aux rencontres avec lobbyistes

Que le gouvernement du Canada mette en œuvre une règle obligatoire exigeant, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que les titulaires d'une charge publique de haut rang soient accompagnés d'au moins un employé lors de toute rencontre avec des lobbyistes dans le but de prendre des notes. 82

Recommandation 5 concernant l'externalisation de projets

Que le gouvernement du Canada établisse un processus concurrentiel obligatoire pour sélectionner les bénéficiaires des accords de contribution dont la valeur dépasse un seuil prédéterminé..... 82

Recommandation 6 concernant les rapports de vérification diligence raisonnable

Que le gouvernement du Canada rende obligatoire la production d'un rapport de vérification diligente raisonnable pour tout contrat ou accord de contribution entre le gouvernement et une tierce partie. 83

Recommandation 7 concernant la conclusion de contrats ou accords de contribution avec des sociétés-écrans

Que le gouvernement du Canada veille à ce qu'à l'avenir, aucun contrat ou accord de contribution ne soit conclu avec des sociétés écrans qui n'ont pas d'actifs afin d'échapper à toute responsabilité..... 83

Recommandation 8 concernant la conclusion de contrat ou accord de contribution avec l'organisme UNIS et ses entités affiliées ou subsidiaires

Que le gouvernement s'abstienne de conclure tout autre contrat ou accord de contribution avec l'organisme UNIS jusqu'à ce qu'un audit indépendant ou une vérification judiciaire de l'Agence du revenu du Canada puisse être entrepris pour déterminer exactement comment les fonds circulent entre ses opérations caritatives et sa multitude de sociétés secondaires et de biens immobiliers. 83

Recommandation 9 concernant l'accès du Québec et des communautés francophones hors Québec aux programmes fédéraux

Que le gouvernement du Canada insiste pour que les projets qui impliquent l'embauche de personnes partout au Canada fassent l'objet d'une vérification approfondie quant à leur obligation d'assurer la pleine participation du Québec et des communautés francophones hors Québec. 84

Recommandation 10 concernant le seuil d'enregistrement visant les lobbyistes salariés

Que le gouvernement du Canada supprime le seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions » pour les lobbyistes salariés de la *Loi sur le lobbying* et clarifie les règles de lobbying applicables aux fondateurs d'organisations qui peuvent faire du lobbying auprès du gouvernement. 84

Recommandation 11 relative aux pouvoirs du commissaire au lobbying du Canada

Que le gouvernement apporte des modifications législatives à la *Loi sur le lobbying* afin de donner au commissaire au lobbying de réels pouvoirs pour enquêter et imposer des amendes et des interdictions aux contrevenants. 84

Recommandation 12 relative aux programmes bénévoles

Que le gouvernement du Canada examine les futurs programmes bénévoles pour s'assurer qu'ils ne servent pas à contourner les lois sur le salaire minimum. 85

Recommandation 13 concernant la conformité aux ordres de la Chambre des communes

Que le gouvernement se conforme aux ordres de la Chambre des communes et ne bloque pas le témoignage de témoins clés dans le cadre des études relatives aux conflits d'intérêts et au lobbying. 85

Recommandation 14 concernant les pouvoirs du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

Que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique dispose de plus d'instruments pour sanctionner les titulaires de charge publique qui contreviennent à la *Loi sur les conflits d'intérêts*. 85

Recommandation 15 concernant l'utilisation de nouvelle technologie

Que le gouvernement du Canada s'abstienne d'utiliser toute nouvelle technologie susceptible d'enfreindre le droit à la protection de la vie privée des Canadiens jusqu'à ce qu'elle ait été examinée par le commissaire à la protection de la vie privée du Canada et que des paramètres d'utilisation lui aient été attribués..... 85

Recommandation 16 concernant le processus décisionnel du Cabinet

Que, dans le cadre du processus décisionnel au sein du Conseil des ministres, les membres aient l'obligation de se récuser dès le début des discussions portant sur un sujet qui les place en situation de conflit d'intérêts ou en situation d'apparence de conflit d'intérêts, afin d'assurer la confiance du public. Si le ou les membres placés en situation de conflit d'intérêts, de faits ou en apparence, ne se refusent pas, les autres membres du Conseil des ministres auront l'obligation de les exclure du conseil aussitôt qu'ils ont connaissance la situation, sans quoi le Conseil des ministres ne pourra valablement siéger. 86

Recommandation 17 concernant l'apparence de conflits d'intérêts

Que le gouvernement du Canada modifie la *Loi sur les conflits d'intérêt* afin de prévoir explicitement que le fait pour un titulaire de charge publique de ne pas se récuser dans un cas où il y a apparence de conflit d'intérêts constitue une contravention à la *Loi*..... 86

Recommandation 18 concernant l'examen de la *Loi sur les conflits d'intérêts*

Que le gouvernement du Canada procède à une révision complète de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, en particulier l'article 7 quant aux raisons pour lesquelles un titulaire de charge publique peut être amené à accorder un traitement de faveur à une tierce partie et pour évaluer également la pertinence d'élargir la portée de cet article en vue de recouvrer et de favoriser la confiance du public envers les différents acteurs qui forment le gouvernement et ses ministères. Cette révision devrait également permettre d'étudier la pertinence de définir ou de modifier certains termes utilisés dans la *Loi*, notamment les termes « ami » et « traitement de faveur », afin d'élargir la notion de conflit d'intérêts en vue de circonscrire l'ensemble des situations pouvant donner lieu à une contravention à la *Loi*. De plus, la révision devrait évaluer la pertinence de prévoir un système de gradation des sanctions applicables en fonction du nombre de récidives ou qui tient compte de la gravité de l'infraction commise. Que cette révision soit dûment soumise à l'appareil législatif parlementaire pour étude et adoption. 86

Recommandation 19 concernant l'accès aux programmes dans les deux langues officielles

Que, dans tout processus d'attribution de contrat ou d'appel d'offres en vue de charger une personne ou un organisme tiers de rendre à la population des services ou d'administrer des programmes gouvernementaux, le gouvernement du Canada s'assure que les services et les programmes soient offerts en conformité avec ses obligations en matière de langues officielles, afin que les francophones du Québec et des communautés francophones hors Québec puissent recevoir dans leur langue, les mêmes services et programmes que les Canadiens anglophones. 87

Recommandation 20 concernant la surveillance et la reddition de comptes en situation d'urgence

Que le gouvernement du Canada mette en place des mécanismes de surveillance et de reddition de comptes expressément conçus pour assurer une allocation de fonds fédéraux rapide et transparente en situation d'urgence. 88

Recommandation 21 concernant l'examen des processus relatifs aux accords de contribution

Que le gouvernement du Canada cherche des moyens d'accroître l'équité, l'ouverture et la transparence de ses processus entourant l'attribution d'accords de contribution. 88

Recommandation 22 concernant les obligations d'après-mandat

Que le gouvernement du Canada examine la *Loi sur les conflits d'intérêts* et la *Loi sur le lobbying* et y apporte les modifications nécessaires pour assurer un meilleur respect des obligations d'après-mandat d'un titulaire de charge publique, que ce soit par le durcissement des sanctions ou d'autres moyens. 88

Recommandation 23 concernant l'examen des contrats et des processus de passation de marchés

Que le gouvernement du Canada accorde à un organe indépendant, tel que le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement, les pouvoirs nécessaires pour examiner proactivement les processus de passation de marchés que suivent les ministères, y compris leur utilisation de contrats à fournisseur unique. 88



QUESTIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS ET DE LOBBYING EN RELATION AVEC LES DÉPENSES LIÉES À LA PANDÉMIE

INTRODUCTION

Le 30 juillet 2020, le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes (le Comité) a commencé une étude concernant les mesures de protection en place, dans les politiques sur les dépenses du gouvernement fédéral, pour prévenir les conflits d'intérêts¹. Le Comité a tenu deux réunions publiques sur cette question, les 10 et 11 août 2020 respectivement, au cours desquelles il a entendu 11 témoins. Le 14 août 2020, le Parlement a été prorogé, et l'étude n'a donc pu être poursuivie.

Le 20 novembre 2020, le Comité a entrepris une étude sur les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie, en se concentrant sur trois cas particuliers : l'administration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant (BCBE) et l'organisme UNIS²; les communications de l'ex-titulaire de charge publique principal David MacNaughton avec des représentants du gouvernement; l'attribution par le gouvernement fédéral d'un contrat pour l'achat de ventilateurs à FTI Professional Grade, une entreprise associée à Baylis Medical Inc.³. La motion de l'étude se lit comme suit :

Que, conformément à l'alinéa 108(3)h), ce Comité entreprenne une étude sur les questions liées aux conflits d'intérêts et à la Loi sur le lobbying relativement aux dépenses liées à la pandémie;

-
- 1 Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes (ETHI), [Procès-verbal](#), 1^{re} session, 43^e législature, 22 juillet 2020.
 - 2 Sauf dans les cas précis où il convient de faire une distinction entre les organisations affiliées à l'organisme UNIS, ce rapport parle de l'organisme UNIS, conformément à ce qui est dit dans la motion demandant la tenue de l'étude. L'organisme UNIS désigne l'organisme principal et toutes ses organisations affiliées et filiales. Comme il est expliqué dans le rapport, l'accord de contribution pour l'administration de la BCBE a été signé par la WE Charity Foundation, une organisation distincte parmi les organisations affiliées et filiales de l'organisme UNIS.
 - 3 ETHI, [Procès-verbal](#), 2^e session, 43^e législature, 16 novembre 2020; ETHI, [Procès-verbal](#), 2^e session, 43^e législature, 20 novembre 2020.



Que cette étude poursuive nos travaux relatifs à la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant, y compris les travaux réalisés par ce Comité pour examiner les mesures de protection visant à prévenir les conflits d'intérêts dans les dépenses du gouvernement fédéral; les dépenses publiques, l'organisme UNIS et la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant; l'administration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant et l'organisme UNIS;

Que cette étude comprenne :

- a) la prise en compte de tous les aspects de la relation entre le gouvernement et Baylis Medical Company Inc. ainsi qu'avec l'ancien député libéral Frank Baylis, y compris l'attribution d'un contrat d'approvisionnement pour des instruments médicaux;
- b) un examen de la relation entre Palantir Canada et le gouvernement, y compris le manquement à la Loi sur les conflits d'intérêts par l'ancien ambassadeur du Canada aux États-Unis, David MacNaughton;
- c) le Comité se penche principalement, sur les contrats conclus pour les allocutions de Justin Trudeau et de Sophie Grégoire Trudeau dans le cadre des activités organisées par Speakers' Spotlight depuis 14 octobre 2008;
- d) que le Comité invite à témoigner les représentants de Speakers' Spotlight concernant tous les dossiers relatifs aux allocutions organisées depuis le 14 octobre 2008 pour Justin Trudeau et de Sophie Grégoire-Trudeau;
- e) qu'un ordre du Comité soit émis à Speakers' Spotlight pour l'obtention d'une copie de tous les dossiers relatifs aux allocutions organisées depuis le 14 octobre 2008 pour Justin Trudeau et Sophie Grégoire Trudeau — ce qui comprend, pour chaque allocution, les montants versés, toute dépense remboursée et le nom de l'entreprise, de l'organisation, de la personne ou de l'entité qui l'a organisée;
- f) que les documents énumérés en e) soient remis à la greffière du Comité dans les sept jours de l'adoption de la présente motion et que l'étude de ceux-ci se déroule à huis clos;
- g) que, pour l'étude des documents pendant les réunions à huis clos :
 - i. seuls les membres du Comité soient autorisés à participer;

- ii. aucun appareil mobile ou électronique ne soit permis dans la salle pendant ces réunions;
- iii. des copies papier numérotées des documents soient remises aux membres du Comité par la greffière au début de chacune des réunions prévues à cet effet et que ces copies soient remises à la greffière à la fin de chaque réunion;
- iv. les copies des documents soient conservées au bureau de la greffière et qu'en dehors des réunions, les membres du Comité puissent seulement les consulter en se présentant au bureau de la greffière, et qu'aucun appareil mobile ou électronique ne se trouve dans la pièce pendant la consultation des documents;

[Q]ue le Comité fasse part de ses conclusions et de ses recommandations à la Chambre afin de permettre au gouvernement de mener les affaires publiques tout en ayant la confiance du public envers son intégrité.

Comme indiqué dans la motion, les membres du Comité ont décidé que cette étude serait la suite de celle entreprise en août 2020. De ce fait, le présent rapport tient compte des témoignages recueillis au début août 2020. Lorsque le contexte l'exige, ce rapport renvoie également à des témoignages publics ou à des documents d'autres comités de la Chambre des communes qui ont mené des études au sujet de la BCBE⁴.

En tout, en comptant les deux réunions publiques d'août 2020, le Comité a consacré à cette étude 17 réunions, au cours desquelles il a entendu 32 témoins. Il a aussi reçu six mémoires sur le sujet. Ce rapport fournit un résumé des témoignages recueillis et présente les recommandations du Comité.

L'ORGANISME UNIS ET LA BOURSE CANADIENNE POUR LE BÉNÉVOLAT ÉTUDIANT

Contexte

Le 22 avril 2020, le premier ministre a annoncé la création de la BCBE, le but étant de venir en aide aux étudiants de niveau postsecondaire et aux nouveaux diplômés

4 Comme indiqué ci-dessus, l'accord de contribution attribué par le gouvernement fédéral a été signé par la WE Charity Foundation. Les discussions et négociations précédant la signature de l'accord de contribution ont été menées par des représentants de l'organisme UNIS.



pendant la pandémie⁵. Finalement, la BCBE a été annulée, à cause des inquiétudes suscitées par le programme, dont beaucoup concernaient le choix de l'organisme UNIS pour l'administrer. En raison de la pandémie de COVID-19, le gouvernement fédéral a développé la BCBE dans un délai exceptionnellement court, et de nombreux détails ont été développés après l'annonce du programme.

Avec la BCBE, les bénévoles pouvaient obtenir une bourse correspondant à un paiement unique de 1 000 \$ pour chaque tranche de 100 heures de bénévolat effectuées entre juin et octobre 2020, jusqu'à concurrence de 5 000 \$⁶. Les bourses devaient être versées aux participants par l'intermédiaire d'un tiers administrateur du programme que le gouvernement devait financer en vertu d'un accord de contribution. Le gouvernement fédéral avait prévu jusqu'à 912 millions de dollars pour ce programme, dont l'administrateur pouvait obtenir le défraiement des coûts admissibles⁷.

Emploi et Développement social Canada (EDSC) s'est occupé de l'élaboration de la BCBE, sous la direction de Bardish Chagger, ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse. Ian Shugart, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, au Bureau du Conseil privé (BCP), a expliqué qu'EDSC et le ministère de Finances avaient défini le programme et élaboré les détails, et que des représentants du BCP avaient « prépar[é] les éléments de la proposition en vue de l'examen devant être effectué par le [Comité du Cabinet chargé de la réponse fédérale à la maladie à coronavirus (le Comité du Cabinet sur la COVID-19)] et, finalement, par le Cabinet⁸ ». Bill Morneau, alors ministre des Finances, était responsable de l'approbation finale du financement étant donné que la BCBE relevait de la *Loi sur les paiements relatifs aux événements de santé publique d'intérêt national* (maintenant abrogée)⁹.

5 Premier ministre du Canada Justin Trudeau, [Aide aux étudiants et aux nouveaux diplômés touchés par la COVID-19](#), communiqué de presse, 22 avril 2020.

6 Premier ministre du Canada Justin Trudeau, [Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant](#), document d'information, 25 juin 2020.

7 Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, [Budget supplémentaire des dépenses \(A\) 2020-2021](#), pp. 2-29; et [Loi portant octroi à Sa Majesté de crédits pour l'administration publique fédérale pendant l'exercice se terminant le 31 mars 2021](#), L.C. 2020, ch. 10; Comité permanent des finances de la Chambre des communes (FINA), [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 16 juillet 2020, 1500 (L'hon. Bardish Chagger, ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse).

8 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1255 (Ian Shugart, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, Bureau du Conseil privé).

9 FINA, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 22 juillet 2020, 1420 (L'hon. Bill Morneau, ministre des Finances); et [Loi sur les paiements relatifs aux événements de santé publique d'intérêt national](#), L.C. 2020, ch. 5, art. 9.

Le 25 juin 2020, le premier ministre a annoncé que l'organisme UNIS avait été choisi pour administrer la BCBE¹⁰. À la suite de cette annonce, des voix discordantes se sont fait entendre pour lancer des allégations de lobbying abusif de la part de l'organisme UNIS et faire état de craintes de conflits d'intérêts justifiées essentiellement par les liens de l'organisme avec le premier ministre Justin Trudeau et le ministre des Finances Bill Morneau.

Le 3 juillet 2020, l'organisme UNIS a déclaré qu'il transférait la responsabilité administrative de la BCBE au gouvernement fédéral en raison de la controverse et des questions soulevées à l'égard « de l'origine du programme, de la décision de sous-traiter l'exploitation du programme, du choix de l'organisme UNIS à titre de partenaire du gouvernement et du bien-fondé de payer les bénévoles¹¹ ». Le 9 septembre 2020, l'organisme UNIS a annoncé qu'il allait mettre fin à ses activités au Canada¹². Ce processus était encore en cours le 15 mars 2021¹³.

Répondant à des questions des membres du Comité, Craig Kielburger, fondateur de l'organisme UNIS, a fait part de sa volonté de coopérer avec les agents du Parlement mandatés par les parlementaires ou d'autres instances gouvernementales pour procéder à des examens ou des enquêtes. Craig Kielburger a confirmé que l'organisme UNIS n'avait pas été contacté par la Gendarmerie royale du Canada (GRC) ni par l'Agence du revenu du Canada (ARC) ou l'Internal Revenue Service des États-Unis¹⁴. Il a toutefois indiqué au Comité que la police s'était rendue à son domicile à de multiples reprises, parce que lui-même et sa famille ont été la cible d'actes d'intimidation et de menaces de mort, et que des membres du personnel de l'organisme UNIS ont aussi reçu des menaces de mort. Il a indiqué qu'il pensait que cela avait un lien avec la participation de l'organisme UNIS au programme de la BCBE¹⁵.

Quand le Comité a commencé son étude, il était déjà au courant des principaux éléments de l'affaire concernant l'organisme UNIS et la BCBE grâce au Comité

10 Premier ministre du Canada Justin Trudeau, *Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant*, document d'information, 25 juin 2020.

11 Organisme UNIS, *Media Statement – WE Charity*, 3 juillet 2020 [TRADUCTION].

12 Organisme UNIS, *WE Charity Canada to wind down operations and set up endowment fund to support education and humanitarian programs*, communiqué de presse, 9 septembre 2020 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT].

13 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1510 (Craig Kielburger, fondateur, organisme UNIS).

14 *Ibid.*, 1455.

15 *Ibid.*, 1555 et 1725.



permanent des Finances de la Chambre des communes (Comité des finances) et les communications de l'organisme UNIS. Le tableau 1 ci-dessous dresse la chronologie des faits saillants dans l'élaboration de la BCBE et son administration avant le début de l'étude du Comité entreprise en août 2020.

Tableau 1 — Chronologie des principaux événements concernant l'établissement et l'administration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant avant l'étude du Comité

Date	Événement
Octobre 2007 à Septembre 2017	Justin Trudeau participe à huit Journées UNIS. Il n'est pas payé pour ses interventions.
De février 2012 à mai 2020	Sophie Grégoire-Trudeau participe à huit activités de l'organisme UNIS et reçoit en 2012, en tant que conférencière, des honoraires de 1 500 \$ versés en une seule fois. Elle a pour 24 000 \$ de dépenses couvertes et reçoit 240 \$ en cadeaux. À partir de 2018, M ^{me} Grégoire-Trudeau fait du bénévolat pour l'organisme UNIS comme « ambassadrice et alliée », travail qui est permis par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.
Juin et décembre 2017	Bill Morneau, à l'époque ministre des Finances, son épouse et sa fille font un voyage au Kenya, en juin 2017, pour connaître les projets d'écoles de l'organisme UNIS et, en décembre 2017, ils vont en Équateur pour appuyer la construction d'écoles par cet organisme. Le ministre Morneau affirme que l'organisme UNIS n'a pas délivré de reçus pour les dépenses encourues dans le cadre de ces activités, et qu'il avait l'intention de les payer lui-même. L'organisme UNIS déclarera par la suite avoir communiqué oralement le montant de ces dépenses au personnel du ministre Morneau.
Avril 2018 et juin 2020	L'épouse du ministre Morneau fait deux dons à l'organisme UNIS de 50 000 \$ chacun.
Mars 2020	L'organisme UNIS commence à mettre des employés à pied, entrevoyant des difficultés financières dues à la pandémie; 197 de ses 390 employés perdent leur emploi.
Début avril 2020	L'organisme UNIS remplace tous les membres de son conseil d'administration, sauf un au Canada et deux aux États-Unis.
5 avril 2020	Le premier ministre Trudeau et le ministre Morneau discutent des mesures d'aide aux étudiants, évoquant la possibilité d'utiliser Service jeunesse Canada et le programme Emplois d'été Canada.
6 avril 2020	Le premier ministre annonce l'application prochaine de mesures de soutien destinées aux étudiants.
7 avril 2020	Mary Ng, ministre de la Petite Entreprise, de la Promotion des exportations et du Commerce international appelle Craig Kielburger, de l'organisme UNIS, pour lui faire part de sa volonté d'aider les jeunes dans la création de petites entreprises.
9 avril 2020	Craig Kielburger envoie à la ministre Ng une proposition existante de programme d'entrepreneuriat pour les jeunes. Ce document est transmis à au moins 17 ministres, personnel ministériel et hauts fonctionnaires.

Date	Événement
10 avril 2020	Dans un courriel qu'il adresse au ministre Morneau, M. Craig Kielburger dit que la ministre lui a suggéré de soumettre une proposition d'élargissement du programme d'entrepreneuriat pour les jeunes de l'organisme UNIS, dans le cadre des efforts destinés à atténuer les difficultés économiques causées par la pandémie.
16 avril 2020	Dans un échange de courriels incluant des représentants du ministère des Finances du Canada (ministère des Finances) et d'EDSC, Rachel Wernick, sous-ministre adjointe principale, Direction générale des compétences et de l'emploi à EDSC et Michelle Kovacevic, sous-ministre adjointe à la Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale du ministère des Finances discutent des organisations fédérales et tierces parties potentielles pour offrir un programme de soutien aux étudiants. M ^{me} Wernick lance l'idée d'un jumelage de bénévoles donnant droit à un crédit d'impôt pour frais de scolarité par l'intermédiaire d'un organisme comme l'organisme UNIS.
17 avril 2020	Craig Kielburger et Sofia Marquez, alors responsable des relations avec le gouvernement et les intervenants au sein de l'organisme UNIS, appellent Bardish Chagger, ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse, afin de discuter de la proposition d'entrepreneuriat social de l'organisme UNIS.
18 avril 2020	À l'occasion d'une séance d'information, des fonctionnaires disent au ministre Morneau qu'il faudrait un administrateur tiers pour la BCBE, et évoquent l'organisme UNIS, entre autres, comme exemple d'organisme faisant un travail semblable. La proposition d'entrepreneuriat de l'organisme UNIS est jointe aux documents d'information à l'attention du ministre.
19 avril 2020	M ^{me} Wernick appelle Craig Kielburger et présente les grandes lignes d'un programme de bénévolat pour les jeunes en cours d'élaboration. Craig Kielburger décrit également la proposition initiale d'entrepreneuriat pour les jeunes qu'il a envoyée précédemment à la ministre Ng.
19 avril 2020	EDSC envoie la proposition d'entrepreneuriat de l'organisme UNIS à M ^{me} Kovacevic, qui la fait parvenir à Amitpal Singh, conseiller principal en politique au cabinet du ministre des Finances. Cette proposition est jointe en annexe au dossier d'information destiné ce soir-là au ministre Morneau, sans recommandation ni analyse.
20 avril 2020	M. Singh communique avec l'organisme UNIS pour discuter de la capacité de l'organisme à offrir des possibilités de bénévolat. Il dit dans un courriel à des collègues au gouvernement que l'organisme UNIS souhaite retravailler sa proposition concernant 10 semaines d'été pour la rendre conforme à l'objectif de la politique gouvernementale sur le bénévolat national. M. Singh ne fait aucune promesse à l'organisme UNIS, mais, la même journée, il laisse entendre que ses collègues devraient intégrer UNIS dans le processus une fois les politiques approuvées.
20 avril 2020	M ^{me} Marquez envoie un courriel à un fonctionnaire d'EDSC résumant sa conversation du 17 avril 2020 avec Craig Kielburger et la ministre Chagger. Elle y dit que la ministre Chagger était intéressée à l'idée d'adapter la proposition concernant l'entrepreneuriat soumise à la ministre Ng, et qu'elle a suggéré d'ouvrir un volet sur le bénévolat des jeunes. M ^{me} Marquez se dit prête à modifier la proposition de l'organisme UNIS si on lui donne les objectifs stratégiques appropriés.



Date	Événement
20 avril 2020	Un courriel de M ^{me} Kovacevic à un destinataire non identifié dit que le Cabinet du premier ministre (CPM) s'est exprimé au sujet de la version de la proposition de l'organisme UNIS envoyée au ministre des Finances le 18 avril 2020. Le premier ministre a déclaré par la suite que son personnel avait travaillé avec le BCP et d'autres ministères, et que ceux-ci savaient que la proposition de l'organisme UNIS était à l'étude. Il n'a toutefois jamais parlé avec son personnel de l'implication éventuelle de l'organisme UNIS avant le 8 mai 2020.
21 avril 2020	Le ministre Morneau approuve verbalement les grandes lignes de la BCBE et l'intervention possible d'une tierce partie. Il indiquera plus tard qu'aucune tierce partie n'avait été choisie à ce moment-là. Sans l'approbation du ministre, M. Singh demande à M ^{me} Kovacevic d'inclure 12 millions de dollars pour la proposition d'entrepreneuriat social de l'organisme UNIS dans un document de décision destiné au ministre Morneau.
22 avril 2020	Le premier ministre annonce le lancement d'une BCBE de 912 millions de dollars.
22 avril 2020	Après l'annonce du Premier ministre, Craig Kielburger partage une deuxième proposition de programme de bénévolat pour étudiants avec divers ministres, personnel ministériel et hauts fonctionnaires. Mme Marquez s'est souvenue par la suite que la proposition était basée sur des paramètres et des lignes directrices générales que M ^{me} Wernick avait partagés avec M. Kielburger le 19 avril 2020.
23 avril 2020	Le ministère des Finances et EDSC discutent de la possibilité que l'organisme UNIS offre des stages de bénévolat virtuels et administre éventuellement la BCBE.
24 avril 2020	M ^{mes} Kovacevic et Wernick appellent Craig Kielburger et M ^{me} Marquez pour parler de l'organisme UNIS et de ses capacités. Le seul engagement que prend EDSC, c'est de faire un suivi auprès de l'organisme UNIS.
24 avril 2020 au 1 ^{er} mai 2020	Du personnel d'EDSC, du ministère des Finances et du cabinet du ministre des Finances discutent de la proposition de l'organisme UNIS, y compris avec le personnel de l'organisme, afin de développer une proposition-cadre pour la BCBE.
5 mai 2020	La ministre Chagger présente la proposition de BCBE au Comité du Cabinet chargé de la réponse fédérale à la maladie à coronavirus, incluant la recommandation des fonctionnaires que l'organisme UNIS administre la BCBE.
8 mai 2020	Le premier ministre apprend que des fonctionnaires ont recommandé l'organisme UNIS. Il retire la BCBE des discussions du Cabinet de cette journée-là et demande que les fonctionnaires fassent preuve de plus de diligence raisonnable pour s'assurer que l'organisme UNIS est la meilleure ou la seule organisation pouvant administrer la BCBE.
22 mai 2020	Le Cabinet ratifie la BCBE, sous réserve de l'approbation finale du financement, y compris la participation de l'organisme UNIS. Ni le premier ministre ni le ministre des Finances ne se refusent de cette décision.
3 juin 2020	Le ministre Morneau donne son approbation finale à la décision de financement révisée de la BCBE.
23 juin 2020	La WE Charity Foundation signe avec EDSC l'accord de contribution concernant la BCBE, antidaté au 5 mai 2020.
25 juin 2020	Le premier ministre annonce que l'organisme UNIS a été choisi pour administrer la BCBE.

Date	Événement
3 juillet 2020	L'organisme UNIS annonce son retrait de la BCBE et en transfère les responsabilités opérationnelles au gouvernement fédéral.
3 juillet 2020	Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, entreprend un examen sur de possibles contraventions aux dispositions 6(1), 7 et 21 de la <i>Loi sur les conflits d'intérêts</i> de la part du premier ministre.
13 juillet 2020	Le premier ministre et l'ancien ministre des Finances présentent tous les deux des excuses pour ne pas s'être récusés des discussions du Cabinet sur l'attribution à l'organisme UNIS de l'accord de contribution concernant la BCBE.
16 juillet 2020	M. Dion commence un examen sur de possibles contraventions aux dispositions 6(1) et 21 de la <i>Loi sur les conflits d'intérêts</i> de la part du ministre Morneau.
22 juillet 2020	Le ministre Morneau verse 41 366 \$ à l'organisme UNIS au titre du remboursement des frais de voyage et d'hébergement encourus par sa famille et lui-même. Il a déclaré être surpris de découvrir qu'il n'avait pas déjà payé ces dépenses.
29 juillet 2020	M. Dion élargit son examen concernant le ministre Morneau pour inclure de possibles contraventions aux dispositions 11(1) et 12 de la <i>Loi sur les conflits d'intérêts</i> .

Sources : Tableau préparé par la Bibliothèque du Parlement à partir d'informations obtenues auprès du Comité permanent des finances de la Chambre des communes (FINA), [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 16 juillet 2020; FINA, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 22 juillet 2020; FINA, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 28 juillet 2020; FINA, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 30 juillet 2020; ministère des Finances du Canada, [Réponse écrite soumise au Comité permanent des finances de la Chambre des communes au sujet de l'organisme UNIS](#); et organisme UNIS, [Media Statement – WE Charity](#), 3 juillet 2020 [disponibles en anglais seulement].

Les sections suivantes dressent un résumé de ce que le Comité a entendu au sujet des questions de conflits d'intérêts et de lobbying concernant la BCBE.

Attribution de l'accord de contribution à l'organisme UNIS

La décision du gouvernement reconnaissant l'organisme UNIS comme meilleure et seule option disponible

Comme nous le verrons dans cette section, plusieurs responsables fédéraux ont dit au Comité que le gouvernement avait attribué l'accord de contribution à l'organisme UNIS après être parvenu à la conclusion que c'était la seule et la meilleure option disponible pour l'administration de la BCBE. D'autres ont mis en doute cette affirmation.

Marc Tassé, comptable professionnel agréé exerçant au Québec et en Ontario et professeur à temps partiel à l'Université d'Ottawa, a comparu à titre personnel. Il a déclaré que si l'organisme UNIS avait aidé à l'élaboration du programme avant que



l'accord de contribution ne lui soit attribué, on pourrait y voir un conflit d'intérêts¹⁶. Il pourrait y avoir également un conflit d'intérêts si les fonctionnaires avaient senti qu'on faisait pression sur eux afin qu'ils choisissent l'organisme UNIS pour gérer le programme, en fonction de certaines considérations comme :

« [L'organisme UNIS] est-il intervenu pour clarifier certains points ou pour participer à l'élaboration de tout le contrat? Il faut d'abord se demander s'il était nécessaire que cette partie soit présente à l'élaboration du contrat. Ensuite, si [des fonctionnaires disent] avoir senti des pressions [pour choisir UNIS], il faut en déterminer le degré. A-t-on demandé des réponses rapides ou a-t-on interdit de poser certaines questions?¹⁷ »

M. Shugart a précisé que même si les représentants du gouvernement savaient, au moment de l'annonce de la BCBE, que l'organisme UNIS avait proposé des idées concernant un éventuel programme de bénévolat, aucune offre n'avait été faite à ce moment-là à UNIS pour administrer la BCBE¹⁸. Il a expliqué par ailleurs que d'autres organisations non gouvernementales, comme Universités Canada et l'Assemblée des Premières Nations, ont été consultées dans la recherche de solutions possibles pour aider les étudiants « dès le début d'avril¹⁹ ».

M. Shugart et Benoît Robidoux, sous-ministre délégué à EDSC, ont dit tous les deux que l'élaboration de ce programme s'était faite de façon « organique²⁰ ». Selon M. Shugart,

La première étape a été de déterminer les caractéristiques du programme [...] Les idées ont surgi d'un peu partout et, peu à peu, il a pris forme [...] À mesure que [les] caractéristiques [du programme] se précisaient, il est devenu évident qu'il faudrait faire appel à une tierce partie pour son élaboration, mais il n'a jamais été question qu'UNIS élabore un programme pour le gouvernement²¹.

M. Shugart a expliqué également que Service jeunesse Canada était « le meilleur organisme pour mettre en œuvre [le programme] au sein de la fonction publique » et administrer la BCBE, mais qu'on s'était rendu à l'évidence qu'il ne serait pas en mesure d'exécuter un programme de cette envergure et de faire le travail de sensibilisation

16 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1235 (Marc Tassé, comptable professionnel agréé - comptable agréé [Ontario - Québec], Université d'Ottawa, à titre personnel).

17 *Ibid.*, 1235.

18 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1330 (Ian Shugart).

19 *Ibid.*, 1415 et 1425.

20 *Ibid.*, 1335 (Ian Shugart) et 1625 (Benoît Robidoux, sous-ministre délégué, ministère de l'Emploi et du Développement social).

21 *Ibid.*, 1335 (Ian Shugart).

proactive auprès des Canadiens dans les délais prévus²². Répondant à la question d'un membre du Comité, il a dit que devant l'urgence de la situation, « c'était l'organisme UNIS ou rien²³ ».

Le 21 mai 2020, Christiane Fox, alors sous-ministre des Affaires intergouvernementales, a mis le premier ministre au courant des éléments à considérer dans l'élaboration de la BCBE, en se fondant sur son expérience comme ancienne sous-ministre des Affaires intergouvernementales et de la Jeunesse au BCP. M^{me} Fox a averti qu'il pourrait s'avérer difficile d'augmenter le nombre d'occasions de bénévolat de Service jeunesse Canada pour offrir les 20 000 places proposées dans un délai de quatre mois; qu'il serait préférable de faire appel à un organisme national tiers disposant d'une très bonne plateforme numérique et d'une expérience dans la mobilisation des jeunes; qu'il était important d'offrir des occasions dans les deux langues officielles; que le programme devait éliminer les obstacles à la participation des jeunes sous-représentés; et que l'organisme partenaire devrait travailler en collaboration avec d'autres agences au service de la jeunesse²⁴.

Dans le même ordre d'idées, Carla Qualtrough, ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées, a déclaré que, normalement, EDSC ne fait pas le type de travail requis pour l'administration de la BCBE²⁵. Elle a aussi fait remarquer que le programme Emplois d'été Canada n'a pas été conçu pour faire « du travail sur le terrain », comme celui nécessaire pour la BCBE²⁶. Elle a rappelé par ailleurs que la fonction publique étant très sollicitée, elle n'aurait pas pu bien s'occuper de la BCBE²⁷.

Michelle Kovacevic, sous-ministre adjointe, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, au ministère des Finances, a nié le fait que le gouvernement ait arrêté son choix sur l'organisme UNIS, après la réunion du 17 avril 2020 entre la ministre Chagger et les représentants d'UNIS, affirmant que selon ses courriels –

22 *Ibid.*, 1325.

23 *Ibid.*, 1350.

24 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1415 (Christiane Fox, sous-ministre, ministère des Services aux Autochtones).

25 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1550 (L'hon. Carla Qualtrough, ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées).

26 *Ibid.*, 1550 et 1615.

27 *Ibid.*, 1605.



transmis au Comité des finances –, « beaucoup d’organismes potentiels²⁸ » ont été pris en considération. M^{me} Kovacevic a ajouté qu’à aucun moment on ne lui a demandé de choisir un organisme plutôt qu’un autre, que la décision a été prise « soigneusement et rigoureusement », et que « l’Organisme UNIS était la meilleure organisation pour l’exécution du programme — compte tenu de la pandémie de COVID et des délais très, très serrés — pour atteindre ses cibles ambitieuses²⁹ ».

M. Robidoux a déclaré pour sa part que la première fois qu’il a entendu parler de la participation éventuelle de l’organisme UNIS en lien au soutien pour les étudiants, c’était dans un courriel du 16 avril 2020, dans lequel on proposait que l’organisme s’occupe de la promotion d’un programme de soutien pour les étudiants dans les médias sociaux³⁰. Il a tenu toutefois à préciser que « ce n’était que l’une des organisations qui faisaient l’objet des discussions », et pour une proposition différente de la BCBE³¹.

Marc Kielburger, fondateur de l’organisme UNIS, a dit au Comité que l’organisme avait été informé que d’autres groupes étaient à l’étude pour l’administration de la BCBE, de sorte que son organisme a pensé, « dans les premières étapes » du processus, que « tout était régulier³² ».

Craig Kielburger a ajouté qu’il aurait souhaité que cela se fasse dans le cadre d’un processus d’appel d’offres ouvert, parce qu’il estimait que l’organisme UNIS était un bon candidat. Il a confirmé qu’on avait dit à l’organisme UNIS que plusieurs organismes étaient envisagés de manière explicite³³. Il a aussi décrit l’engagement de longue date de l’organisme UNIS auprès du gouvernement fédéral, citant la visite, en octobre 2017, de Rachel Wernick, sous-ministre adjointe principale, Direction générale des compétences et de l’emploi à EDSC, pour évaluer la capacité d’UNIS à fournir les services; la subvention de 800 000 \$, en juin 2018, pour une initiative concernant le bénévolat des jeunes; et la collaboration avec EDSC, de mai 2019 à mars 2020, pour déterminer

28 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1445 (Michelle Kovacevic, sous-ministre adjointe, Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale, ministère des Finances).

29 *Ibid.*, 1455.

30 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1625 (Benoît Robidoux).

31 *Ibid.*, 1625.

32 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1700 (Marc Kielburger, fondateur, organisme UNIS).

33 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1700 (Craig Kielburger).

comment la fonction publique pouvait mettre en œuvre un programme national de bénévolat³⁴.

Mark Blumberg, associé chez Blumberg Segal LLP, a indiqué que le fait d'avoir choisi l'organisme UNIS pour administrer le programme soulevait un grand problème³⁵. Réagissant à la conclusion des fonctionnaires selon laquelle l'organisme UNIS était le seul organisme capable d'administrer la bourse, M. Blumberg a déclaré que c'était « ridicule » et « dégradant pour le secteur caritatif », quand on connaît la capacité et l'expertise de ce secteur³⁶. Il s'est donc demandé si la vérification diligente d'EDSC avait été suffisante³⁷.

Diligence raisonnable du gouvernement fédéral dans le processus d'attribution

Certains témoins se sont exprimés devant le Comité au sujet des processus en matière de diligence raisonnable appliqués dans l'attribution à l'organisme UNIS de l'accord de contribution concernant la BCBE. La présente section résume les témoignages sur le choix initial et la période comprise entre le 8 et le 21 mai 2020 quand, à la demande du premier ministre, les fonctionnaires ont exercé une plus grande diligence raisonnable pour déterminer si, effectivement, l'organisme UNIS était le seul et meilleur organisme capable d'administrer la BCBE³⁸.

À ce propos, il convient de noter que le 25 mars 2021, la Chambre des communes a adopté une motion ordonnant au BCP la production, pour le compte du Comité, des rapports de diligence raisonnable concernant la BCBE dont il devait s'occuper³⁹. Le BCP n'a pas fait parvenir de « rapports de diligence raisonnable » particuliers au Comité, mais il lui a remis le même dossier de notes et de communications qu'il avait transmis au Comité des finances, accompagné des pièces justificatives, en laissant entendre que cette information témoignait de la diligence raisonnable dont avait fait preuve les fonctionnaires à l'égard de la BCBE.

34 *Ibid.*, 1715.

35 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1410 (Mark Blumberg, associé, Blumberg Segal LLP).

36 *Ibid.*, 1430.

37 *Ibid.*

38 FINA, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 30 juillet 2020 (Le très hon. Justin Trudeau, premier ministre).

39 Chambre des communes, *Journaux*, 25 mars 2021.



Selon M. Blumberg, l'attribution aurait mérité une plus grande diligence raisonnable en raison des nombreuses questions de conformité se posant au sujet de l'organisme UNIS,

y compris — mais sans limitation — le recours à des sociétés multiples, dont certaines sont des organismes de bienfaisance canadiens enregistrés, et un manque de clarté entre les différentes sociétés; le traitement des employés pendant leur emploi et après; les rapports et la transparence; le lobbying sans enregistrement auprès des représentants du gouvernement; les activités partisans; l'entreprise sociale et les activités commerciales; les processus et l'équité des subventions du gouvernement; la détention de vastes biens immobiliers; la commandite d'entreprise et l'accès aux enfants; la rémunération des fondateurs; la gouvernance; et la participation des fondateurs dans l'organisme de bienfaisance pour une longue période. Autant de questions qui ont été soulevées ces derniers mois⁴⁰.

M. Blumberg a fait valoir que s'il s'avérait que le ministère des Finances avait influencé la décision d'EDSC de choisir l'organisme UNIS, la démission du ministre Morneau, en août 2020, aurait peut-être mis un terme à toute influence indue⁴¹. Cependant, s'il s'avérait qu'EDSC n'a pas été influencé de manière indue par le ministre ou le ministère des Finances et a recommandé l'organisme UNIS de sa propre initiative, cela « remettrait sérieusement en question la capacité d'EDSC de faire des exercices de diligence raisonnable appliqués aux organismes de bienfaisance et les décisions qui en découlent⁴² ».

M. Shugart a rappelé au Comité que Katie Telford, chef de Cabinet du premier ministre, avait soulevé des questions en matière de diligence raisonnable et « demandé des garanties que tout était fait selon les règles et de manière transparente parce qu'elle connaissait les liens et les antécédents du premier ministre » avec l'organisme UNIS⁴³. Selon Pablo Rodriguez, leader du gouvernement à la Chambre des communes, il y a eu des questions quant à savoir pourquoi on avait recommandé l'organisme UNIS, pourquoi il n'y avait pas d'autres organismes et pourquoi les ministères et organismes fédéraux ne pouvaient pas faire eux-mêmes le travail⁴⁴.

M. Shugart a indiqué que la diligence raisonnable exercée à l'égard de la BCBE était normale, puisque les fonctionnaires ont le devoir de « considérer les options et de répondre aux demandes des ministres en tenant compte des préférences établies à

40 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1410 (Mark Blumberg).

41 *Ibid.*

42 *Ibid.*

43 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1345 (Ian Shugart).

44 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 29 mars 2021, 1500 (L'hon. Pablo Rodriguez, leader du gouvernement à la Chambre des communes).

l'élaboration d'un programme⁴⁵ ». Il a ajouté que la diligence raisonnable dont ont fait preuve les fonctionnaires dans le cas de la BCBE a porté essentiellement sur la capacité de l'organisme UNIS à exécuter le programme, notamment dans les deux langues officielles, dans toutes les régions, et en incluant les groupes défavorisés⁴⁶. Des documents du BCP expliquent que les fonctionnaires ont tenu compte de l'achèvement par l'organisme UNIS de projets antérieurs et en cours, des résultats obtenus dans le contexte de ces projets et de sa bonne situation financière pour les projets précédents⁴⁷. La ministre Chagger a ajouté, outre ces éléments, qu'elle s'était assurée que les étudiants qui avaient le plus besoin d'aide la recevraient, grâce à la BCBE, et qu'on allait recueillir des données désagrégées sur les communautés désavantagées⁴⁸.

M. Shugart a expliqué également que lors de la séance d'information des fonctionnaires devant le premier ministre, le 8 mai 2020, avant la réunion du Cabinet, le premier ministre « avait confiance que les fonctionnaires rempliraient leurs obligations de diligence raisonnable à l'égard de l'accord de contribution proposé » et de la BCBE⁴⁹. Conséquemment, le premier ministre n'a pas demandé de preuves documentaires démontrant que la fonction publique ne pouvait pas administrer la BCBE, pas plus qu'il n'a demandé si l'organisme UNIS avait un conseil d'administration fonctionnel ou si ses finances et sa situation bancaire étaient en ordre⁵⁰.

M. Shugart a déclaré par ailleurs que la fonction publique n'avait pas fait preuve d'une diligence raisonnable particulière à l'égard des « autres questions relatives à l'organisme, comme celles liées au conseil d'administration⁵¹ ». Il a ajouté qu'on n'avait pas non plus vérifié la solvabilité de l'organisme UNIS, étant donné que le gouvernement avait déjà fait affaire avec cet organisme auparavant, et que l'accord de contribution prévoyait une bonne gestion des finances⁵². Alors que la fonction publique avait déterminé que l'organisme UNIS était en mesure d'offrir le programme dans les deux langues, M. Shugart n'était pas au courant, avant sa comparution devant le Comité le 11 août

45 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1300 (Ian Shugart).

46 *Ibid.*, 1255.

47 ETHI, *Réponse à FINA re: Demande de diligence raisonnable financière, Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 6 avril 2021 (Bureau du Conseil Privé) [hyperlien non disponible].

48 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1525 (L'hon. Bardish Chagger).

49 *Ibid.*, 1320; et ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1255 et 1400 (Ian Shugart).

50 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1255 (Ian Shugart).

51 *Ibid.*, 1305.

52 *Ibid.*, 1405.



2020, que l'organisme avait retenu les services du cabinet de relations publiques NATIONAL pour s'occuper de faire la promotion du programme auprès des communautés francophones⁵³.

M. Shugart a indiqué qu'on ne lui avait pas demandé conseil au sujet du niveau de diligence raisonnable exercé à l'égard de l'accord de contribution concernant la BCBE au cours de la période comprise entre le 8 et le 22 mai 2020, mais qu'il n'avait rien remarqué à l'époque, ni en rétrospective, qui aurait justifié un suivi en plus de celui que les fonctionnaires faisaient déjà⁵⁴. La ministre Chagger et lui-même estimaient que le niveau de diligence raisonnable était suffisant⁵⁵. Bien que la ministre Qualtrough ait été informée que les procédures de diligence raisonnable relatives à la BCBE n'avaient révélé aucun problème avant la discussion du Comité du Cabinet sur la COVID-19 du 5 mai 2020, elle n'a pas reçu de rapport ou d'informations au sujet de ce processus⁵⁶.

M. Shugart a déclaré que le 11 août 2020, il venait d'apprendre que l'accord de contribution avait été signé avec la WE Charity Foundation et non avec l'organisme UNIS. Selon Victor Li, directeur financier de l'organisme UNIS, ainsi que Marc Kielburger, la WE Charity Foundation est un organisme de bienfaisance enregistré dont la structure de gouvernance relève de l'organisme UNIS et de son conseil d'administration, et qui a été créée pour limiter la responsabilité de l'organisme UNIS⁵⁷. M. Li a précisé que la WE Charity Foundation ne détient pas, et n'a jamais détenu d'actifs immobiliers de l'organisme UNIS, bien que ce soit l'objectif proposé dans la demande d'UNIS à l'Agence du revenu du Canada⁵⁸.

En ce qui concerne la structure de l'organisme UNIS, M. Li a ajouté qu'« il existe deux groupes d'organismes : les organismes caritatifs [c.-à-d. l'organisme UNIS] et les

53 *Ibid.*, 1255.

54 *Ibid.*, 1310.

55 *Ibid.*, 1310 (Ian Shugart) et 1505 (L'hon. Bardish Chagger).

56 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1550 (L'hon. Carla Qualtrough).

57 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie* 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021 (Victor Li, directeur financier, organisme UNIS), p. 8 [hyperlien non disponible]; et FINA, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 28 juillet 2020, 1525 (Marc Kielburger).

58 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021 (Victor Li.), p. 11 [hyperlien non disponible].

entreprises sociales [c.-à-d. ME to WE Social Enterprises]⁵⁹ ». L'organisme UNIS et ME to WE Social Enterprises ont expliqué dans une réponse écrite que les entités et les filiales d'UNIS sont présentes dans plusieurs pays et optimisent le bien collectif en adhérant aux réglementations de chaque pays⁶⁰. Elles ont fait état d'activités de ce type au Canada, en Chine, en Équateur, en Haïti, au Kenya, en Tanzanie, au Royaume-Uni et aux États-Unis.

M. Blumberg a fait remarquer que la WE Charity Foundation avait demandé le statut d'organisme de bienfaisance avant la pandémie⁶¹. Il a ajouté que certains organismes de bienfaisance créent des sociétés de portefeuille détenant des actifs immobiliers pour des raisons de responsabilité, mais qu'il était surpris que le gouvernement accepte de transférer des fonds à ce qu'il a décrit comme étant une société de portefeuille⁶².

Marc Kielburger a dit que l'accord concernant la BCBE a été signé avec la WE Charity Foundation parce qu'« à la dernière minute, pendant la négociation du contrat », EDSC a demandé que l'organisme UNIS assume l'entière responsabilité pour les 40 000 premiers bénévoles⁶³. Le conseil d'administration et l'avocat de l'organisme UNIS ont suggéré alors que ce soit la WE Charity Foundation qui signe l'accord de contribution, et EDSC a accepté⁶⁴. La ministre Qualtrough a indiqué qu'après la réunion du 5 mai 2020 du Comité du Cabinet sur la COVID-19, on a commencé à parler seulement d'« UNIS », et qu'elle ignorait quelle filiale de cet organisme signerait le contrat⁶⁵.

Le Comité a également soulevé des questions au sujet de la décision de conclure un accord de contribution avec un fournisseur unique plutôt que de lancer un processus d'appel d'offres ouvert. M. Shugart a déclaré que le gouvernement fédéral avait opté pour l'accord de contribution parce qu'il s'agit du mécanisme utilisé habituellement pour confier à une tierce partie l'exécution d'un programme⁶⁶. Il a ajouté que les accords de contribution contiennent des clauses types destinées à « garantir la probité financière et les résultats pour les Canadiens », qu'ils « reposent sur des principes de vérification et

59 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 2^e session, 43^e législature, 9 avril 2021 (Victor Li), p. 12 [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

60 *Ibid.*, p. 12.

61 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1500 (Mark Blumberg).

62 *Ibid.*

63 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1510 (Marc Kielburger).

64 *Ibid.*

65 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1600 (L'hon. Carla Qualtrough).

66 *Ibid.*, 1300 (Ian Shugart).



de diligence raisonnable eu égard aux intérêts de la Couronne », et qu'ils font l'objet d'une surveillance de la part du Conseil du Trésor⁶⁷.

La ministre Qualtrough et les représentants d'EDSC et du ministère du Patrimoine canadien ont tous dit que les accords de contribution sont des outils couramment utilisés pour soutenir des personnes, parce qu'ils comportent des clauses d'atténuation des risques, comme des contrôles financiers et des exigences en matière d'audit, de suivi et de rapports⁶⁸. Dans le même ordre d'idées, M^{me} Kovacevic a expliqué que le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) du Canada a établi des lignes directrices et des politiques claires, qui doivent être suivies, concernant les accords de contribution, et qu'elle avait confiance qu'EDSC les avait bien respectées⁶⁹. Elle a ajouté qu'étant donné le contexte de pandémie, le ministère des Finances avait suivi toutes les procédures habituelles, mais qu'il l'avait fait très rapidement⁷⁰. Par ailleurs, M. Li a fait une description des contrôles financiers internes de l'organisme UNIS et des exigences supplémentaires prévues dans l'accord de contribution pour garantir que les fonds de la BCBE soient séparés de ceux de l'organisme UNIS⁷¹.

Même si l'accord de contribution a été signé le 23 juin 2020, M. Li a rappelé que le 4 juin 2020, l'organisme UNIS avait obtenu la permission de demander le remboursement de dépenses admissibles pour le travail concernant la BCBE à compter du 5 mai 2020, à ses propres risques⁷². Lorsqu'un membre du Comité a demandé à la ministre Chagger si elle avait dit à UNIS qu'il pouvait engager des dépenses à partir de cette date, elle a répondu qu'elle n'avait pas discuté personnellement de cette question avec UNIS⁷³. Néanmoins, le ministre Rodriguez a expliqué plus tard que l'engagement rétroactif des dépenses à partir du 5 mai 2020 avait « été autorisé par la ministre Chagger⁷⁴ ».

67 *Ibid.*, 1300 et 1305.

68 *Ibid.*, 1625 (Benoît Robidoux); *Ibid.*, 1505 (Gina Wilson, sous-ministre, Diversité, Inclusion et Jeunesse, ministère du Patrimoine canadien), et *Ibid.*, 1555 (L'hon. Carla Qualtrough).

69 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1435 et 1505 (Michelle Kovacevic).

70 *Ibid.*, 1500.

71 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, (Victor Li), p. 2 [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

72 *Ibid.*, p. 2.

73 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1450 (L'hon. Bardish Chagger).

74 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 31 mars 2021 (L'hon. Pablo Rodriguez) [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

Gina Wilson, sous-ministre, Diversité et Inclusion et Jeunesse, au ministère du Patrimoine canadien, a expliqué que dans un accord de contribution,

la date de début peut être indiquée avant la date de signature de l'entente. C'est un procédé auquel on a recours habituellement lorsque les organismes sont susceptibles d'engager des dépenses avant la signature. Si la date de début antérieure n'est pas approuvée, l'organisme est remboursé pour les dépenses engagées, et il le fait entièrement à ses risques. De même, si l'entente n'est pas signée, l'organisme ne sera pas remboursé pour les dépenses engagées. La négociation d'une entente de contribution peut parfois prendre des semaines, et c'est ce qui s'est passé dans le cas qui nous occupe⁷⁵.

La ministre Chagger a affirmé qu'après que le premier ministre eut demandé que l'on suspende la BCBE, le 8 mai 2020, le temps d'exercer une diligence raisonnable supplémentaire, elle ignorait si quelqu'un, au gouvernement, avait demandé à l'organisme UNIS de cesser de travailler sur le programme⁷⁶.

Craig Kielburger a confirmé que plusieurs personnes, à EDSC, avaient posé des questions à l'organisme UNIS, pendant le processus d'examen, et que l'organisme avait remis au gouvernement « [e]n plus de ses documents financiers, dont ses audits, [...] les divers documents auxquels on pourrait s'attendre⁷⁷ ». Il a ajouté que l'organisme UNIS avait déjà conclu des contrats avec le gouvernement, avant la BCBE, et que tout avait été fait « de manière appropriée⁷⁸ ».

Après l'attribution de l'accord de contribution pour l'administration de la BCBE, l'organisme UNIS a confirmé avoir obtenu une assurance appropriée et mis en place un partenariat de travail avec environ 80 organismes sans but lucratif⁷⁹. Lorsqu'un membre du Comité lui a demandé pourquoi il y avait dans le budget détaillé de l'organisme UNIS un poste budgétaire pour le loyer, Craig Kielburger a répondu que c'était un « poste budgétaire potentiel » et que « ce n'était pas nécessairement pour [son] organisation [...] personne ne savait [s'ils avaient] besoin de systèmes de filtration spéciaux et de plexiglas pour séparer les gens⁸⁰ ». M. Li a expliqué que ce poste correspondait « aux paiements admissibles des frais d'occupation connexes liés aux dépenses engagées pour

75 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1520 (Gina Wilson).

76 *Ibid.*, 1525 (L'hon. Bardish Chagger).

77 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1540 (Craig Kielburger).

78 *Ibid.*, 1505.

79 *Ibid.*, 1510.

80 *Ibid.*, 1545.



les programmes, y compris l'élaboration des programmes, la formation, le tournage, l'édition et les systèmes dorsaux technologiques⁸¹ ».

Craig Kielburger a déclaré pour sa part qu'il y avait des frais d'administration, mais seulement dans la mesure où c'était nécessaire pour mettre en œuvre la BCBE⁸². La proposition de financement de la BCBE faite par la ministre Chagger au ministre Morneau et présentant le coût du programme prévoyait une affectation totale d'environ 43,5 millions de dollars à l'organisme UNIS pour lui permettre de couvrir à la fois les coûts de programmation et ceux d'administration. Les coûts d'administration représentaient 15 % des coûts de programmation⁸³. De plus, Craig Kielburger a fait état du rapport d'un ancien sous-procureur général de l'Ontario qui avait déterminé que l'organisme UNIS n'avait pas agi de manière inappropriée dans ses relations avec le gouvernement⁸⁴. Il a aussi fait remarquer qu'un examen indépendant fait par un juricomptable n'avait pas permis de « décel[er] de problèmes dans les interactions entre l'organisme UNIS et [l'entreprise sociale ME to WE ... ni de trouver] aucune preuve de transaction inappropriée qui aurait bénéficié personnellement aux Kielburger⁸⁵ ».

Craig Kielburger a affirmé qu'il avait confiance dans l'efficacité des procédures de diligence raisonnable du gouvernement fédéral pour éviter les problèmes de conflits d'intérêts⁸⁶. Répondant à la question d'un membre du Comité au sujet d'un manquement aux conventions bancaires, en 2017–2018, Marc Kielburger et M. Li ont déclaré qu'UNIS avait déplacé son exercice financier de janvier à décembre à septembre à août, et que la banque avait reconnu la situation et levé les exigences qui s'appliquaient⁸⁷.

M. Tassé a avancé qu'en temps de crise, et particulièrement lorsqu'il accorde de gros contrats à un fournisseur unique, le gouvernement devrait faire preuve de « diligence renforcée » dans ses pratiques. Cela peut vouloir dire poser des questions difficiles sur

81 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021 (Victor Li), p. 4 [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

82 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1545 (Craig Kielburger).

83 Emploi et Développement social Canada, *Réponse écrite envoyée au Comité permanent des finances de la Chambre des communes concernant l'organisme UNIS – Partie 11*, p. 003901.

84 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1650 (Craig Kielburger).

85 *Ibid.*

86 *Ibid.*, 1620.

87 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1715 (Marc Kielburger); et ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 15 mars 2021 (Victor Li), p. 5 et 6.

des sujets tels que la capacité de l'organisme, l'absence de concurrents et ce que l'organisme a à gagner⁸⁸. Il a ajouté que pour bien faire, dans le cadre des procédures de diligence raisonnable entourant l'accord de contribution pour la BCBE, on aurait pu demander aux partenaires de l'organisme UNIS de confirmer la capacité de cet organisme à mener à bien le projet, évaluer le niveau de risque acceptable pour UNIS dans un projet, et chercher à savoir pourquoi UNIS avait besoin de différentes structures organisationnelles pour mener ses activités⁸⁹.

M. Tassé a déclaré également que si les représentants du gouvernement n'ont pas posé de questions sur la capacité financière de l'organisme UNIS, ce serait « douteux⁹⁰ ». Il a néanmoins expliqué le niveau de diligence raisonnable que l'on pouvait exercer dépendait de l'information disponible au moment de la décision⁹¹. M. Tassé a ajouté qu'il serait surpris que le gouvernement n'ait pas suivi les pratiques exemplaires en matière de diligence raisonnable en documentant les éventuelles irrégularités. Il a souligné l'importance d'avoir accès à tous les documents nécessaires pour répondre aux questions en suspens, ce qui peut exiger de demander, en premier lieu, si ces documents existent⁹².

M. Blumberg a dit que la plupart des subventions gouvernementales à des organismes de bienfaisance font l'objet d'une plus grande diligence raisonnable bureaucratique, et que le cas en question est « atypique » puisqu'il s'agit « d'un montant important à verser rapidement et qu'il est essentiellement destiné à une société-écran [la WE Charity Foundation]⁹³ ». L'organisme UNIS a nié que la WE Charity Foundation puisse être une société-écran.

M. Blumberg a expliqué également que certains organismes de bienfaisance peuvent faire des affaires, mais qu'en l'occurrence, là où résidait l'anomalie, c'est dans la propriété de ME to WE Social Enterprises:

[N]ormalement, l'organisme de bienfaisance est propriétaire de l'entreprise. L'entreprise n'appartient pas à des tiers et fait uniquement appel à l'organisme pour la prestation de certains services de recrutement ou de bénévolat⁹⁴.

88 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1245 (Marc Tassé).

89 *Ibid.*

90 *Ibid.*, 1230.

91 *Ibid.*, 1230.

92 *Ibid.*, 1235.

93 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1445 (Mark Blumberg).

94 *Ibid.*, 1450.



M. Li a confirmé par la suite qu'aucune ressource appartenant à ME to WE Social Enterprises n'a été utilisée pour la BCBE⁹⁵.

Outre les questions relatives à la structure organisationnelle de l'organisme UNIS et de ses filiales, le Comité a eu vent d'allégations de problèmes de reddition de comptes concernant des donateurs. Par exemple, dans des mémoires envoyés au Comité à titre personnel, Richard Trus soulève des questions au sujet des pratiques de reddition de comptes de l'organisme UNIS en ce qui concerne les donateurs⁹⁶. Un autre témoin a dit au Comité que les fonds destinés aux activités de l'organisme UNIS au Kenya n'ont pas été utilisés aux fins prévues et promises par les collecteurs de ces fonds. Reed Cowan, donateur et collecteur de fonds, Wesley Smiles Coalition, Enfants Entraide, qui a comparu à titre personnel, a expliqué qu'il avait collecté des fonds avec l'organisme UNIS aux États-Unis et Enfants Entraide pour la construction d'écoles au Kenya à la mémoire de son défunt fils Wesley. Des responsables de l'organisme UNIS avaient donné à M. Cowan l'assurance que ces écoles porteraient le nom de son fils, et qu'il y aurait une plaque dans chaque école sur laquelle serait inscrits le nom et la devise de Wesley⁹⁷.

Or, en décembre 2020, M. Cowan a découvert que l'école dédiée à son fils Wesley avait été depuis dédiée à une autre personne, cette fois au nom de la Fondation Stillman, à l'occasion d'une cérémonie « d'inauguration » pratiquement identique à celle faite pour son fils⁹⁸. Il a ajouté qu'il n'était pas en mesure de vérifier si toutes les écoles pour lesquelles il avait contribué à récolter des fonds avaient été construites⁹⁹.

Selon M. Cowan, Craig Kielburger lui aurait dit par la suite que la Fondation Stillman avait demandé la permission à d'autres donateurs de parrainer tout le campus où se trouvait l'école dédiée à Wesley, mais que l'organisme UNIS avait omis de lui demander

95 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021 (Victor Li), p. 6 [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

96 Richard Trus, *ME to WEopoly : Un guide pour le scandale WE Charity Scandal – Rapport préliminaire pour Parlement*, mémoire soumis à ETHI, 18 mars 2021; Richard Trus, *ME to WEopoly : Mémoire numéro 2 au Comité de l'éthique*, 20 avril 2021; Richard Trus, *ME to WEopoly : Mémoire numéro 3 au Comité de l'éthique*, 20 avril 2021; Richard Trus, *ME to WEopoly : Mémoire numéro 4 au Comité de l'éthique*, 20 avril 2021; Richard Trus, *ME to WEopoly : Mémoire numéro 5 au Comité de l'éthique*, 20 avril 2021; Richard Trus, *ME to WEopoly : Mémoire numéro 6 au Comité de l'éthique*, 20 avril 2021.

97 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1400 (Reed Cowan, donateur et collecteur de fonds, Wesley Smiles Coalition, Enfants Entraide, à titre personnel).

98 *Ibid.*, 1410.

99 *Ibid.*, 1450.

la permission de donner le nom de quelqu'un d'autre à cette école¹⁰⁰. M. Cowan a fait également allusion à un reportage dans les médias sur l'organisme UNIS dans lequel il avait été question d'une histoire semblable, mais touchant cette fois une station d'épuration d'eau¹⁰¹. Craig Kielburger s'est excusé pour ce qui était arrivé à M. Cowan, et a confirmé qu'il avait connaissance de deux cas où on avait changé les noms des personnes à la mémoire de qui étaient dédiées les écoles¹⁰². Il a affirmé également que l'organisme UNIS avait commencé à se pencher sur ce problème aussi bien au Canada qu'au Kenya¹⁰³.

Relations de l'organisme UNIS avec le premier ministre Justin Trudeau, le Cabinet du premier ministre et Sophie Grégoire-Trudeau

Parmi les problèmes de conflits d'intérêts potentiels dans l'attribution de l'accord de contribution concernant la BCBE à l'organisme UNIS, il y avait les liens entre UNIS, le premier ministre et d'autres membres de la famille Trudeau. À l'annexe A du présent document, il est question de la non-comparution de certains membres du personnel du premier ministre et du ministre des Finances devant le Comité. Avant qu'il ne soit premier ministre et depuis qu'il l'est devenu, M. Trudeau a livré des allocutions dans le cadre des Journées UNIS, mais on ne lui a jamais payé de dépenses ni versé d'honoraires pour le faire¹⁰⁴. M. Trudeau est apparu également dans une vidéo d'UNIS pour le 150e anniversaire du Canada en sa qualité de premier ministre¹⁰⁵. Craig Kielburger a déclaré que l'organisme UNIS avait invité chaque premier ministre, quelle que soit son allégeance politique, à prendre part aux activités de l'organisme, et que M. Trudeau figurait dans la vidéo du 150e à titre de premier ministre¹⁰⁶.

Speakers' Spotlight est un bureau de conférenciers qui a déjà fait appel à Justin Trudeau et à son épouse, Sophie Grégoire-Trudeau, comme orateurs par le passé. Il a également fait appel à la mère du premier ministre, Margaret Trudeau, ainsi qu'à son frère, Alexandre (« Sacha ») Trudeau, mais ils ne sont pas nommés dans la motion qui a mené

100 *Ibid.*, 1410.

101 *Ibid.*, 1420.

102 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1615 et 1735 (Craig Kielburger).

103 *Ibid.*, 1735.

104 *Ibid.*, 1635.

105 *Ibid.*, 1610.

106 *Ibid.*, 1610 et 1635.



à la présente étude. Conformément à cette motion, Speakers' Spotlight a remis au Comité des documents confidentiels datant de 2008 et indiquant si Justin Trudeau ou Sophie Grégoire-Trudeau ont été payés pour leur participation à des activités organisées par l'organisme UNIS ou son prédécesseur Enfants Entraïde. Aucune information contenue dans ces documents ne sera révélée dans le présent rapport puisque ceux-ci sont confidentiels.

Néanmoins, Craig Kielburger a déclaré devant le comité le 15 mars 2021 que le montant total des honoraires que l'organisme UNIS a versés à ces quatre personnes par l'intermédiaire du bureau du conférencier au cours des 10 dernières années s'élève à environ 217 500 \$. L'organisme UNIS a payé 210 250,92 \$ de plus pour couvrir la totalité des dépenses encourues par ces personnes, comme les billets d'avion et les frais d'hôtel, même si dépenses ont été payées directement aux fournisseurs de services¹⁰⁷. Aucune de ces dépenses ou honoraires n'ont été payés au premier-ministre.

M. Perelmuter, président de Speakers' Spotlight, a expliqué que les conférenciers auxquels fait appel son entreprise ne sont pas payés pour leurs allocutions, mais qu'ils peuvent l'être pour leur participation à des activités parallèles, comme des réceptions et des séances d'accueil. Il a ajouté que ces obligations sont indiquées dans le contrat conclu avec le conférencier¹⁰⁸. Lorsqu'il a communiqué avec l'organisme UNIS pour organiser les activités auxquelles devaient prendre part Margaret et Alexandre Trudeau, il a d'abord traité avec Marc Kielburger, et « [l]a logistique a ensuite été confiée à un membre de notre équipe et de la leur. Je ne sais pas à qui exactement¹⁰⁹ ».

M. Perelmuter a déclaré par ailleurs qu'il n'avait « aucune connaissance des activités de l'organisme UNIS, du gouvernement libéral ou du programme de la [BCBE] », et que Speakers' Spotlight n'est associée à aucun parti politique¹¹⁰. Il a expliqué toutefois qu'il avait dû faire face à des problèmes d'ordre logistique et juridique pour récupérer les documents requis par le Comité. Au moment de sa comparution, M. Perelmuter a dit au Comité que depuis trois mois, Speakers' Spotlight était « la cible d'une campagne destinée à nous discréditer personnellement et à porter atteinte à la réputation de notre

107 *Ibid.*, 1530 et 1645.

108 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 7 décembre 2020, 1140 (Martin Perelmuter, président, Speakers' Spotlight).

109 *Ibid.*

110 *Ibid.*, 1110.

entreprise », et que lui-même et sa famille ainsi que des membres de son personnel étaient victimes de harcèlement et de menaces¹¹¹.

Le Comité a également été informé des interactions de l'organisme UNIS avec le premier ministre et son personnel. Le premier ministre a déclaré devant le Comité des finances que son personnel avait discuté de la participation de l'organisme UNIS dans le programme de la BCBE avec le BCP et d'autres ministères, mais qu'il avait ignoré jusqu'au 8 mai 2020 que l'on envisageait de confier l'administration de ce programme à cet organisme¹¹². Sofia Marquez, ancienne membre du personnel, Relations avec le gouvernement et les intervenants, chez l'organisme UNIS, qui a comparu à titre personnel, a confirmé avoir pris part à un appel téléphonique d'une trentaine de minutes, le 5 mai 2020, avec Rick Theis, directeur des politiques au Cabinet du premier ministre (CPM), et un autre membre du personnel du CPM¹¹³.

Selon le ministre Rodriguez, durant cet appel, les représentants de l'organisme UNIS ont parlé « du travail que fait actuellement l'organisme en faveur de la diversité, de l'inclusion et de la jeunesse en ce qui a trait à la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant, et lui ont présenté une proposition en matière d'entrepreneuriat social¹¹⁴ ». M. Theis n'a pas parlé de dépenses, n'a pris aucun engagement et n'a donné aucun conseil à l'organisme si ce n'est celui d'entrer en contact avec le ministère de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse¹¹⁵. Le ministre Rodriguez a dit aussi que c'était le seul échange qu'avait eu M. Theis avec l'organisme UNIS, à part un courriel de courtoisie envoyé après l'entretien téléphonique, et que M. Theis n'était pas au courant des liens entre l'organisme UNIS et la famille Trudeau¹¹⁶. Il a expliqué que M. Theis n'avait pas pour mandat de négocier quoi que ce soit à propos de la BCBE puisque cela incombait aux fonctionnaires¹¹⁷. Il a indiqué toutefois que M. Theis avait parlé au premier ministre au sujet de la BCBE, notamment de la recommandation des fonctionnaires voulant que ce soit l'organisme UNIS qui s'occupe du programme¹¹⁸.

111 *Ibid.*

112 FINA, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 30 juillet 2020, 1505 (Le très hon. Justin Trudeau).

113 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1320 (Sofia Marquez, ancienne membre du personnel, Relations avec le gouvernement et les intervenants, organisme UNIS, à titre personnel).

114 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 29 mars 2021, 1440 (L'hon. Pablo Rodriguez).

115 *Ibid.*, 1445.

116 *Ibid.*, 1440, 1515 et 1650.

117 *Ibid.*, 1525.

118 *Ibid.*, 1535.



Par ailleurs, Marc Kielburger a envoyé un courriel à M^{me} Telford le 13 avril 2020 afin de féliciter le gouvernement « pour son bon travail dans le cadre de la pandémie », mais il n'a reçu aucune réponse¹¹⁹.

Craig Kielburger a reconnu que le 27 juin 2020, un message sur LinkedIn avait été envoyé en son nom à Ben Chin, conseiller principal au CPM, pour le remercier d'avoir eu « l'obligeance de contribuer à façonner le programme le plus récent que nous mettons en œuvre en collaboration avec le gouvernement¹²⁰ ». Craig Kielburger a déclaré que c'est son adjoint exécutif qui avait envoyé ce message, parmi la centaine d'invitations envoyées sur LinkedIn, qui incluait du texte personnalisé, et que comme « en général, le gouvernement fédéral » travaillait avec l'organisme UNIS, c'était un message de remerciement¹²¹. Il a ajouté qu'il n'était cependant pas au courant du rôle qu'exerçait M. Chin dans la mise sur pied de la BCBE, et que cette invitation a été la seule communication qu'il avait eue avec M. Chin au cours des deux années précédentes¹²².

M. Shugart a indiqué pour sa part qu'à sa connaissance, le premier ministre ignorait, en avril 2020, que l'on songeait à confier l'administration de la BCBE à l'organisme UNIS, puisque les détails du programme n'ont été arrêtés que plus tard¹²³. Il a ajouté qu'il n'avait pas conseillé au premier ministre de se récuser pour la décision qui a été prise, étant donné que ce qu'avait fait le premier ministre par le passé avec l'organisme UNIS était de notoriété publique. M. Shugart a dit qu'il ne lui était jamais venu à l'idée qu'il puisse y avoir un quelconque conflit d'intérêts, car il n'y avait pas d'intérêts privés en jeu devant être déclarés¹²⁴. La ministre Qualtrough a déclaré quant à elle que le premier ministre et l'ancien ministre des Finances auraient dû se récuser, mais qu'ils « ont présenté leurs excuses » et qu'elle les a acceptées¹²⁵.

Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (BCCIE), a comparu devant le Comité pendant son enquête sur les possibles manquements de M. Trudeau aux dispositions 6(1) (prise de décision), 7 (traitement de faveur) et 21 (devoir de récusation) de la *Loi sur les conflits*

119 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1500 (Marc Kielburger).

120 *Ibid.*, 1640 (Craig Kielburger).

121 *Ibid.*, 1650.

122 *Ibid.*, 1640 et 1645.

123 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1320 (Ian Shugart).

124 *Ibid.*, 1405.

125 *Ibid.*, 1630 (L'hon. Carla Qualtrough).

d'intérêts (LCI). Il ne pouvait donc rien divulguer au sujet des détails de l'enquête au moment où il a comparu¹²⁶.

Néanmoins, M. Dion a rappelé au Comité que l'obligation de récusation dont il est question à l'article 21 de la LCI « est absolue. Si les conditions sont remplies, [cette] obligation s'applique à toute décision, discussion, et ainsi de suite, sans égard à l'importance relative de ce qui est en cause¹²⁷ ».

De l'avis de Duff Conacher, co-fondateur de Démocratie en surveillance, groupe de défense à but non lucratif qui milite en faveur de la réforme démocratique, de la responsabilité du gouvernement et de la responsabilité des entreprises, le premier ministre a enfreint la LCI en ne se récusant pas¹²⁸. Il a ajouté que, selon lui, le premier ministre a « enfreint la [Loi] différemment en intervenant dans le processus avant la réunion du Cabinet ou en demandant [à son] personnel de le faire¹²⁹ ».

Le 13 mai 2021, M. Dion a publié le [Rapport Trudeau III](#). Il a finalement conclu que M. Trudeau n'avait pas contrevenu au paragraphe 6(1), à l'article 7 ou à l'article 21 de la LCI. Il a déterminé que les frères Kielburger et M. Trudeau ne sont pas des « amis » aux fins de la LCI et « qu'en l'absence d'un conflit d'intérêts réel ou encore d'une interdiction législative claire visant les conflits d'intérêts apparents », il ne pouvait pas conclure qu'une contravention à la LCI avait eu lieu¹³⁰.

Relation de l'ancien ministre des Finances avec l'organisme UNIS

L'attribution de l'accord de contribution pour la BCBE à l'organisme UNIS a soulevé également des questions sur de possibles conflits d'intérêts dus à la relation entre l'organisme et le ministre Morneau, comme indiqué au tableau 1. À l'annexe A du présent document, il est question de la non-comparution de certains membres du personnel du premier ministre et du ministre des Finances devant le Comité. M. Dion a témoigné devant le Comité pendant son enquête sur les possibles contravention de M. Morneau à plusieurs dispositions de la LCI. Au moment de sa comparution, son

126 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature 27 novembre 2020, 1310 (Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique).

127 *Ibid.*

128 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 10 août 2020, 1450 (Duff Conacher, co-fondateur, Démocratie en surveillance).

129 *Ibid.*, 1450.

130 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, [Rapport Trudeau III](#).



enquête portait sur les paragraphes 6(1) (prise de décision) et 11(2) (cadeaux et autres avantages), ainsi que les articles 12 (voyages) et 21 (devoir de récusation).

M. Dion a par la suite élargi son examen pour y inclure une possible contravention de l'article 7 de la LCI (traitement préférentiel). Cependant, en octobre 2020, M. Dion a cessé d'enquêter sur les questions concernant les cadeaux et les voyages, car il croyait que M. Morneau était sincère quand il avait déclaré penser avoir remboursé le coût de son voyage, qui avait été payé par l'organisme UNIS. Comme il poursuivait son enquête sur les autres aspects au moment de sa comparution, M. Dion n'était pas libre de discuter de certains détails¹³¹.

Selon M. Conacher, qui a comparu en août 2020, le ministre des Finances aurait dû se récuser au sujet de la dernière réunion du Cabinet au cours de laquelle la BCBE a été approuvée. M. Conacher croyait également que le ministre Morneau avait enfreint la LCI en participant – lui-même et des membres de son personnel – au processus entourant la BCBE avant la réunion du Cabinet¹³².

Répondant à une question d'un membre du Comité, M^{me} Kovacevic a expliqué pourquoi plusieurs documents semblaient indiquer que le ministre des Finances avait approuvé le financement pour l'organisme UNIS avant l'annonce de la BCBE. D'après ces documents, le ministre des Finances avait approuvé l'octroi de 912 millions de dollars pour la BCBE, dont 900 millions pour la bourse elle-même et le reste, soit 12 millions, pour l'Initiative UNIS pour l'entrepreneuriat social¹³³. M^{me} Kovacevic a précisé que lors de la séance d'information du 21 avril 2020, le ministre des Finances

a verbalement approuvé les 900 millions de dollars et a verbalement accepté que le ministre compétent d'EDSC retourne devant le Cabinet [... et qu'elle-même], parce qu'il y avait une note d'information indiquant une proposition de 12 millions de dollars [de l'organisme UNIS] sans plus de détails, [avait] mentionné que si nous voulions régler cela rapidement, alors on pourrait octroyer des fonds immédiatement à cet organisme, pendant que le ministre d'EDSC prend quelques jours ou quelques semaines de plus pour élaborer quelque chose à présenter au Cabinet, [... ajoutant que] les 912 millions de dollars que vous avez mentionnés n'étaient qu'une erreur qui s'est glissée dans les communications. Encore maintenant, il s'agit de 900 millions de dollars. Ni le premier

131 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1350 (Mario Dion).

132 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 10 août 2020, 1450 (Duff Conacher).

133 ETHI, *Réponse écrite envoyée au Comité ETHI concernant les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie*, 15 avril 2021 (Bureau du Conseil privé), p. 000112 [LIEN NON DISPONIBLE].

ministre ni le ministre des Finances à cette époque n'a approuvé quelque proposition de l'organisme UNIS¹³⁴.

M^{me} Kovacevic a ajouté que jusqu'à ce que les courriels du ministère aient été transmis au Comité des Finances, elle n'était pas au courant du courriel de M. Kielburger envoyé le 10 avril 2020 au ministre des Finances dans lequel il était question de la proposition de l'organisme UNIS sur l'entrepreneuriat étudiant¹³⁵.

Le 13 mai 2021, M. Dion a publié le *Rapport Morneau II*, dans lequel il a conclu que M. Morneau avait enfreint le paragraphe 6(1), l'article 7 et l'article 21 de la LCI¹³⁶.

Relations de ministres d'Emploi et Développement social Canada avec l'organisme UNIS

EDSC relève de plusieurs portefeuilles ministériels. Pour les fins de la présente étude, le Comité a entendu deux ministres gérant des portefeuilles de ce ministère : Bardish Chagger, ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse, et Carla Qualtrough, ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées.

Relation de la ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse avec l'organisme UNIS

La ministre Qualtrough et M. Shugart ont expliqué que la ministre Chagger détenait le pouvoir de signature, en ce qui concerne la BCBE, parce qu'elle est ministre à part entière, associée par décret à EDSC pour les questions concernant la jeunesse¹³⁷. Les ministres Chagger et Qualtrough ont confirmé que la ministre Chagger avait obtenu ce pouvoir le 6 mars 2020¹³⁸. Le ministère des Finances a expliqué plus tard que l'accord de contribution n'avait pas été soumis au SCT pour approbation, parce que la

134 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1440 et 1445 (Michelle Kovacevic).

135 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1440.

136 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Rapport Morneau II*.

137 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1325 (Ian Shugart) et 1545 (L'hon. Carla Qualtrough); et Bureau du Conseil privé, *Décrets 20-0116*, 6 mars 2020.

138 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1445 (L'hon. Bardish Chagger) et 1610 (L'hon. Carla Qualtrough).



ministre Chagger disposait déjà du pouvoir d'établir et de signer l'accord de contribution pour la BCBE, en plus d'évaluer le programme de la bourse¹³⁹.

La ministre Chagger a déclaré qu'entre le 5 et le 22 avril 2020, elle n'a pas interagi avec les fonctionnaires du ministère des Finances¹⁴⁰. Elle a mentionné avoir participé à la Journée UNIS du 10 décembre 2019¹⁴¹. La deuxième fois qu'elle a eu une interaction avec l'organisme UNIS, c'était lors d'une conversation téléphonique avec Craig Kielburger et M^{me} Marquez, le 17 avril 2020; les deux ont déclaré par la suite avoir discuté de la proposition d'UNIS d'un programme d'entrepreneuriat social pour les jeunes¹⁴². Lorsqu'on lui a demandé s'il avait été question d'autre chose que de ce programme des Kielburger, la ministre Chagger a répondu qu'elle avait demandé comment allaient les jeunes avec lesquels travaillait l'organisme UNIS pendant cette pandémie¹⁴³.

Craig Kielburger a déclaré par la suite que lors de l'entretien téléphonique du 17 avril 2020, la ministre Chagger avait également proposé d'ajouter un volet concernant le bénévolat dans la proposition initiale de l'organisme UNIS concernant l'entrepreneuriat pour les jeunes¹⁴⁴. M^{me} Marquez a déclaré ne pas se rappeler que la ministre Chagger ait évoqué la BCBE à ce moment-là¹⁴⁵. Elle a dit qu'à son souvenir,

dans le cadre du mandat de son bureau, [la ministre Chagger] était responsable de veiller à ce que le programme Service jeunesse Canada, qui n'a rien à voir avec la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant [...] Nous souhaitons mieux comprendre ce programme et nous voulions aider le gouvernement fédéral à en élargir la portée, [...] Je ne me souviens pas de chaque parole prononcée par la ministre Chagger au sujet du volet [sur le bénévolat], mais je me souviens que cela concernait surtout la proposition relative à l'entrepreneuriat social que nous examinons¹⁴⁶.

De plus, M^{me} Marquez a dit qu'elle ne pouvait pas se rappeler « précisément ce [que la ministre Chagger] avait dit au sujet d'un éventuel volet, pour un service précis, que nous

139 Ministère des Finances du Canada, *Réponse de Finances Canada dans le cadre de l'examen du Comité, 4 décembre 2020, comparution devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique sur les « Questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie »* [HYPERLIEN NON DISPONIBLE].

140 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1450 (L'hon. Bardish Chagger).

141 *Ibid.*

142 *Ibid.*, 1450; et ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1630 (Craig Kielburger).

143 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1515 (L'hon. Bardish Chagger).

144 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1655 (Craig Kielburger).

145 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1330 (Sofia Marquez).

146 *Ibid.*, 1335.

aurions dû préparer¹⁴⁷ ». Elle a indiqué que c'était plutôt la conversation téléphonique qu'elle et Craig Kielburger ont eue le 19 avril 2020 avec M^{me} Wernick qui a incité son équipe à élaborer une proposition basée sur les directives de M^{me} Wernick¹⁴⁸.

La ministre Chagger a dit ne pas se souvenir que le mot « bénévolat » ait été prononcé durant l'entretien téléphonique du 17 avril 2020, mais qu'on avait évoqué des « occasions de bénévolat »¹⁴⁹. La ministre Chagger a dit au Comité qu'au moment de l'appel, elle ne savait pas que le premier ministre allait faire, cinq jours plus tard, soit le 22 avril 2020, une annonce concernant un programme pour les jeunes¹⁵⁰.

La ministre Chagger avait reçu une note d'information concernant l'appel, qui a depuis été divulguée, mais elle n'a pas pris de notes pendant la conversation. À la suite de l'appel, elle a demandé à son équipe de faire un suivi, avec d'autres fonctionnaires fédéraux, concernant la proposition de l'organisme UNIS¹⁵¹. Elle a déclaré plus tard qu'elle n'avait jamais considéré la proposition d'entrepreneuriat, mais qu'il était important que d'autres fonctionnaires « en soient informés, et qu'ils l'examinent en vue d'en évaluer les mérites¹⁵² ». La ministre Chagger a expliqué qu'elle n'avait pas fait mention de sa conversation téléphonique du 17 avril 2020 avec l'organisme UNIS au Comité des finances, parce qu'il n'avait pas été question de la BCBE durant cet appel¹⁵³.

Ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées

La ministre Qualtrough a expliqué pour sa part que conformément aux responsabilités énoncées dans les lettres de mandat des ministres, elle s'occupait des mesures concernant l'emploi, les prêts et prestations pour les étudiants, et que la BCBE relevait de la ministre Chagger¹⁵⁴. Elle a dit qu'on ne lui a jamais demandé d'être la ministre

147 *Ibid.*, 1350.

148 *Ibid.*, 1355.

149 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1515 (L'hon. Bardish Chagger).

150 *Ibid.*

151 *Ibid.*

152 *Ibid.*

153 *Ibid.*, 1450 et 1505.

154 *Ibid.*, 1535 (L'hon. Carla Qualtrough).



responsable de la BCBE et ajouté qu'elle n'a « [a]ucunement » pris part à son élaboration¹⁵⁵.

C'est la raison pour laquelle la ministre Qualtrough a entendu parler pour la première fois le 5 mai 2020 – alors qu'elle se préparait pour assister à une réunion du Comité du Cabinet sur la COVID-19 – du fait qu'on recommandait que l'administration de la BCBE soit confiée à l'organisme UNIS¹⁵⁶. Mais elle ignorait à ce moment-là qui avait fait cette recommandation¹⁵⁷. Même si la ministre Qualtrough a informé son chef de cabinet de la décision du Comité du Cabinet sur la COVID-19 d'aller de l'avant avec la BCBE, ni elle ni des membres de son personnel n'ont fait part de cette décision à l'organisme UNIS¹⁵⁸. La ministre a déclaré également que lorsque la BCBE a été retirée des points à l'ordre du jour de la réunion du Cabinet du 8 mai 2020, cela ne lui avait pas paru inhabituel, d'autant plus que « la situation évoluait très rapidement à l'époque¹⁵⁹ ».

La ministre Qualtrough a indiqué avoir pris part à une activité organisée par l'organisme UNIS en novembre 2016, mais qu'elle n'avait pas été payée et qu'elle n'avait pas réclamé de remboursement de dépenses pour cela¹⁶⁰.

Le rôle des fonctionnaires dans l'élaboration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant

Comme le souligne le tableau 1, des fonctionnaires de plusieurs ministères ont participé à l'élaboration de la BCBE depuis l'annonce, le 6 avril 2020, du soutien aux étudiants à venir. Le Comité a recueilli d'autres témoignages au sujet du rôle de la fonction publique dans l'établissement de cette bourse, notamment sur la manière dont les fonctionnaires ont interagi avec l'organisme UNIS et la question de savoir s'ils avaient reçu des ministres ou du personnel politique des instructions pour choisir cet organisme.

M^{me} Marquez a expliqué que M^{me} Wernick avait appelé Craig Kielburger, le 19 avril 2020, pour lui dire que le gouvernement souhaitait « mettre sur pied un programme de bénévolat étudiant d'une bien plus grande portée¹⁶¹ ». Selon Craig Kielburger,

155 *Ibid.*, 1545 et 1550.

156 *Ibid.*, 1535.

157 *Ibid.*, 1545.

158 *Ibid.*, 1535.

159 *Ibid.*, 1605.

160 *Ibid.*, 1535.

161 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1305 (Sofia Marquez).

M^{me} Wernick avait demandé à l'organisme UNIS, « de soumettre une proposition, en fonction des exigences du gouvernement, sur la manière dont l'organisme de bienfaisance pourrait contribuer à la mise en œuvre de ce programme pour la fonction publique¹⁶² ». Cet appel a poussé l'organisme UNIS à « rédiger une proposition à l'intention d'EDSC, qui a finalement été fournie au gouvernement sous forme de proposition officielle le 22 avril¹⁶³ ».

M^{me} Kovacevic a confirmé que ce sont les fonctionnaires d'EDSC qui avaient recommandé à la ministre Chagger que le gouvernement conclue un accord de contribution avec l'organisme UNIS¹⁶⁴. Le 24 avril 2020, M^{mes} Kovacevic et Wernick ont pris part à une séance d'information téléphonique avec Craig Kielburger et M^{me} Marquez au cours de laquelle il a été question des « paramètres généraux » de ce que deviendrait la BCBE¹⁶⁵. M^{me} Kovacevic a indiqué que cet appel a été la seule communication qu'elle a eue avec l'organisme UNIS¹⁶⁶. Avant l'annonce de la BCBE le 22 avril 2020, M^{me} Kovacevic avait obtenu les propositions de l'organisme UNIS soit d'EDSC soit du cabinet du ministre des Finances¹⁶⁷.

M^{me} Fox a expliqué qu'elle n'avait pas pris part à la décision de recommander l'organisme UNIS pour la BCBE¹⁶⁸. Cependant, étant donné son expérience antérieure comme sous-ministre des Affaires intergouvernementales et de la Jeunesse au BCP, Craig Kielburger et M^{me} Marquez l'avaient appelée le 20 avril 2020 pour « discuter [...] des propositions de l'organisme pour mettre en place un programme de jeunes entrepreneurs et un programme de service jeunesse¹⁶⁹ ». Durant cette réunion, l'organisme UNIS a donné un « aperçu général des deux propositions », mais M^{me} Fox n'a pas aidé UNIS à peaufiner sa proposition¹⁷⁰. Même si M^{me} Fox a communiqué cette proposition à d'autres fonctionnaires et ministères, elle n'en a pas discuté avec le personnel des bureaux du premier ministre et de la vice-première ministre¹⁷¹.

162 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1550 (Craig Kielburger).

163 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1305 (Sofia Marquez).

164 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1455 (Michelle Kovacevic).

165 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1305 et 1355 (Sofia Marquez).

166 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1455 (Michelle Kovacevic).

167 *Ibid.*, 1455.

168 ETHI, *Témoignages*, 4 décembre 2020, 1500 (Christiane Fox).

169 *Ibid.*, 1415.

170 *Ibid.*, 1415 et 1420.

171 *Ibid.*, 1410.



M^{me} Fox a déclaré que dans le poste qu'elle avait occupé précédemment, elle n'avait travaillé avec l'organisme UNIS que dans le cadre d'un seul grand événement¹⁷². Elle a ajouté toutefois qu'il était normal que les intervenants – surtout depuis le début de la pandémie – s'adressent à des fonctionnaires pour trouver des solutions¹⁷³. Elle a dit croire qu'au moment de leur conversation téléphonique du 20 avril 2020, l'organisme UNIS avait « déjà déterminé que le besoin était présent et qu'il fallait faire quelque chose pour la jeunesse¹⁷⁴ ». M^{me} Fox a précisé que la prochaine fois qu'elle avait eu des échanges au sujet du dossier de la BCBE, c'était le 21 mai 2020, date à laquelle elle a pris part à une séance d'information à l'intention du premier ministre « afin de lui fournir des commentaires fondés sur [s]on expérience antérieure avec le programme d'EDSC Service jeunesse Canada¹⁷⁵ ». Ce n'est que le 22 mai 2020 que M^{me} Fox a fait un suivi auprès de l'organisme UNIS « pour veiller à communiquer ce qui, selon [elle] était des considérations importantes », et aussi pour faire part de son « point de vue général à l'égard d'un éventuel programme de service jeunesse¹⁷⁶ ».

La ministre Chagger a rappelé que la proposition concernant la BCBE a été présentée au Comité du Cabinet sur la COVID-19 le 5 mai 2020 et que le gouvernement a demandé aux fonctionnaires de faire preuve d'une diligence raisonnable supplémentaire. Ces derniers sont revenus avec la même recommandation selon laquelle l'organisme UNIS était le « seul organisme susceptible d'assurer la prestation d'un programme de cette envergure, de cette portée et dans les délais que nous avons prévus¹⁷⁷ ». M^{me} Marquez a fait remarquer qu'EDSC avait continué de demander des informations à l'organisme UNIS entre le 8 et le 22 mai 2020¹⁷⁸.

Répondant à la question d'un membre du Comité, M. Shugart a admis qu'il était « possible » que des discussions aient eu lieu au sujet du programme entre le CPM et le BCP avant le 8 mai 2020, mais a tenu à préciser qu'« [i]l ne faut pas confondre communications et directives¹⁷⁹ ».

172 *Ibid.*, 1420.

173 *Ibid.*, 1425 et 1430.

174 *Ibid.*, 1435.

175 *Ibid.*, 1415.

176 *Ibid.*

177 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1520 (L'hon. Bardish Chagger).

178 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1305 (Sofia Marquez).

179 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1400 (Ian Shugart).

Préoccupations entourant d'éventuelles activités de lobbying au sujet de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant

Marc Kielburger a dit au Comité des finances, le 28 juillet 2020, que l'organisme UNIS ne s'était pas inscrit au registre des lobbyistes, en vertu de la *Loi sur le lobbying*, parce qu'il ne croyait pas que son personnel avait consacré suffisamment de temps à cette question pour justifier l'obligation de s'inscrire¹⁸⁰. Le 13 août 2020, par contre, des représentants de l'organisme UNIS ont déclaré devant le Comité des finances que l'organisme avait déclaré des activités de lobbying rétroactivement jusqu'en janvier 2019, et dit que s'ils avaient « su que c'était nécessaire, [ils l'auraient] fait plus tôt¹⁸¹ ».

Craig Kielburger a expliqué au Comité que Marc Kielburger et lui ne s'étaient pas inscrits comme lobbyistes, car ils travaillent officiellement comme bénévoles pour l'organisme UNIS, et qu'à ce titre, ils ne pouvaient pas le faire¹⁸². Cependant, même si en vertu de la *Loi sur le lobbying* il n'y a aucune obligation pour les bénévoles d'enregistrer leurs activités de lobbying, l'organisme UNIS a publié en ligne les activités de lobbying des Kielburger¹⁸³.

M^{me} Marquez a expliqué que de juillet 2018 jusqu'à son départ de l'organisme UNIS en juillet 2020, elle a été « responsable des démarches auprès de tous les ordres de gouvernement, ainsi que des intervenants stratégiques [...] relativement aux programmes nationaux dirigés par UNIS au Canada¹⁸⁴ ». Pendant qu'elle travaillait chez l'organisme UNIS, elle a pris part à quelques initiatives et engagements, mais pas à tous¹⁸⁵. Par ailleurs, elle a confirmé que Craig et Marc Kielburger s'occupaient de préparer les invitations pour la Journée UNIS, y compris celles destinées aux ministres¹⁸⁶. M^{me} Marquez a tenu à rappeler qu'elle n'avait jamais été lobbyiste « de façon régulière » ou « à temps plein », estimant qu'elle n'avait jamais consacré plus de 20 % de son temps à des activités de lobbying¹⁸⁷.

180 FINA, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 28 juillet 2020, 1425 et 1515 (Marc Kielburger).

181 FINA, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 13 août 2020, 1535 (Dalal Al-Waheidi, directrice exécutive, organisme UNIS).

182 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2020, 1515 (Craig Kielburger).

183 *Ibid.*, 1630.

184 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 26 février 2021, 1300 (Sofia Marquez).

185 *Ibid.*, 1345.

186 *Ibid.*, 1300.

187 *Ibid.* 1300 et 1325.



M^{me} Marquez a fait observer également, que selon la *Loi sur le lobbying*, c'est au directeur exécutif de l'organisme UNIS qu'incombe la responsabilité d'inscrire les lobbyistes salariés, et qu'elle avait transmis à son ancien employeur les documents pertinents à l'appui de la réponse de l'organisme UNIS à la commissaire au lobbying et à d'autres demandes de fonctionnaires fédéraux¹⁸⁸. Répondant à la question d'un membre du Comité, M^{me} Marquez a indiqué qu'elle n'avait pas été contactée par la commissaire au lobbying ni la GRC à propos d'activités de lobbying de la part de l'organisme UNIS¹⁸⁹.

Par ailleurs, la ministre Chagger et plusieurs fonctionnaires ont déclaré que même s'ils ont eu des discussions avec des représentants de l'organisme UNIS, c'est à l'organisme tiers – et non aux fonctionnaires faisant l'objet du lobbying – de veiller au respect des obligations concernant l'inscription au registre des lobbyistes¹⁹⁰. Lorsqu'un membre du Comité lui a demandé pourquoi elle avait accepté de parler aux représentants d'un organisme non inscrit au registre des lobbyistes, la ministre Chagger a expliqué qu'elle préconisait « une politique de la porte ouverte » afin de pouvoir discuter avec différents organismes¹⁹¹.

Capacité de l'organisme UNIS à administrer la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant dans les deux langues officielles

Certains membres du Comité ont exprimé des doutes quant à la capacité de l'organisme UNIS, en tant qu'administrateur de la BCBE, d'exécuter un programme fédéral dans les deux langues officielles. Marc Kielburger a indiqué que l'organisme UNIS avait organisé des activités dans un réseau d'écoles au Québec et que leur bureau de Montréal comptait environ 16 employés quand la BCBE a été lancée, mais que l'organisme avait besoin d'aide pour exécuter un aussi vaste programme en peu de temps¹⁹². Craig Kielburger a ajouté que l'organisme UNIS avait déjà géré des programmes entièrement bilingues dans tout le pays¹⁹³. Les frères Kielburger ont expliqué qu'il « n'était pas inhabituel » que l'organisme UNIS fasse affaire avec des entreprises de communication, en anglais et en français, partout au Canada, et que cela

188 *Ibid.*, 1330.

189 *Ibid.*, 1305.

190 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1450 (L'hon. Bardish Chagger); ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1430 (Michelle Kovacevic) et *Ibid.*, 1435 (Christiane Fox).

191 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1450 (L'hon. Bardish Chagger).

192 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1530 (Marc Kielburger).

193 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 15 mars 2021, 1535 (Craig Kielburger).

fait des années que l'organisme fait appel au cabinet de relations publiques NATIONAL pour l'organisation des Journées UNIS à Montréal.

Selon Martin Daraiche, président de NATIONAL, une employée de l'organisme UNIS a contacté son cabinet le 15 mai 2020 pour entamer des discussions au sujet d'une proposition d'offre de services de communication en français¹⁹⁴. Après les échanges sur la manière dont NATIONAL pourrait s'occuper des communications entourant la BCBE, le cabinet de relations publiques a reçu confirmation du mandat qui lui serait confié « à la fin du mois de mai [...] après la décision du Conseil des ministres¹⁹⁵ ».

Chantal Benoit, directrice chez NATIONAL, a indiqué que le rôle de son cabinet était

d'aider UNIS à gérer ses communications afin de faire connaître le programme de bourses aux organismes à but non lucratif, aux étudiants et aux autres parties prenantes au Québec et dans les communautés francophones hors Québec¹⁹⁶.

Cela incluait « la préparation de contenu en français, une veille médiatique sur le programme et la rédaction de contenu pour les réseaux sociaux¹⁹⁷ ». Le travail de NATIONAL pour l'organisme UNIS a commencé le 25 mai 2020 et a pris fin le 3 juillet 2020, quand l'organisme a transféré la responsabilité du programme au gouvernement¹⁹⁸.

M. Daraiche a insisté sur le fait que NATIONAL n'est jamais intervenu de quelque façon que ce soit dans les négociations entre l'organisme UNIS et le gouvernement fédéral au sujet de la BCBE, et qu'il n'a pas non plus fait de lobbying pour le compte de l'organisme¹⁹⁹. Il a ajouté qu'aucun élu ou fonctionnaire n'a communiqué avec son cabinet dans le but d'aider l'organisme UNIS à obtenir l'accord de contribution²⁰⁰. Son cabinet a néanmoins communiqué avec certains députés, à la fin du mois de juin, pour

194 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 7 décembre 2020, 1105 (Martin Daraiche, président, Le Cabinet de relations publiques NATIONAL).

195 *Ibid.*, 1210.

196 *Ibid.*, 1110 (Chantal Benoit, directrice, Le Cabinet de relations publiques NATIONAL).

197 *Ibid.*

198 *Ibid.*

199 *Ibid.*, 1105 (Martin Daraiche).

200 *Ibid.*



s'assurer qu'ils diffusaient l'information publique concernant la BCBE dans leurs circonscriptions²⁰¹.

M. Daraiche a confirmé que le cabinet NATIONAL n'avait pas reçu pour mandat de gérer la BCBE, mais qu'il avait pris contact avec des organisations sans but lucratif pour s'assurer qu'elles étaient au courant du programme²⁰². Dans le même ordre d'idées, M^{me} Benoit a déclaré que l'organisme UNIS n'avait pas mandaté NATIONAL pour qu'il agisse comme intermédiaire de l'organisme auprès du gouvernement fédéral²⁰³. Répondant à une question d'un membre du Comité, M. Daraiche a expliqué que le faible pourcentage de jeunes Québécois qui se sont prévalus de la BCBE avant l'annulation du programme tient au fait que Le Cabinet de relations publiques NATIONAL n'avait disposé que de trois semaines pour faire du recrutement²⁰⁴.

PALANTIR TECHNOLOGIES INC. ET IMPLICATION DE DAVID MACNAUGHTON À TITRE D'EX-TITULAIRE DE CHARGE PUBLIQUE PRINCIPAL

Ordonnance prise à titre préventif par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

Le 16 septembre 2020, le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique a rendu, à titre préventif, une ordonnance en vertu du paragraphe 41(1) de la LCI s'appliquant à neuf hauts fonctionnaires fédéraux et à leur personnel afin de « ne pas entretenir de rapports officiels avec l'ex-titulaire de charge publique principal et ex-ambassadeur David MacNaughton » pendant un an²⁰⁵. Le paragraphe 41(1) de la LCI permet au commissaire de rendre ce genre d'ordonnance à l'endroit d'un ancien titulaire de charge publique principal s'il estime que ce dernier ne s'est pas conformé à ses obligations d'après-mandat²⁰⁶.

David MacNaughton a été ambassadeur du Canada aux États-Unis de janvier 2016 à août 2019. Entre le 2 mars et le 1er mai 2020, M. MacNaughton avait « communiqué ou

201 *Ibid.*, 1135 et 1145.

202 *Ibid.*, 1140 et 1145.

203 *Ibid.*, 1110 (Chantal Benoit).

204 *Ibid.*, 1205 (Martin Daraiche).

205 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, [*Ordonnance sur les rapports officiels*](#), 16 septembre 2020.

206 [*Loi sur les conflits d'intérêts*](#), L.C. 2006, ch. 9, art. 2, Partie 3 (LCI).

organisé de multiples rencontres avec plusieurs titulaires de charge publique [...] dans le but d'offrir gratuitement les services de Palantir dans le cadre de la réponse du gouvernement du Canada à la pandémie de COVID-19²⁰⁷ ».

M. Dion a dit au Comité que M. MacNaughton avait reconnu, avec le recul, que certaines communications et réunions, dans la mesure où elles auraient pu favoriser les intérêts de son nouvel employeur, étaient contraires aux dispositions de l'article 33 de la LCI. Cet article prévoit en effet qu'« [i]l est interdit à tout ex-titulaire de charge publique d'agir de manière à tirer un avantage indu de sa charge antérieure ». Considérant qu'il y avait là un problème évident et un certain nombre de contraventions, M. Dion a décidé de rendre une ordonnance plutôt que de continuer à enquêter²⁰⁸. Il a indiqué que « [l]e fait d'offrir ces choses gratuitement est souvent un tremplin vers un arrangement plus lucratif, c'est donc sur cette base que nous avons décidé d'imposer l'ordre²⁰⁹ ».

L'ordonnance précise également que M. MacNaughton a été nommé président de Palantir Technologies Inc. (Palantir) après que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique eut été consulté. M. Dion a fait remarquer que chaque fois qu'une personne veut discuter avec lui d'une offre d'emploi alors que cette personne est encore titulaire de charge publique et qu'elle planifie son avenir, il passe invariablement en revue avec elle les dispositions de la *Loi sur les conflits d'intérêts* sur l'après-mandat. Il a dit au Comité qu'il a sûrement fait la même chose avec M. MacNaughton²¹⁰.

Titulaires de charge publique visés par l'ordonnance

L'un des neuf titulaires de charge publique cités dans l'ordonnance, Simon Kennedy, Sous-ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique (ISDE), a comparu devant le Comité. M. Kennedy a indiqué qu'il avait été invité par des collègues à assister à une seule réunion virtuelle avec des représentants de Palantir. Il s'agissait d'une démonstration de logiciel organisée par cette société. M. MacNaughton était présent à cette réunion, mais M. Kennedy ne lui a pas parlé²¹¹. À la fin de la rencontre,

207 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Ordonnance en vertu de l'article 41*, 16 septembre 2020. À l'annexe A de l'ordonnance se trouve une liste de toutes les communications et de toutes les questions abordées lors des réunions rapportées.

208 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1310 (Mario Dion).

209 *Ibid.*, 1315.

210 *Ibid.*, 1335.

211 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1305 (Simon Kennedy, sous-ministre, Innovation, Sciences et Développement économique Canada).



les représentants d’ISDE ont dit à Palantir que son logiciel ne leur serait pas utile²¹². Il n’y a eu aucun contrat conclu à la suite de cette rencontre.

M. Kennedy a expliqué que la réunion virtuelle entre ISDE et Palantir s’inscrivait dans la série de rencontres que le ministère a tenues avec des entreprises qui ont offert leurs services gratuitement pendant COVID-19, dans la foulée de l’appel à l’action lancé par le gouvernement en mars 2020. Sur les quelques 200 entreprises de services numériques et de logiciels ayant proposé leur aide, ISDE en a rencontré un peu plus de 60, et Palantir était du nombre²¹³. M. Kennedy a insisté sur le fait qu’il n’y avait pas de courte liste d’entreprises dans laquelle aurait pu figurer Palantir. ISDE avait pour pratique de répondre à chacune des entreprises qui avec communiqué avec lui. Au total, les représentants d’ISDE ont rencontré plus de 1 000 des 6 000 entreprises qui avaient répondu à l’appel à l’action²¹⁴.

M. Kennedy a confirmé qu’ISDE est souvent sollicité par des lobbyistes. Il a expliqué que le ministère traite avec les entreprises de manière courante et qu’il est normal de consulter les différents intervenants au sujet des lois ou programmes pertinents, que ce soit dans le cadre de discussions informelles ou de consultations formelles avec un document de travail²¹⁵. Il a reconnu toutefois que le lobbying exercé auprès d’ISDE avait augmenté depuis le début de la pandémie²¹⁶. Les entreprises ont approché le ministère de diverses manières et pour plusieurs raisons, par exemple, dans les cas où le gouvernement avait fait l’achat d’un de leur produit ou service, ou lorsqu’elles voulaient tout simplement obtenir des données ou des avis du ministère, sans nécessairement faire une demande de contrat ou d’investissement²¹⁷.

M. Kennedy a dit ne pas se souvenir d’une discussion au cours de laquelle quelqu’un aurait exprimé des réserves sur le fait de parler à M. MacNaughton²¹⁸. Il ignorait que le jour où il a assisté à une réunion virtuelle avec des représentants de Palantir, le ministre de l’Innovation, des Sciences et de l’Industrie et son chef de cabinet avaient déjà eu des échanges avec M. MacNaughton. Il a indiqué que s’il avait su que M. MacNaughton avait contrevenu aux règles régissant les conflits d’intérêts, il aurait décliné l’invitation à

212 *Ibid.*, 1310.

213 *Ibid.*, 1305.

214 *Ibid.*, 1310 et 1330.

215 *Ibid.*, 1315.

216 *Ibid.*

217 *Ibid.*, 1350.

218 *Ibid.*, 1310.

participer à cette réunion²¹⁹. En ce qui concerne les activités de lobbying, il a indiqué qu'il a « souvent fait affaire avec des entreprises qui emploient d'anciens élus et d'autres représentants des deux camps ou de différents gouvernements », et que les obligations relatives à la déclaration des activités de lobbying incombent à ceux qui exercent du lobbying²²⁰.

La nature du travail de Palantir

En examinant les communications entre Palantir et les titulaires de charge publique, le Comité s'est intéressé à la compagnie elle-même et à la nature de son travail.

M. Jeramie Scott, avocat-conseil, Electronic Privacy Information Centre (EPIC), centre de recherche d'intérêt public à Washington, a expliqué que Palantir « a fait l'objet d'un examen minutieux pour le service de police prédictive que l'entreprise a fourni à divers organismes d'application de la loi aux États-Unis²²¹ ». Par exemple, M. Scott a expliqué que Palantir compile une liste cible de contrevenants et de victimes probables en se basant sur une analyse des données de masse provenant de diverses sources (par exemple, les médias sociaux, les bases de données criminelles, les informations sur la probation et la libération conditionnelle, etc.). De plus, son logiciel effectue une analyse des réseaux sociaux pour construire des réseaux de connexions sociales afin d'identifier des contrevenants ou des victimes potentiels sans contact préalable avec la police. Dans presque tous les cas, Palantir cherche à mettre en place une police prédictive sans la connaissance ou le consentement de la population²²².

M. Scott a expliqué que si Palantir offre de travailler bénévolement, c'est pour une raison, que ce soit pour obtenir un contrat gouvernemental ou pour avoir accès à des données gratuites à utiliser pour peaufiner son logiciel, ou les deux²²³. Il a recommandé au gouvernement canadien de faire preuve de diligence raisonnable en ce qui concerne l'investissement dans Palantir, en soulignant le lien de cette société avec le service américain de l'immigration et des douanes (ICE) et les problèmes de droits de la personne comme la séparation des familles²²⁴. Il a également constaté un manque de transparence en ce qui concerne les logiciels sophistiqués d'exploration de données

219 *Ibid.*, 1330.

220 *Ibid.*

221 *Ibid.*, 1420 (Jeramie Scott, avocat-conseil, Electronic Privacy Information Centre).

222 *Ibid.*, 1420 et 1425.

223 *Ibid.*, 1450.

224 *Ibid.*



utilisés par Palantir, les données auxquelles ils ont accès et la manière dont ces données sont utilisées par le gouvernement américain et d'autres gouvernements²²⁵.

En ce qui concerne la transparence, M. Scott a fourni des informations au Comité concernant deux poursuites relatives à l'accès à l'information intentés par EPIC pour obliger les agences du gouvernement américain à divulguer des documents concernant leur utilisation du logiciel Palantir²²⁶. L'une des poursuites était dirigée contre le service des douanes et de la protection des frontières des États-Unis et visait à obtenir des informations sur son cadre analytique pour le renseignement, qui utilise le logiciel Palantir pour recueillir des informations en vue d'effectuer une évaluation générale des risques des voyageurs et des rapports de renseignement²²⁷.

La seconde poursuite visait ICE et réclamait des documents liés aux systèmes utilisés par ICE qui sont construits sur le logiciel de Palantir, connus sous le nom de systèmes Falcon. Ces systèmes servent de système principal de stockage et d'analyse des données d'ICE et proviennent de diverses bases de données gouvernementales. Ils contiennent de nombreuses catégories d'informations confidentielles, ainsi que des données d'appels et des données GPS²²⁸. Grâce au logiciel Palantir, les systèmes Falcon peuvent associer ces données à d'autres données par le biais d'une analyse des réseaux sociaux, par exemple pour localiser les immigrants sans papiers²²⁹.

Ni M. MacNaughton ni aucun autre représentant de Palantir n'a comparu devant le Comité au cours de l'étude.

Accès à de hauts fonctionnaires

Nancy Bélanger, commissaire au lobbying, a indiqué qu'elle ne pouvait pas faire de commentaires sur le degré d'accès de M. MacNaughton aux hauts fonctionnaires du gouvernement, soulignant que son rôle est de déterminer si un ancien titulaire de charge publique désignée, à qui il est interdit de faire du lobbying, a en tout de même

225 *Ibid.*

226 *Ibid.*, 1420.

227 *Ibid.*

228 *Ibid.*

229 *Ibid.*

fait en vertu de la *Loi sur le lobbying*²³⁰. Comme la LCI, la *Loi sur le lobbying* renferme aussi des obligations concernant l'après-mandat²³¹.

M^{me} Bélanger a expliqué que la *Loi sur le lobbying* interdit à un ancien titulaire de charge publique désignée, telle que définie dans la *Loi*, d'exercer des activités de lobbying à titre de lobbyiste-conseil ou de lobbyiste salarié pour une organisation. Cette interdiction est d'une durée de cinq ans. Toutefois, si un ancien titulaire de charge publique désignée est employé par une entreprise plutôt que d'être un lobbyiste-conseil ou un lobbyiste salarié, il a le droit de faire du lobbying, à condition que les communications ne représentent pas une partie importante de son travail²³².

En mars 2021, la commissaire au lobbying a publié son rapport d'enquête sur M. MacNaughton, dans lequel elle conclut que « M. MacNaughton n'a pas contrevenu à la restriction relative au lobbying à laquelle il est assujéti en tant qu'ancien titulaire de charge publique désignée à l'emploi d'une personne morale²³³ ». Elle a conclu que la plupart de ses communications avec les fonctionnaires n'avaient pas trait aux sujets visés à l'alinéa 7(1)a) de la *Loi sur le lobbying*. Une petite proportion des autres communications l'étaient. Toutefois, celles-ci ne répondaient pas à l'exception de « partie importante des activités » prévue au paragraphe 10.11(1) de la *Loi*, qui correspond à 20 % du temps consacré à de telles activités de communication²³⁴.

BAYLIS MEDICAL INC. ET UN ANCIEN PARLEMENTAIRE

Cette étude comprend « la prise en compte de tous les aspects de la relation entre le gouvernement et Baylis Medical Company Inc. (Baylis Medical), ainsi qu'avec l'ancien député libéral Frank Baylis, y compris l'attribution d'un contrat d'approvisionnement pour des instruments médicaux²³⁵ ». Frank Baylis a été député de 2015 à 2019 et est actuellement président exécutif du conseil d'administration de Baylis Medical.

230 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1430 (Nancy Bélanger, commissaire au lobbying).

231 *Loi sur le lobbying*, L.R.C., 1985, ch. 44 (4^e suppl.), articles 10.11 et 10.12.

232 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1410 (Nancy Bélanger).

233 Commissariat au lobbying du Canada, *David MacNaughton, président de Palantir Canada*, rapport d'enquête, mars 2021.

234 *Ibid.*

235 ETHI, *Procès-verbal*, 2^e session, 43^e législature, 16 novembre 2020.



Nature du contrat

Le 11 avril 2020, FTI Professional Grade Inc. (FTI) a signé un contrat avec Services publics et Approvisionnement Canada pour la livraison de 10 000 ventilateurs. Le 16 avril 2020, FTI a signé un contrat de sous-traitance avec Baylis Medical pour la fabrication de ces ventilateurs²³⁶. Aucun contrat fédéral n'a été attribué directement à Baylis Medical. La valeur du contrat entre FTI et le gouvernement fédéral était de 237 300 000 \$²³⁷.

Le président de FTI, Rick Jamieson, a expliqué qu'il avait décidé de fabriquer des ventilateurs à la suite de l'appel à l'action lancé par le gouvernement en mars 2020. Il a contacté la fonction publique pour discuter d'un projet de fabrication de ventilateurs, en tant que membre du consortium Ventilateurs for Canadians (V4C), groupe d'entrepreneurs des secteurs de la fabrication industrielle, de la technologie et de l'ingénierie. Il n'avait jamais participé à un processus de passation de marchés publics avec un gouvernement auparavant²³⁸. Il a expliqué que FTI a été constitué en personne morale le jour de l'appel d'offres parce qu'il a été informé qu'une entité à but unique était tout indiquée²³⁹.

M. Jamieson a confirmé qu'il avait communiqué avec la fonction publique au sujet du plan de V4C avant de parler à M. Baylis ou à Baylis Medical²⁴⁰. Il a confirmé qu'il ne connaissait pas M. Baylis et qu'il n'avait jamais entendu parler de Baylis Medical avant 2020²⁴¹. Il a également souligné que sa société n'était pas la seule à avoir obtenu un contrat de ventilateurs sans avoir d'expérience préalable dans la fabrication d'équipements médicaux²⁴².

M. Neil Godara, vice-président et directeur général de Baylis Medical, a expliqué la raison de la différence de prix entre le ventilateur de Baylis Medical et le modèle duquel il s'inspire. Tout d'abord, si l'appareil de Baylis Medical est une réplique du ventilateur Medtronic PB560, le premier devait fournir beaucoup plus d'accessoires qui aideraient l'hôpital à utiliser le ventilateur sur plusieurs patients et à le configurer spécialement pour la COVID-19. Deuxièmement, la production a nécessité la mise en place d'une toute

236 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1305 (Rick Jamieson, président, FTI Professional Grade).

237 Services publics et Approvisionnement, [Information sur les contrats liés à la COVID-19](#).

238 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1305 (Rick Jamieson).

239 *Ibid.*, 1345.

240 *Ibid.*, 1335.

241 *Ibid.*, 1330.

242 *Ibid.*, 1350.

nouvelle usine de fabrication spécialement dédiée à la production de ventilateurs. Elle a nécessité l'embauche de plus de 250 personnes et l'acquisition d'outillage et de composants d'équipement spéciaux, ainsi que la sécurisation d'une chaîne d'approvisionnement mondiale. Enfin, en raison de la COVID-19, les coûts d'expédition ont considérablement augmenté, faisant grimper du même coup le coût unitaire²⁴³.

Nature de la participation d'un ancien député

M. Baylis a déclaré au Comité qu'il n'a jamais été en contact avec des fonctionnaires concernant le contrat des ventilateurs de FTI et qu'il n'a pas non plus communiqué avec le premier ministre ou les ministres du Cabinet. « Je ne sollicitais personne ni n'adressais de demandes secrètes – comme on l'a laissé entendre – afin qu'on m'octroie un contrat ou qu'on en octroie un à M. Jamieson, à Ventilators for Canadians ou à FTI²⁴⁴ ». Il a indiqué que 14 contrats ont été attribués par le gouvernement fédéral pour des ventilateurs et des accessoires²⁴⁵.

M. Baylis a été informé par Neil Godara que M. Jamieson avait contacté Baylis Medical et souhaitait que la société fasse partie du consortium V4C. Il a eu un seul entretien téléphonique avec M. Jamieson, qu'il ne connaissait pas auparavant, au sujet de la participation de Baylis Medical²⁴⁶. M. Godara a confirmé que Baylis Medical était un sous-traitant et ne traitait qu'avec FTI. La société n'a pas participé à la négociation du contrat entre FTI et le gouvernement fédéral²⁴⁷. M. Godara travaillait en étroite collaboration avec M. Jamieson et informait M. Baylis de tout élément pertinent²⁴⁸.

M. Baylis et M. Godara ont tous deux expliqué que Baylis Medical était l'une des plus grandes entreprises de matériel médical au Canada et qu'elle possédait l'expertise technique nécessaire pour concevoir, développer et faire approuver des appareils médicaux de qualité et les fabriquer²⁴⁹. M. Baylis a également confirmé que Baylis Medical avait obtenu des fonds du gouvernement fédéral à deux reprises avant qu'il ne

243 *Ibid.*, 1320 et 1325 (Neil Godara, vice-président et directeur général, Baylis Medical Company Inc.).

244 *Ibid.*, 1325 (Frank Baylis, président exécutif, Baylis Medical Company Inc.).

245 *Ibid.*, 1330.

246 *Ibid.*, 1320 et 1325.

247 *Ibid.*, 1400 (Neil Godara).

248 *Ibid.*, 1350 (Frank Baylis).

249 *Ibid.*, 1320 (Frank Baylis) et 1310 (Neil Godara).



devienne député en 2016 - la première fois pour un contrat et la deuxième pour un prêt²⁵⁰.

M. Baylis a déclaré au Comité qu'il n'avait pas communiqué avec le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique concernant la participation de Baylis Medical à la production de ventilateurs. Il a appris que M. Dion examinait le contrat relatif aux ventilateurs quand le commissaire l'a mentionné publiquement²⁵¹.

M. Dion a confirmé qu'en tant qu'ancien député, M. Baylis n'était plus visé par le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés (Code des députés)*. Il a noté que le Commissariat a examiné les fonctionnaires impliqués dans l'attribution du contrat à V4C et a conclu n'avoir aucun motif raisonnable de croire qu'il y avait eu infraction à la LCI²⁵².

MÉCANISMES DE CONTRÔLE DES DÉPENSES ET DES ACHATS FÉDÉRAUX

En plus des trois cas spécifiques étudiés, le Comité a entendu des témoignages concernant les dépenses et les achats fédéraux, les dépenses en lien avec la pandémie et la manière dont les mécanismes de surveillance peuvent être améliorés pour garantir que l'allocation des fonds fédéraux se fait de manière transparente et sans conflit d'intérêts. Les témoins ont commenté les mesures et pratiques actuelles, les lois ou règlements pertinents et le rôle des commissaires chargés de l'administration de ces lois.

Mesures déjà en place

La ministre Chagger a présenté plusieurs mesures de protection qui s'appliquent actuellement aux politiques fédérales en matière d'approvisionnement, de contrats, de subventions et de contributions, ainsi qu'à toutes les autres politiques de dépenses fédérales, afin d'éviter, d'atténuer et de prévenir les conflits d'intérêts²⁵³. Elle a fait remarquer que la *Loi sur la gestion des finances publiques* régit la distribution de l'aide financière. En outre, le gouvernement fédéral est régi par les procédures de surveillance et de reddition de comptes du SCT, qui comprennent la politique sur la gestion

250 *Ibid.*, 1350 (Frank Baylis).

251 *Ibid.*, 1340 et 1355.

252 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1340 (Mario Dion).

253 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1435 et 1440 (L'hon. Bardish Chagger).

financière, la politique sur les paiements de transfert et la politique sur les résultats, l'évaluation et la vérification interne²⁵⁴.

Plus précisément, la ministre Chagger a indiqué que la directive du SCT sur le gouvernement ouvert favorise la transparence et la reddition de comptes dans tous les ministères. Sur le portail du gouvernement ouvert, le public canadien peut également consulter les subventions et les contributions qui ont été accordées, ainsi que certains renseignements (plans ministériels, résultats, coûts engagés, contrats accordés, consultations et évaluations, etc.²⁵⁵).

Les lettres de mandat des ministres comprennent des engagements en faveur d'un gouvernement transparent, honnête et responsable, y compris le respect des normes éthiques les plus rigoureuses. Tous les députés doivent se conformer au Code des députés, et les ministres et secrétaires parlementaires doivent également se conformer à la LCI²⁵⁶.

Des mécanismes sont en place dans tous les ministères pour prévenir le risque de partialité ou de conflit d'intérêts. Par exemple, la ministre Chagger a mentionné qu'à Patrimoine canadien, l'approbation d'une subvention ou d'une contribution n'est jamais faite par une seule personne. D'autres mécanismes comprennent la réalisation d'évaluations internes, d'examens par les pairs ou d'examens par des comités internes et externes²⁵⁷.

La ministre Chagger a précisé que les ministres et les secrétaires parlementaires devaient « aussi respecter les normes de probité et d'intégrité les plus strictes énoncées dans les Politiques à l'intention des cabinets des ministres ». Elle a ajouté que les fonctionnaires doivent, eux, respecter des règles strictes sur l'intégrité, notamment le *Code de valeurs et d'éthique du secteur public*²⁵⁸. Les employés qui participent au versement des paiements de transfert reçoivent une formation supplémentaire pour les aider à identifier et à gérer les conflits d'intérêts potentiels. Les personnes et les organisations qui demandent un financement sont tenues de déclarer tout conflit d'intérêts potentiel au moment de la demande. Plusieurs ministères disposent de cadres de contrôle interne qui définissent les rôles et les responsabilités en matière de gestion

254 *Ibid.*, 1435; Gouvernement du Canada, [Politique sur la gestion des personnes](#); Gouvernement du Canada, [Paiements de transfert](#); Gouvernement du Canada, [Résultats, évaluation, et vérification interne](#).

255 *Ibid.*

256 *Ibid.*

257 *Ibid.*, 1440.

258 Gouvernement du Canada, [Code de valeurs et d'éthique du secteur public](#).



financière et qui sont conçus pour fournir une assurance raisonnable que les ressources publiques sont utilisées avec prudence et que les processus de gestion financière sont efficaces et efficaces²⁵⁹.

Dans le même ordre d'idées, M. Shugart a réitéré que les fonctionnaires titulaires de charge publique respectent quotidiennement la LCI « pour ce qui concerne les déclarations, les consultations du commissariat à l'éthique eu égard aux risques de conflits d'intérêts ou les ordonnances de dessaisissement, de même que les mesures à mettre en place pour prévenir les conflits d'intérêts, qui sont parfois plus rigoureuses que ce que le commissaire exige²⁶⁰ ».

M^{me} Kovacevic a indiqué que pour tous les programmes que le ministère des Finances élabore et pour les décisions sur lesquelles elle donne son avis, elle prend en considération les points de vue des chercheurs, des cabinets ministériels et des tiers²⁶¹. Elle a ajouté que ses considérations politiques auraient été les mêmes, peu importe le parti au pouvoir²⁶².

M. Kennedy a donné un aperçu des pratiques et des mécanismes de surveillance en place à ISDE. Il a déclaré qu'ISDE dispose d'un processus rigoureux de diligence raisonnable en matière de contrats. Une équipe interne examine chaque contrat pour vérifier toutes les exigences légales et les questions de conflit d'intérêts, entre autres. De plus, il existe des contrôles financiers internes pour garantir que les processus de diligence raisonnable sont suivis avant tout contrat. Le processus est supervisé par le dirigeant principal des finances ou, à l'occasion, pour les contrats plus importants, par un comité²⁶³.

M. Kennedy a utilisé le Fonds d'innovation stratégique pour expliquer pourquoi l'examen des finances des entreprises est une étape importante avant d'accorder un contrat. Il a expliqué qu'un contrat peut comporter des risques financiers, administratifs et technologiques, et que parmi les éléments examinés par ISDE dans le cadre du Fonds pour l'innovation stratégique, on peut citer :

[s]i l'entreprise a les reins assez solides pour aller de l'avant. Trouvera-t-elle le financement? Elle recevra peut-être de l'argent des contribuables, mais elle va aussi

259 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1435 et 1440 (L'hon. Bardish Chagger).

260 *Ibid.*, 1340 (Ian Shugart).

261 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 4 décembre 2020, 1455 (Michelle Kovacevic).

262 *Ibid.*, 1430.

263 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1325 (Simon Kennedy).

trouver des fonds à d'autres sources. En a-t-elle les moyens? A-t-elle suffisamment d'argent en banque pour ne pas en manquer à mi-chemin du projet²⁶⁴?

M. Kennedy a expliqué au Comité qu'avant « d'établir un partenariat et peut-être investir dans une société, [les fonctionnaires d'ISDE veulent se] faire une idée des risques pour le contribuable²⁶⁵ ».

Surveillance des dépenses liées à la pandémie

Selon Marc Tassé, les règles pré-pandémiques devraient être appliquées pendant une pandémie²⁶⁶. Toutefois, si ces règles ne peuvent pas s'appliquer, d'autres mécanismes de surveillance et de responsabilisation pour la mise en œuvre des programmes d'aide fédéraux pendant une pandémie devraient être mis en place « pour compenser la révocation de certains contrôles internes de la conformité²⁶⁷ ». Il a reconnu qu'en temps de crise, il faut agir vite, mais a insisté sur le fait que « le maintien d'un niveau adéquat de diligence raisonnable au sein de la chaîne d'approvisionnement est essentiel pour prévenir la corruption, la fraude et d'autres pratiques illégales et contraires à l'éthique²⁶⁸ ». Il a rappelé que, même s'il est nécessaire de contourner ou d'accélérer les contrôles du système de passation de marchés existant, il faut faire preuve d'une diligence accrue²⁶⁹.

M. Tassé a expliqué qu'en cas de pandémie, le gouvernement et les hauts fonctionnaires doivent être plus vigilants et renforcer les structures afin de réduire le risque de favoritisme et de clientélisme dans l'attribution des contrats. Par conséquent, si des dérogations d'urgence peuvent être autorisées pour attribuer des contrats à fournisseur unique, elles doivent être nécessaires et non sélectives, étant donné qu'elles offrent des voies de contournement aux parties²⁷⁰.

M. Tassé s'est demandé si la planification pré-pandémique aurait pu mieux nous protéger contre les vulnérabilités des contrats gouvernementaux et si les personnes responsables de l'administration des lois pertinentes ont suffisamment de pouvoir pour

264 *Ibid.*, 1345.

265 *Ibid.*

266 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1205, 1215 et 1220 (Marc Tassé). M. Tassé a également présenté un [mémoire](#) au Comité.

267 *Ibid.*, 1200.

268 *Ibid.*

269 *Ibid.*, 1210.

270 *Ibid.*, 1205.



prévenir, détecter et punir les violations de ces lois, en particulier lorsqu'un conflit d'intérêts survient en situation d'urgence²⁷¹. Selon lui, les règles actuelles du système fédéral d'approvisionnement sont excellentes, mais les fonctionnaires responsables doivent être conscients de la possibilité d'un conflit d'intérêts réel ou apparent²⁷². Il a également fait remarquer qu'un programme fédéral d'intégrité visant à prévenir les conflits d'intérêts est en place et efficace, mais que, dans le contexte d'une pandémie « [i]l faudrait simplement l'adapter à certaines mesures liées à la situation d'urgence que nous vivons présentement²⁷³ ».

Denis Gallant, avocat chez Roy Bélanger Avocats, a expliqué qu'au Canada, tant au fédéral que dans les provinces, l'attribution des contrats publics est strictement encadrée par diverses lois et règlements. Le but est d'assurer le meilleur produit ou service au meilleur prix, de garantir la liberté de concurrence et de donner une chance égale à tous les particuliers qui veulent obtenir un marché public. Pour atteindre ces objectifs, il faut absolument lancer un appel d'offres public, sauf dans des circonstances exceptionnelles, comme une situation d'urgence²⁷⁴. Il a toutefois précisé que l'urgence « ne doit pas devenir un prétexte pour contourner les règles impératives en matière de contrats publics » et qu'elle « ne doit pas non plus contribuer au laxisme en matière de contrôle et de surveillance des deniers publics²⁷⁵ ».

M. Gallant s'est dit préoccupé par les mesures de protection mises en place pour empêcher les prix abusifs, les fraudes éventuelles et le gaspillage pendant la pandémie. Il a recommandé l'intégration de programmes de contrôle et de surveillance de l'intégrité en direct, comme ceux que l'on trouve dans certains bureaux d'inspecteurs généraux aux États-Unis²⁷⁶.

M. Conacher a expliqué que la *Loi sur la gestion des finances publiques* et ses règlements contiennent des lacunes qui permettent de passer des contrats à fournisseur unique. Selon lui, il aurait été préférable d'utiliser la règle qui permet un appel d'offres plus court

271 *Ibid.*

272 *Ibid.*, 1220.

273 *Ibid.*, 1225.

274 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1405 (Denis Gallant, avocat, Roy Bélanger Avocats S.E.N.C.R.L.).

275 *Ibid.*

276 *Ibid.*

de 10 jours en vertu de la *Loi* plutôt que de recourir à un fournisseur unique pendant la pandémie²⁷⁷.

Dépenses dans le feu de l'action en temps de pandémie

M. Simon Kennedy, sous-ministre à ISDE, a fourni au Comité un exemple de la façon dont les dépenses liées à la pandémie ont été effectuées dans un ministère. Il a expliqué qu'ISDE a réussi à agir rapidement pour travailler avec des milliers d'entreprises qui ont offert leur expertise pour aider à combattre la COVID-19. Ce pivot important a été facilité, par exemple, par la réorientation de son programme d'innovation commerciale pour se concentrer sur la COVID-19²⁷⁸.

M. Kennedy a confirmé qu'au début de la pandémie, les personnes travaillant à ISDE ont dû faire de nombreuses heures supplémentaires, et il a souligné que l'intensité n'avait toujours pas diminué pour lui et certains de ses collègues, au moment de sa comparution²⁷⁹. Cependant, il a noté que dans les situations d'urgence, il faut tout de même conserver les documents et un historique complet du processus de décision pour pouvoir justifier les actions d'ISDE²⁸⁰. Il a rappelé que si son équipe a agi rapidement, elle l'a fait de manière responsable. Si des risques devaient être pris par manque d'information, son équipe essayait de prendre « des risques calculés et intelligents » et « de ne pas laisser trop de bureaucratie et de tracasseries administratives ralentir ce que nous estimions tous nécessaire pour agir rapidement pour mettre le pays à l'abri d'une situation très désespérée²⁸¹ ».

Améliorer les mécanismes de surveillance

M. Tassé a recensé quinze questions qu'un gouvernement devrait se poser avant d'attribuer un contrat à fournisseur unique :

- L'entité possède-t-elle les compétences techniques nécessaires?

277 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1440 et 1500 (Duff Conacher).

278 Le programme d'innovation commerciale comprend des initiatives comme le Fonds stratégique pour l'innovation, l'Initiative des supergrappes d'innovation, Solutions innovatrices Canada et le Programme d'aide à la recherche industrielle du Conseil national de recherches; ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1305 (Simon Kennedy).

279 *Ibid.*, 1340.

280 *Ibid.*, 1325.

281 *Ibid.*, 1355.



- L'entité dispose-t-elle des ressources humaines nécessaires pour mener à bien le mandat?
- L'entité dispose-t-elle d'une structure juridique transparente?
- L'entité dispose-t-elle d'une structure de gouvernance stable?
- L'entité dispose-t-elle de la stabilité financière pour mener à bien le contrat?
- Des vérifications des dirigeants de l'entité ont-elles été réalisées avant l'attribution du marché?
- Le marché a-t-il été attribué dans un contexte d'urgence ou de sécurité personnelle?
- Les questions de conflit d'intérêts apparent, potentiel et réel ont-elles été évaluées avant l'attribution du marché?
- Le marché est-il guidé par la diligence raisonnable en ce qui concerne l'intérêt du ministère?
- Le marché est-il typique de la relation entre un ministère et une entité?
- Le contrat comporte-t-il une disposition relative à la surveillance régulière du programme d'éthique et de conformité de l'entité qu'on envisage de retenir?
- Le contrat comporte-t-il des dispositions anticorruption?
- Le contrat comporte-t-il des dispositions relatives au recouvrement de fonds détournés?
- Le contrat a-t-il fait l'objet d'une validation juridique avant son attribution²⁸²?

282 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1200 et 1205 (Marc Tassé).

Il a précisé que ces questions pouvaient servir de guide et que les décisions prises en fonction des réponses à ces questions devaient être documentées et pouvaient engendrer d'autres questions²⁸³.

En ce qui concerne l'approche fédérale pour le financement des accords de contribution, qui consiste à débloquer le financement par étapes en fonction de l'atteinte d'indicateurs de rendement clés, M. Tassé a convenu qu'il s'agissait d'une approche prudente et responsable²⁸⁴. Le Comité constate que les accords de contribution et les contrats ne sont pas régis par les mêmes règles²⁸⁵.

M. Gallant a relevé un manque de surveillance continue des dépenses fédérales. Au Québec, l'Autorité des marchés financiers (l'autorité des marchés publics) veille à ce que, au moment de l'attribution des contrats, un organisme neutre et indépendant assure ce type de surveillance. L'Autorité des marchés publics a le pouvoir d'annuler tout contrat en violation des règles. M. Gallant a recommandé de nommer un organisme semblable au fédéral qui serait en mesure de lever rapidement le drapeau rouge en cas de problème avec un contrat de gré à gré (sans processus d'appel d'offres²⁸⁶). M. Gallant a expliqué qu'au Québec :

pour donner un contrat de gré à gré, il doit nécessairement y avoir un avis d'intention envoyé par le système électronique d'appel d'offres. Cet avis signale qu'on s'apprête à accorder à un organisme de charité ou à une autre entreprise un contrat de gré à gré pour tel ou tel facteur, et que c'est pour cela qu'il n'y aura pas d'appel d'offres. Un tel appel public aux propositions permet à des gens qui sont intéressés et qui en ont la capacité de fournir un service au gouvernement, et ce, dans un délai serré de 15 jours²⁸⁷.

M. Conacher a recommandé de mettre un terme aux dépenses douteuses pour les contrats à fournisseur unique et d'accroître la diligence raisonnable. Il a recommandé d'exiger des institutions participant à des dépenses importantes qu'elles demandent au

283 *Ibid.*, 1215.

284 *Ibid.*, 1240.

285 Les accords de contribution sont régis par la Politique sur les paiements de transfert : Secrétariat du Conseil du Trésor, *Politique sur les paiements de transfert*. Les contrats sont régis par le *Règlement sur les marchés de l'État*, DORS/87-402.

286 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1430 (Denis Gallant).

287 *Ibid.*



vérificateur général d'effectuer une vérification de la conformité avant d'entamer le processus de dépense²⁸⁸.

Mark Blumberg, avocat spécialisé dans le droit des organismes de bienfaisance, a noté que, contrairement à d'autres pays comme les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Australie, le Canada ne demande pas autant d'informations aux bénéficiaires de contrats publics²⁸⁹. Par exemple, l'ARC a réduit la quantité de renseignements qu'elle recueille et fournit publiquement sur les organismes de bienfaisance, malgré le fait que la transparence soit essentielle pour maintenir la confiance du public²⁹⁰. M. Blumberg a souligné que la confiance dans le secteur caritatif est vitale²⁹¹. Il a proposé plusieurs mesures susceptibles d'assurer une plus grande transparence en ce qui concerne les finances et les activités des organismes de bienfaisance, mesures qui pourraient être envisagées par le gouvernement fédéral pour recevoir des fonds, notamment des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu*²⁹².

Règles sur les conflits d'intérêts et rôle du commissaire

Le Comité a entendu le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique sur les règles sur les conflits d'intérêts et sur son rôle dans l'application de ces règles, y compris pendant la pandémie. Le Comité a également entendu le témoignage d'universitaires et d'experts concernant le rôle du commissaire, le concept de conflit d'intérêts, les modifications suggérées à la LCI, l'application des règles au premier ministre et la culture de l'éthique.

Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

M. Dion a expliqué qu'il est important d'avoir un agent indépendant du Parlement, nommé pour sept ans sans possibilité de révocation, pour travailler sur les questions d'éthique relatives aux députés et aux titulaires de charge publique. Un agent indépendant peut être objectif et non partisan afin de maintenir la crédibilité publique²⁹³.

288 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1440 et 1505 (Duff Conacher).

289 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 11 décembre 2020, 1445 (Mark Blumberg).

290 *Ibid.*, 1415.

291 *Ibid.*, 1410.

292 *Ibid.*, 1415 et 1510.

293 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1320 (Mario Dion).

M. Dion a fait remarquer qu'étant donné qu'il est possible que lui, un décideur indépendant, et un comité parlementaire, qui fait preuve de partisanerie, parviennent à des conclusions différentes sur la même question, un tel résultat « ne serait pas particulièrement bon pour la crédibilité vis-à-vis du public²⁹⁴ ». Selon lui, personne n'en sortirait gagnant.

Selon M. Dion, le Commissariat serait mieux placé que le comité pour enquêter sur le comportement éthique des parlementaires, compte tenu du cadre créé par le Parlement en 2004. Toutefois, il a indiqué que les études des comités sur le même sujet que ses enquêtes n'entravent pas le travail de son équipe et que celle-ci suit avec intérêt ce qui se passe au sein des comités²⁹⁵. Il a néanmoins rappelé au Comité qu'il a le plein pouvoir d'enquêter sur des questions de son propre chef, et qu'il serait « contraire à la loi » qu'il suive les conseils des parlementaires pour décider de la manière de mener ses enquêtes²⁹⁶. Il ne se réjouirait pas d'apprendre qu'un comité enquête sur le même sujet que lui, même si le comité est libre de le faire²⁹⁷.

M. Dion a expliqué que s'il entend des preuves contradictoires au cours d'une enquête, son rôle est de déterminer, selon la prépondérance des probabilités, qui dit la vérité en demandant des documents supplémentaires, en interrogeant d'autres personnes et en examinant l'ensemble des faits. Une fois qu'il est arrivé à ses conclusions, il les communique dans un rapport au Président de la Chambre dans le cas du Code des députés, et aussi au premier ministre dans le cas de la LCI. Son rapport est définitif. Il a fait remarquer que l'interprétation qu'il donne à la *Loi* « est essentiellement inattaquable — elle est définitive — même s'il reste plusieurs zones d'ombre²⁹⁸ ».

La seule instance devant laquelle il doit défendre ses conseils et ses décisions est le Parlement lui-même ou, si quelqu'un demande un contrôle judiciaire, la Cour d'appel fédérale. Un contrôle judiciaire d'une décision du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique ne peut être demandé que dans trois cas précis liés à l'exercice de la compétence du commissaire : l'équité procédurale, le parjure et la fraude. Les

294 *Ibid.*, 1320.

295 *Ibid.*, 1325.

296 *Ibid.*, 1340 et 1345.

297 *Ibid.*, 1345.

298 *Ibid.*, 1355.



prétendues erreurs de droit ne constituent pas un motif valable pour un contrôle judiciaire²⁹⁹.

En ce qui concerne les communications avec les députés, M. Dion a déclaré au Comité que tous les conseils fournis aux députés demeurent confidentiels. Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique conseille le premier ministre à la demande de ce dernier, mais il a aussi le droit de prendre l'initiative et de fournir des conseils non sollicités³⁰⁰.

Universitaires et experts

Rôle du commissaire

Mary Dawson a été commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de 2007 à 2017. Elle a rappelé au Comité que les principales activités du Commissariat étaient notamment de « donner des conseils, d'informer, de recevoir des informations provenant de titulaires de charge publique, certaines de ces informations étant rendues publiques, et de mener des enquêtes en cas de contraventions présumées de la *Loi* ». Selon elle, son rôle le plus important « était de conseiller les titulaires de charge publique afin qu'ils ne se retrouvent pas en contravention de la *Loi*³⁰¹ ».

Selon elle, chaque titulaire de charge publique principal visé par la LCI devrait se voir attribuer un conseiller comme point de contact avec le Commissariat pour répondre à ses questions³⁰². Elle a ajouté que, lorsqu'elle était commissaire, son personnel était disponible pour rencontrer le personnel du cabinet des ministres ou des différentes commissions afin de discuter d'éthique³⁰³.

En ce qui concerne les comparutions du Commissariat devant les comités parlementaires pour discuter des rapports, M^{me} Dawson a expliqué que, selon la LCI, « le commissaire à l'éthique n'est pas censé divulguer des informations qu'il a recueillies au cours de son enquête ou quoi que ce soit qui ne figure pas déjà dans son rapport³⁰⁴ ».

299 *Ibid.*, 1345; LCI, art. 66; [Loi sur les Cours fédérales](#), L.R.C., 1985, ch. F-7, alinéas 18.1(4)a), 18.1(4)b) ou 18.1(4)e).

300 *Ibid.*, 1330 et 1345.

301 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1640 (Mary Dawson, ancienne commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique).

302 *Ibid.*

303 *Ibid.*, 1725.

304 *Ibid.*, 1730.

Le concept de conflit d'intérêts et les règles générales

Le concept de conflit d'intérêts a été expliqué par Chris MacDonald, professeur agrégé à l'Université Ryerson en éthique :

La notion de conflit d'intérêts tient essentiellement au fait que, dans la vie moderne, nous avons souvent des gens qui prennent des décisions importantes en notre nom ou qui nous conseillent sur des décisions importantes alors que nous n'avons pas nécessairement la proximité ou les connaissances voulues pour les surveiller. Nous devons donc pouvoir leur faire confiance, mais tous les décideurs, y compris les professionnels et les dirigeants politiques, ont une vie riche et complexe qui fait intervenir d'autres facteurs. Il est donc très probable que, dans toutes sortes de situations, lorsqu'on vous confie la responsabilité de prendre une bonne décision au nom de votre employeur, du public ou de votre institution, d'autres facteurs peuvent intervenir. Ce que nous voulons faire en pareil cas, c'est essayer de déterminer, compte tenu de la nécessité de ce rôle, comment nous pouvons atténuer les difficultés qui pourraient survenir, y compris les choses comme des conflits d'intérêts³⁰⁵.

Selon M. MacDonald, une des raisons pour lesquelles les conflits d'intérêts sont problématiques est que lorsqu'ils ne sont pas traités correctement, la confiance dans le décideur et son institution peut être ébranlée³⁰⁶. « La confiance est menacée pour peu qu'on soupçonne que les experts ou les titulaires de charge publique, forcément difficiles à surveiller, peuvent profiter indûment de leur statut privilégié³⁰⁷ ».

M. Robert Czerny, ancien président de l'Association des praticiens en éthique du Canada, a partagé un point de vue similaire. Selon lui, la confiance est essentielle dans la fonction publique, et le public doit faire confiance au gouvernement. C'est pourquoi il est important de garder les intérêts personnels en dehors du processus décisionnel et des opérations du gouvernement. Selon lui, les conflits d'intérêts, qu'ils soient réels ou apparents, peuvent détruire la confiance du public dans la capacité du gouvernement à agir dans son intérêt³⁰⁸. Au cours de son témoignage, M. Tassé a souligné l'importance de l'éthique gouvernementale pour assurer la confiance des citoyens dans le système³⁰⁹.

Néanmoins, a expliqué M. MacDonald, un conflit d'intérêts, en soi, ne peut constituer une accusation et peut survenir tout à fait innocemment. S'il survient, il y a de grandes

305 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1645 (Chris MacDonald, professeur agrégé, Ryerson University).

306 *Ibid.*, 1615.

307 *Ibid.*

308 *Ibid.*, 1625 (Robert Czerny, ancien président, Association des praticiens en éthique du Canada).

309 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1240 (Marc Tassé).



étapes à suivre pour le traiter convenablement : éviter le conflit, le déclarer aux personnes concernées et se récuser du processus décisionnel. Pourtant, il est parfois impossible de l'éviter. La déclaration est souvent insuffisante, laissant les parties prenantes se demander ce qu'elles doivent faire des informations reçues. La récusation est parfois impossible en raison des rôles et responsabilités pertinents, et dans certains cas, elle peut ne pas être efficace³¹⁰. Lorsque la récusation est impossible, par exemple en raison de l'expertise du décideur, on peut diluer le conflit d'intérêts en faisant participer davantage de personnes au processus décisionnel³¹¹.

M. Tassé a identifié des moyens semblables pour les fonctionnaires de traiter les conflits d'intérêts, à savoir la divulgation et le retrait, la récusation ou la démission de leurs fonctions. Il a également recommandé d'avoir des lois qui ont « du mordant », un niveau de diligence raisonnable proportionnel à l'urgence des décisions, et des mécanismes de transparence pour examiner les décisions après coup afin de tenir les décideurs responsables³¹².

M. MacDonald fait une distinction entre une apparence de conflit d'intérêts et un conflit d'intérêts réel. Il a fait remarquer que la perception d'un conflit d'intérêts est souvent fondée sur une mauvaise compréhension des faits de l'affaire. Dans ce cas, essayer de corriger la perception erronée peut aider, mais il faut tout de même régler le problème, car il peut éroder la confiance du public ou des intervenants³¹³. Dans le cas d'un conflit d'intérêts perçu, M. MacDonald a déclaré « qu'il n'y a rien dont vous ayez à vous retirer, et la récusation n'a donc pas de sens à ce moment-là. Une autre forme de distanciation verbale peut être utile³¹⁴ ».

M. Czerny a expliqué au Comité qu'il existe des codes d'éthique à d'autres ordres de gouvernement au Canada qui interdisent l'apparence de conflit d'intérêts et a fait remarquer qu'à son avis, ce n'est pas seulement le conflit d'intérêts « réel » qui doit être abordé par la loi³¹⁵.

En ce qui concerne la récusation et la question de savoir si une personne doit se récuser immédiatement dès qu'elle se demande si elle est en conflit d'intérêts, M. MacDonald a une approche nuancée. Selon lui, si une réaction instinctive peut être une raison de

310 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1615 (Chris MacDonald).

311 *Ibid.*, 1645 et 1715.

312 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1200 (Marc Tassé).

313 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1635 (Chris MacDonald).

314 *Ibid.*, 1640.

315 *Ibid.*, 1455 et 1705 (Robert Czerny).

marquer un temps d'arrêt, ce n'est pas nécessairement une raison de retirer quelqu'un de toute une conversation de manière définitive. Il est possible que le conflit ne soit pas ce qu'il semble être ou qu'une fois le conflit déclaré, les décideurs concernés souhaitent toujours que la personne participe au processus décisionnel en raison de son point de vue ou de son expertise. « Au bout du compte, ce sont les réactions des intervenants externes qui doivent nous préoccuper le plus³¹⁶ ».

M. Czerny a expliqué que les fonctionnaires non partisans et les représentants élus doivent collaborer dans le cadre du travail du gouvernement et qu'il faut « clarifier leurs rôles complémentaires et leurs principes de fonctionnement³¹⁷ ». Il a souligné l'importance de s'exprimer et de dire la vérité aux échelons supérieurs, ce qui est nécessaire à tous les paliers du gouvernement, du personnel subalterne à l'interaction entre un ministre et son adjoint. Toutefois, il a souligné le fait que si la prise de parole est nécessaire, la confidentialité est « absolument nécessaire pour que les fonctionnaires puissent donner des conseils honnêtes aux ministres et pour que les ministres puissent les demander³¹⁸ ».

M. Czerny a formulé plusieurs recommandations concernant les conflits d'intérêts au niveau du cabinet et dans la fonction publique. Il a recommandé que la procédure standard à toutes les réunions du Cabinet soit que le président commence par soulever la question du conflit d'intérêts et invite toute personne visée à se récuser. Il a recommandé un processus semblable au niveau ministériel, par exemple en s'assurant qu'en préparation des réunions ministérielles, le compte rendu du sous-ministre au ministre comprenne un rappel pour s'assurer qu'il n'est pas en conflit d'intérêts concernant l'un des points à l'ordre du jour³¹⁹. De plus, il a expliqué ceci :

[L]es demandes qu'un ministre ou le cabinet adresse à un ministère peuvent être aussi générales que « fournir des options réalisables pour réaliser x », mais peuvent également être aussi précises que « faire preuve de diligence raisonnable à l'égard du choix de y pour réaliser x ». Afin de donner les meilleurs conseils possible, de dire la vérité aux autorités et de protéger les ministres contre les risques potentiels, la réponse du sous-ministre à une demande plus précise peut compléter tout autre renseignement pertinent que le personnel du ministère peut fournir³²⁰.

316 *Ibid.*, 1645 (Chris MacDonald).

317 *Ibid.*, 1625 (Robert Czerny).

318 *Ibid.*

319 *Ibid.*

320 *Ibid.*



M. Czerny a également proposé d'ajouter un énoncé dans le *Code de valeurs et d'éthique du secteur public* précisant que « le fait d'exercer des pressions sur un fonctionnaire fédéral pour qu'il y contrevienne constitue une violation du code³²¹ ». M. Tassé a expliqué qu'un conflit d'intérêts peut survenir dans tous les milieux. Tout le monde a des intérêts personnels, mais les fonctionnaires ont le devoir de servir l'intérêt public et de prendre des décisions en se fondant sur des critères impartiaux³²².

M. Tassé a confirmé qu'il incombe aux titulaires de charge publique de comprendre leurs obligations en vertu de la LCI et pour les députés, de comprendre le *Code des députés*, mais il a reconnu que les règles peuvent parfois prêter à confusion³²³. Selon lui, les règles en vigueur en matière de conflits d'intérêts sont suffisantes, mais il est important d'identifier les personnes qui essaieront de trouver les failles et de les empêcher d'en profiter³²⁴.

Suggestions de modifications à la *Loi sur les conflits d'intérêts et à d'autres lois*

En ce qui concerne de potentielles modifications à la LCI, M^{me} Dawson a signalé qu'un seul examen législatif a eu lieu depuis l'adoption de la *Loi* en 2013-2014. Cet examen était obligatoire en vertu de la *Loi*, mais il n'a donné lieu à aucune modification. Elle a renvoyé le Comité à un résumé des 75 recommandations qu'elle avait formulées pour l'examen en question et qui sont résumées dans le rapport annuel 2016-2017 du Commissariat³²⁵.

M^{me} Dawson a rappelé au Comité que l'article 4, qui définit le conflit d'intérêts, n'est pas une disposition de fond de la LCI. Il s'agit d'une disposition de définition. Pour qu'il y ait contravention à la *Loi*, il faut qu'il y ait violation d'une des dispositions de fond (articles 5 à 19). Elle avait donc recommandé de déplacer la définition de l'article 4 vers la section des définitions de la *Loi* pour éviter toute confusion³²⁶.

321 *Ibid.*

322 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1200 (Marc Tassé).

323 *Ibid.*, 1215.

324 *Ibid.*, 1220.

325 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1645 (Mary Dawson).

326 *Ibid.*, 1705.

Selon M. MacDonald, la définition de « conflit d'intérêts » à l'article 4 de la LCI comporte une faille importante³²⁷. Cet article prévoit :

Pour l'application de la présente loi, un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts lorsqu'il exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne.

Selon M. MacDonald, la définition est imparfaite parce qu'elle fait référence à l'exercice d'un pouvoir officiel et ne correspond pas à l'opinion de nombreux spécialistes selon laquelle le conflit d'intérêts est un type de situation et non un type d'action. Une meilleure définition serait : « situation dans laquelle une personne, c'est-à-dire un titulaire de charge publique, un employé ou un professionnel, a un intérêt privé ou personnel assez important pour qu'il semble influencer l'exercice objectif de ses fonctions officielles³²⁸ ». Selon cette définition, tout ce qui est nécessaire pour qu'il y ait conflit d'intérêts est l'existence d'un « certain type de devoir professionnel en porte-à-faux avec un certain intérêt personnel susceptible d'influencer le jugement³²⁹ ».

M^{me} Dawson a fait remarquer que le terme « ami » n'est pas défini dans la LCI³³⁰. Elle a également fait remarquer que l'expression « intérêt personnel » n'est pas définie dans la *Loi*. Elle a toujours pensé que cette expression était essentiellement liée aux questions financières et ne s'appliquait généralement pas aux intérêts politiques, mais elle a souligné que l'actuel commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique a élargi l'interprétation de cette expression pour y inclure de tels intérêts dans le *Rapport Trudeau II*³³¹. Le Comité reconnaît que l'interprétation du commissaire actuel est celle qui prévaut. M. Conacher a recommandé d'ajouter une définition de l'expression « intérêt personnel » dans la *Loi*, qui comprendrait les intérêts politiques, sociaux et financiers³³².

En ce qui concerne l'article 11 de la LCI, qui traite des cadeaux, M^{me} Dawson a recommandé une transparence accrue, par exemple en abaissant le seuil de déclaration.

327 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1615 (Chris MacDonald).

328 *Ibid.*

329 *Ibid.*

330 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1650 (Mary Dawson).

331 *Ibid.*, 1755.

332 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1435 (Duff Conacher).



Elle a également recommandé de supprimer l'exception contenue dans cet article, qui rend acceptable le fait qu'un titulaire de charge publique reçoive un cadeau d'un ami³³³.

En ce qui concerne les autres dispositions de la LCI, elle a recommandé de renforcer les obligations d'après-mandat, d'ajouter certaines obligations de déclaration pour les titulaires de charge publique non principaux et d'harmoniser certaines des dispositions de la *Loi* et du Code des députés afin d'éviter toute confusion, en particulier pour les ministres qui doivent suivre deux ensembles de règles différents³³⁴.

M^{me} Dawson n'est pas favorable à l'ajout de pénalités strictes dans la LCI. Elle a rappelé au Comité que la *Loi* n'est pas un texte de loi criminel. De nombreuses dispositions existent déjà dans le droit pénal pour des activités graves telles que la corruption et la fraude. Si une infraction criminelle a été commise, le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique doit renvoyer l'affaire aux personnes compétentes et mettre fin à toute enquête en cours³³⁵.

Contrairement à M^{me} Dawson, M. Conacher a relevé un manque de pénalités dans la LCI en cas d'infraction aux règles administratives. Par exemple, la pénalité maximale pour avoir omis de déclarer des actifs et des passifs de manière précise et dans les délais impartis n'est que de 500 \$³³⁶. M. Conacher reconnaît que la LCI est un moyen civil et non pénal de prévenir les conflits d'intérêts et qu'elle est importante pour maintenir l'intégrité du gouvernement, mais, selon lui, les pénalités prévues devraient être très sévères. Il a proposé une année de salaire par infraction³³⁷. M. Tassé a également recommandé que la *Loi* permette l'imposition de pénalités qui traduisent la gravité de l'infraction et clarifie ce qui constitue une infraction grave par rapport à une infraction mineure³³⁸.

M. Conacher a également recommandé d'ajouter une règle exigeant l'honnêteté dans la *Loi* et dans le Code des députés « afin que les politiciens et les fonctionnaires soient pénalisés s'ils induisent les électeurs en erreur sur quoi que ce soit, y compris au sujet de leurs propres actes répréhensibles³³⁹ ». Il a également suggéré d'éliminer la règle qui

333 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1645 (Mary Dawson).

334 *Ibid.*, 1750.

335 *Ibid.*, 1650 et 1710.

336 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1435 (Duff Conacher).

337 *Ibid.*, 1510 (Duff Conacher).

338 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1225 (Marc Tassé).

339 ETHI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1420 (Duff Conacher).

permet le dessaisissement en plaçant les biens dans une fiducie sans droit de regard qui, selon lui, « n'est aucunement sans droit de regard, car celui qui la crée sait ce qu'il y met, choisit le fiduciaire et peut même donner des instructions³⁴⁰ ».

M. Conacher a suggéré d'interdire au Commissariat de mettre en place des filtres anti-conflits d'intérêts, malgré le fait que la Cour d'appel fédérale a déterminé qu'il s'agissait d'un outil d'application raisonnable³⁴¹. En vertu de l'article 29 de la LCI, le commissaire a le pouvoir de déterminer les mesures pertinentes pour assurer le respect de la *Loi*. Ces mesures comprennent la mise en place de filtres anti-conflits d'intérêts, mesure de conformité préventive qui garantit que, lorsqu'un conflit d'intérêts peut survenir, le titulaire de charge publique ne participe pas aux processus de prise de décision ou aux discussions concernant des questions qui pourraient donner lieu à un conflit d'intérêts³⁴².

M. MacDonald a souligné qu'un article de la LCI permet de faire des exceptions à certaines de ses exigences « si le commissaire estime que le contrat ou l'intérêt n'aura vraisemblablement aucune incidence sur l'exercice [...] (des) fonctions officielles³⁴³ ». Selon lui, « la question de savoir si le conflit aura une incidence sur la prise de décisions n'est que la moitié du problème ». La question est plutôt « de savoir si la participation à une décision fera fléchir la confiance du public dans le processus décisionnel en cause³⁴⁴ ».

De même, M. Conacher a recommandé de combler ce qu'il décrit comme une lacune de la LCI. Il a expliqué qu'actuellement, les ministres et les hauts fonctionnaires ne sont pas tenus de se retirer lorsqu'ils ont un conflit d'intérêts « [t]ant que ces décisions sont d'application générale », par exemple les décisions relativement à un changement dans la loi³⁴⁵. Selon lui « il faut interdire à tous les intervenants politiques fédéraux de participer à tout processus décisionnel dès qu'il y a simple apparence de conflit d'intérêts³⁴⁶ ».

De plus, il a recommandé au gouvernement de mettre un terme à « l'influence de l'argent » dans la politique en interdisant les dons et les prêts importants, en interdisant

340 *Ibid.*, 1420 et 1455 (Duff Conacher).

341 *Ibid.*, 1420 et 1505; *Démocratie en surveillance c. Canada (Procureur général)*, 2018 CAF 194 (CanLII).

342 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Filtres anti-conflits d'intérêts*.

343 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1620 (Chris MacDonald).

344 *Ibid.*

345 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1450 (Duff Conacher).

346 *Ibid.*, 1420.



les cadeaux et en limitant toutes les faveurs, y compris l'aide bénévole lors des campagnes, et en exigeant leur déclaration³⁴⁷. Selon lui, on éviterait ainsi les conflits d'intérêts dans les dépenses fédérales.

Malgré les imperfections de la LCI qu'il a relevées, M. MacDonald a souligné que la LCI « contient certainement les éléments nécessaires pour orienter les titulaires de charge publique dans la bonne direction en matière de conflits d'intérêts », par exemple, en exigeant des représentants publics qu'ils organisent leurs propres affaires de manière à éviter les conflits d'intérêts et qu'ils s'abstiennent de prendre des décisions sur des questions dans lesquelles ils ont un intérêt personnel³⁴⁸.

M^{me} Dawson a également déclaré au Comité que, malgré ses recommandations, la LCI dans sa forme actuelle est « dans l'ensemble tout à fait adéquate ». D'ailleurs, pendant qu'elle était en fonction, divers pays ont cherché à s'inspirer de la législation canadienne et de l'administration du régime des conflits d'intérêts en place au niveau fédéral. Les provinces ont aussi des régimes semblables³⁴⁹.

Premier ministre et conflit d'intérêts

M^{me} Dawson a convenu qu'il était particulièrement important pour le premier ministre, ne serait-ce que symboliquement, d'être vigilant en matière de conflits d'intérêts, mais elle a insisté sur le fait que la LCI s'appliquait à tout le monde sans distinction, qu'il s'agisse du premier ministre ou des fonctionnaires les plus modestes couverts par la *Loi*. Les règles sont les mêmes pour tous³⁵⁰. Elle a également concédé qu'il y a peut-être un devoir accru d'être conscient d'un conflit d'intérêts lorsqu'un contrat d'un million de dollars est attribué à une partie sans appel d'offres, si le temps le permet. M^{me} Dawson a indiqué au Comité que l'article 19 de la LCI précise que le respect de la *Loi* est une condition de nomination ou d'emploi en tant que titulaire de charge publique. Cette condition devrait avoir une incidence sur ce qu'il advient d'une personne qui peut être trouvée responsable d'avoir contrevenu à la LCI³⁵¹.

M^{me} Dawson a également reconnu qu'il y a une distinction entre les personnes qui contreviennent délibérément à la LCI et celles qui le font involontairement. Selon elle,

347 *Ibid.*, 1415.

348 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1620 (Chris MacDonald).

349 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 11 août 2020, 1645 et 1720 (Mary Dawson).

350 *Ibid.*, 1705 (Mary Dawson).

351 *Ibid.*, 1705 et 1710.

l'intention malveillante ou la préméditation devraient être prises en compte dans l'évaluation des cas³⁵².

Culture d'éthique

M. MacDonald a expliqué au Comité que le simple fait de disposer d'un ensemble clair de règles relatives aux conflits d'intérêts ne suffit pas. Il faut que les personnes visées comprennent les valeurs qui sous-tendent les règles grâce à une formation qui ne se limite pas à la lecture de la loi. Elles doivent « faire l'expérience des défis éthiques pertinents pour en saisir le sérieux sur le plan psychologique et s'exercer — acquérir une habitude — à faire ce que les règles exigent³⁵³ ». Par exemple, M. MacDonald a décrit son projet de recherche, IN.Lab, qui immerge les participants dans des scénarios réalistes et leur permet de prendre des décisions éthiques en temps réel. Selon lui, si l'apprentissage par l'expérience peut être utile, l'idéal est que la formation soit donnée à l'avance pour que les gens puissent avoir une idée suffisamment réelle de ce que sont ces problèmes³⁵⁴.

M. Czerny est d'accord pour dire que les simulations aident les gens à raffiner leur réflexion sur les principes et les idéaux, ce qui peut les conduire à la meilleure réponse possible³⁵⁵. D'après son expérience, les gens réagissent mieux et avec plus de maturité lorsqu'ils sont mis au défi de comprendre des principes et qu'ils ont ensuite la possibilité de les appliquer dans divers scénarios³⁵⁶.

M. MacDonald a expliqué que les règles peuvent toujours être clarifiées, mais qu'il ne serait pas nécessairement préférable de multiplier les règles. Dans de nombreux cas, le problème n'est pas l'absence de règles, mais le fait que « les gens ne savaient pas comment les appliquer ou que la culture d'une organisation particulière encourageait les gens à ne pas les suivre³⁵⁷ ». Il a toutefois reconnu que la LCI méritait d'être améliorée, en précisant que « les lois ne peuvent jamais être suffisamment complètes pour décrire

352 *Ibid.*, 1735.

353 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1620 (Chris MacDonald).

354 *Ibid.*, 1420, 1635.

355 *Ibid.*, 1720 (Robert Czerny).

356 *Ibid.*

357 *Ibid.*, 1705 (Chris MacDonald).



toutes les choses qui pourraient être interdites », ce qui explique en partie l'existence d'un commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et d'un comité sur l'éthique³⁵⁸.

M. Czerny a convenu qu'il n'était pas nécessaire de multiplier les règles. Selon lui, la clé de la création d'une culture d'éthique dans une organisation est d'avoir des attentes explicites qui sont « annoncées et renforcées dans l'ensemble de l'organisation par des communications, de la formation et un dialogue constant », et des personnes au sommet qui dirigent et diffusent la culture d'éthique dans toute l'organisation³⁵⁹. Il existe « un solide ensemble de pratiques exemplaires pour encourager une conduite éthique dans les organisations », qui comprennent, par exemple, l'articulation des valeurs et des codes de conduite, la formation et le dialogue, ainsi que les services de conseil et de médiation³⁶⁰. Les organisations peuvent se doter d'un code de conduite, qui énonce les règles et normes de base, ou d'une déclaration de valeurs, qui exprime les aspirations de l'organisation, ou les deux. Selon lui, le fait d'avoir les deux est plus susceptible d'inspirer au personnel l'esprit d'initiative et l'excellence³⁶¹.

M. Czerny a également expliqué que la culture d'une organisation est façonnée par le comportement à tous les niveaux, et que le ton donné au sommet de cette organisation est essentiel. Selon lui, « l'éthique des hauts dirigeants est signalée par leurs actions encore plus que par leurs paroles, et elle se répercute dans toute l'organisation³⁶² ». Il a recommandé que les hauts dirigeants encouragent constamment le dialogue et la formation sur la culture d'éthique de l'organisation en plus d'y participer³⁶³. De même, M. Tassé a recommandé que le gouvernement pense « à l'éthique et aux programmes de soutien aux personnes en position de pouvoir afin d'ancrer une culture de travail véritablement éthique, fondée sur le discernement et le questionnement avant de prendre des décisions³⁶⁴ ».

358 *Ibid.*, 1655.

359 *Ibid.*, 1710 et 1720 (Robert Czerny).

360 *Ibid.*, 1625.

361 *Ibid.*

362 *Ibid.*

363 *Ibid.*

364 ETHI, [Témoignages](#), 2^e session, 43^e législature, 30 novembre 2020, 1205 (Marc Tassé).

Règles relatives au lobbying et rôle de la commissaire

Le Comité a entendu la commissaire au lobbying au sujet de la *Loi sur le lobbying* et de son rôle d'application. M. Conacher a également fait des commentaires sur le lobbying.

M^{me} Bélanger, la commissaire au lobbying, a expliqué qu'en vertu de la *Loi sur le lobbying*, il importe peu que le gouvernement fédéral communique avec une organisation ou l'inverse. Le fait de s'enregistrer comme lobbyiste n'exonère pas une organisation d'un acte répréhensible ou de ses obligations légales, et ne signifie pas non plus que l'examen de son commissariat prend fin. Bien qu'il n'y ait pas de seuil financier pour l'enregistrement en tant que lobbyiste, seules les personnes payées par une entreprise qui pourrait bénéficier de ce lobbying doivent s'enregistrer³⁶⁵.

En ce qui concerne les enquêtes, M^{me} Bélanger a mentionné que depuis avril 2020, elle avait ouvert 16 évaluations préliminaires. Trois de ces dossiers ont été transmis à la GRC. Elle a expliqué que lorsqu'un dossier est transmis à la GRC, elle doit suspendre son enquête jusqu'à ce que l'affaire soit traitée par les autorités. Au moment de sa comparution devant le Comité, elle avait cinq enquêtes en cours³⁶⁶.

M^{me} Bélanger a précisé qu'elle n'a pas encore publié de rapport au Parlement sur des allégations de lobbying illégal depuis sa nomination au poste de commissaire au lobbying, mais qu'elle a envoyé 10 rapports à la GRC sur des infractions à la *Loi sur le lobbying* dans les trois dernières années³⁶⁷. Elle a confirmé qu'elle transmet une affaire à la GRC si la preuve pointe vers une infraction³⁶⁸.

Pour déterminer si une organisation dont une personne s'occupe des relations gouvernementales doit s'enregistrer comme lobbyiste salarié, M^{me} Bélanger a indiqué au Comité qu'il faudrait pour cela examiner le nombre de communications qu'elle a eues, le nombre de réunions orales et organisées qui ont eu lieu et le nombre de présentations qu'elle a faites afin de calculer si elle atteint ou non le seuil de la « partie importante des fonctions » (décrit ci-dessous). Cette détermination est faite au cas par cas³⁶⁹.

De plus, M^{me} Bélanger a indiqué que les enregistrements de lobbyistes ont augmenté en 2020 en raison de la pandémie. Elle a confirmé que la santé était le premier sujet pour

365 ETHI, *Témoignages*, 2^e session, 43^e législature, 27 novembre 2020, 1430, 1435 et 1455 (Nancy Bélanger).

366 *Ibid.*, 1405 et 1425.

367 *Ibid.*, 1410.

368 *Ibid.*, 1435.

369 *Ibid.*, 1415 et 1435.



lequel des enregistrements et des communications avaient eu lieu en février, mars et avril 2020, mais qu'au moment de sa comparution, le développement économique était le principal sujet depuis mai 2020³⁷⁰. Elle a ajouté que trois personnes étaient chargées d'aider 1 700 nouveaux enregistrés pour des raisons liées à la pandémie³⁷¹.

M^{me} Bélanger a expliqué que, depuis le début de la pandémie, l'équipe du service à la clientèle du Commissariat au lobbying a fourni des conseils aux lobbyistes. Elle a publié des directives pour assurer la conformité continue des lobbyistes. Elle a présenté des exposés sur le régime du lobbying aux lobbyistes et aux titulaires d'une charge publique. En avril 2020, le Commissariat a lancé son nouveau site Web qui, selon M^{me} Bélanger, « demeure l'outil principal pour rejoindre les lobbyistes et le public³⁷² ».

En ce qui concerne les communications relatives à l'attribution de contrats, M^{me} Bélanger a expliqué qu'une telle communication est une activité enregistrable en vertu de la *Loi sur le lobbying*, mais seulement pour les lobbyistes-conseils. Ce n'est pas une activité enregistrable pour les lobbyistes salariés, qui comprennent les entreprises et les organisations. Pour les lobbyistes salariés, la *Loi* exige plutôt que le plus haut dirigeant rémunéré de l'organisation ou de l'entreprise s'enregistre, mais seulement si les activités collectives de lobbying de cette organisation ou entreprise représentent « une partie importante de celles d'un seul employé », c'est-à-dire 20 % ou plus de l'ensemble de ses fonctions³⁷³.

M^{me} Bélanger a recommandé de supprimer le seuil de la partie importante des fonctions de la *Loi sur le lobbying*, d'améliorer l'éventail des sanctions disponibles en vertu de la *Loi* et d'harmoniser les délais d'enregistrement pour les lobbyistes-conseils et les lobbyistes salariés³⁷⁴. Elle a également recommandé « l'élimination des divergences liées aux lobbyistes salariés, qu'ils soient employés par une entreprise ou par une organisation ». Ainsi, selon elle, on « renforcerait l'équité et la clarté, en garantissant que les entreprises et les organisations sont soumises aux mêmes exigences³⁷⁵ ».

M^{me} Bélanger a rappelé au Comité que les marchés publics fédéraux et la réglementation de ce processus ne relèvent pas de son mandat de commissaire au lobbying. Elle a rappelé que « [l]es communications liées à l'attribution de contrats ne

370 *Ibid.*, 1405 et 1425.

371 *Ibid.*, 1420.

372 *Ibid.*, 1405.

373 *Ibid.*, 1410.

374 *Ibid.*, 1410 et 1415.

375 *Ibid.*, 1410.

constituent pas du lobbying pour les organismes et les sociétés » parce que, présume-t-elle, « il y a des règles en place quant à la passation de marchés, qui instaurent une certaine équité et qui exigent aussi une certaine transparence³⁷⁶ ». Toutefois, M^{me} Bélanger fait une distinction entre les communications relatives aux contrats et les communications relatives aux accords de contribution; ces dernières constituent du lobbying, tandis que les premières ne sont enregistrables que pour les lobbyistes-conseils³⁷⁷.

Pour ce qui est de savoir qui a la responsabilité de se conformer à la *Loi sur le lobbying*, M^{me} Bélanger confirme que c'est la responsabilité des lobbyistes, y compris des ex-titulaires d'une charge publique désignée. Le Commissariat envoie un courriel à environ 5 % des titulaires d'une charge publique désignée qui ont fait l'objet de lobbying au cours d'un mois donné afin de confirmer l'exactitude des rapports de communication des lobbyistes. Elle ajoute que ni le titulaire d'une charge publique désignée ni son personnel ne sont tenus de confirmer le statut d'enregistrement des lobbyistes. Leur seule obligation est d'être en mesure de confirmer les détails des personnes rencontrées si M^{me} Bélanger le leur demande, ce qui permet à la commissaire au lobbying de confirmer le compte d'un lobbyiste dans le Registre des lobbyistes³⁷⁸.

En ce qui concerne le régime de lobbying lui-même, M^{me} Bélanger a fait remarquer que le régime de déclaration des activités de lobbying du Canada est « supérieur, parce que nous sommes un modèle à l'échelle internationale ». À son avis, il n'y a pas de problème généralisé de lobbyistes qui tentent de contourner les exigences d'enregistrement et de déclaration au Canada³⁷⁹.

En ce qui concerne ses pouvoirs, M^{me} Bélanger a expliqué que si elle constate une infraction à la *Loi sur le lobbying*, elle ne peut pas imposer de sanctions, mais elle peut renvoyer le cas à la GRC. Pour les infractions au *Code de déontologie des lobbyistes*, elle peut faire un rapport au Parlement³⁸⁰. Elle a recommandé d'habiliter le commissaire au lobbying à imposer des sanctions en cas d'infraction³⁸¹. Elle peut mettre fin à une enquête, comme le permet la loi, s'« il devient extrêmement clair que nous agissons sur

376 *Ibid.*, 1420 et 1440.

377 *Ibid.*, 1440.

378 *Ibid.*, 1420, 1445 et 1450.

379 *Ibid.*, 1445.

380 *Ibid.*, 1450.

381 *Ibid.*



la foi de présomptions erronées ». Elle a confirmé qu'elle ne mettrait pas fin à une enquête au motif qu'une entreprise a cessé d'exister³⁸².

Après sa comparution devant le Comité, la commissaire au lobbying a préparé un rapport contenant ses recommandations préliminaires pour améliorer la *Loi sur le lobbying*³⁸³. Elle a recommandé de modifier la *Loi sur le lobbying* pour :

- abolir le seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions » pour les lobbyistes salariés et le remplacer par une obligation d'enregistrer les activités de lobbying par défaut, sauf si une exemption limitée fondée sur des critères objectifs s'applique;
- harmoniser le délai d'enregistrement des lobbyistes-conseils et des lobbyistes salariés à 15 jours;
- soumettre toutes les personnes morales et les organisations aux mêmes exigences d'enregistrement;
- faire en sorte que les membres des conseils d'administration rémunérés soient considérés des employés des personnes morales et des organisations aux fins de la *Loi*;
- exiger que les déclarants divulguent les informations contextuelles prescrites dans leurs rapports de communication mensuels;
- uniformiser l'interdiction quinquennale d'exercer des activités de lobbying suivant la fin du mandat en assujettissant les anciens titulaires d'une charge publique désignée aux mêmes restrictions après la cessation de leurs fonctions, qu'ils soient employés par une personne morale ou une organisation;
- ajouter une série de mesures de conformité, y compris des formations, des sanctions administratives pécuniaires et des interdictions temporaires, dans le but de permettre plus de flexibilité et proportionnalité dans le traitement des infractions à la *Loi*;

382 *Ibid.*

383 Commissariat au lobbying du Canada, [Améliorer la Loi sur le lobbying : recommandations préliminaires.](#)

- permettre aux ordonnances produites par le commissaire au lobbying, c'est-à-dire les citations à comparaître et les ordonnances de production, de devenir des ordonnances de la Cour fédérale;
- permettre que les renvois relatifs à des infractions alléguées à la *Loi sur le lobbying* ou à d'autres lois fédérales ou provinciales puissent être adressés non seulement aux agents de la paix, mais aussi à toute autre autorité compétente, y compris les homologues provinciaux du commissaire au lobbying;
- accorder l'immunité contre les procédures civiles ou criminelles au commissaire au lobbying et aux personnes agissant au nom ou sous l'autorité du commissaire.

M^{me} Bélanger a également recommandé de modifier le Règlement sur l'enregistrement des lobbyistes de façon à ce que « des rapports de communication mensuels soient exigés pour toutes les communications orales avec les titulaires d'une charge publique désignée et énumèrent tous les participants à la communication³⁸⁴ ».

En ce qui concerne les communications, selon M. Conacher, « toute personne appelée à communiquer avec le gouvernement dans le cadre d'une décision, devrait être tenue de s'enregistrer comme lobbyiste, qu'elle soit rémunérée ou non, et peu importe le temps qu'elle y consacre³⁸⁵ ». Il élargirait donc l'application de la *Loi sur le lobbying*. Il éliminerait les règles de la *Loi* qui prévoient que seules les communications orales pré-arrangées doivent être déclarées dans les rapports mensuels de communication et que le lobbying non rémunéré n'a pas besoin d'être enregistré. De plus, il éliminerait également le seuil concernant la partie importante des fonctions³⁸⁶.

M. Conacher a fait remarquer que la révision de la *Loi sur le lobbying* aurait dû être faite il y a trois ans³⁸⁷. Le dernier examen remonte à 2012³⁸⁸. L'article 14.1(1) de la *Loi sur le lobbying* exige un examen complet des dispositions et de l'application de la *Loi* et prévoit expressément qu'« est désigné ou constitué un comité du Sénat, de la Chambre des communes ou des deux chambres, chargé spécialement de l'examen, tous les cinq ans

384 *Ibid.*

385 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1425 (Duff Conacher).

386 *Ibid.*

387 *Ibid.*, 1435.

388 ETHI, *Rapport*, *Examen législatif de la Loi sur le lobbying : Les cinq premières années*.



suivant l'entrée en vigueur du présent article, des dispositions et de l'application de la présente loi ».

M. Conacher a également fait remarquer qu'un particulier ou activiste communautaire qui a aidé un député à se faire élire ne devrait pas être en mesure de faire du lobbying auprès de lui³⁸⁹. On trouve déjà une règle semblable dans le *Code de déontologie des lobbyistes*, qui prévoit que si « un lobbyiste entreprend des activités politiques pour le compte d'une personne qui pourraient vraisemblablement faire croire à la création d'un sentiment d'obligation, il ne peut pas faire de lobbying auprès de cette personne pour une période déterminée si cette personne est ou devient un titulaire d'une charge publique ». La règle prévoit également que si « cette personne est un élu, le lobbyiste ne doit pas non plus faire de lobbying auprès du personnel du bureau du dit titulaire³⁹⁰ ».

M. Conacher a également recommandé de mettre fin à ce qu'il a décrit comme un lobbying secret ou contraire à l'éthique et de combler les lacunes contenues dans la *Loi sur l'accès à l'information* « pour mettre fin à la culture du secret excessif qui cache souvent des actes répréhensibles et ceux qui les commettent au gouvernement fédéral », sans fournir de détails sur ces lacunes³⁹¹.

Enfin, M. Conacher a également recommandé de renforcer l'application de la loi pour tous les gardiens de la démocratie. Selon lui, les gardiens sont triés sur le volet par les ministres et les hauts fonctionnaires du gouvernement, ils n'ont pas le pouvoir d'imposer des sanctions et ils peuvent rendre des décisions secrètes. Toute personne devrait être en mesure de contester les décisions de ces gardiens devant les tribunaux, les gardiens devraient être choisis par une commission indépendante, ils devraient être tenus de mener des audits et de rendre des décisions publiques sur chaque situation douteuse, et ils devraient être habilités à imposer des amendes élevées. Toujours selon M. Conacher, la protection des dénonciateurs devrait être étendue à tous ceux qui travaillent comme personnel politique pour des partis politiques³⁹².

OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ

Le premier ministre a déclaré qu'il était conscient de la perception d'un conflit lorsqu'il a voté sur la proposition de l'organisme UNIS. Ni lui ni le ministre des Finances ne se sont

389 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1515 (Duff Conacher).

390 Commissariat au lobbying du Canada, *Code de déontologie des lobbyistes*.

391 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 10 août 2020, 1420 (Duff Conacher).

392 *Ibid.*, 1425.

récusés et rien dans les 5 000 pages de documents ne prouve que cette absence de récusation ait été considérée comme problématique. Pour rétablir la confiance du public, le Comité est d'avis qu'avant toute décision du Cabinet, il devrait évaluer et déterminer si un filtre anti-conflits d'intérêts, convenu conformément à l'article 29 de la LCI par le titulaire de charge publique et le ou la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, devrait être mis en place pour tout membre du Cabinet, à titre de mesure préventive pour éviter les conflits d'intérêts.

Recommandation 1 concernant les décisions du Cabinet

Que le gouvernement du Canada envisage de rendre obligatoire, avant toute décision du Cabinet concernant l'attribution d'un contrat ou d'une entente de contribution, une évaluation et une détermination de la nécessité de mettre en place un filtre anti-conflits d'intérêts, convenu conformément à l'article 29 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* par le titulaire de charge publique et le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, pour tout membre du Cabinet, à titre de mesure préventive pour éviter les conflits d'intérêts.

Le Comité est d'avis que l'amitié personnelle entre Craig Kielburger et Bill Morneau est un fait établi et était connue de son cabinet ministériel. Selon le Comité, le fait que Craig Kielburger ait pu faire du lobbying directement auprès du ministre des Finances sur la proposition de 12 millions de dollars pour l'entrepreneuriat est très inquiétant.

Recommandation 2 concernant les décisions du cabinet du ministre des Finances

Que le gouvernement du Canada rende obligatoire, avant la prise de décision au cabinet du ministre des Finances, une évaluation visant à déterminer si un filtre anti-conflit d'intérêts, convenu conformément à l'article 29 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* par un titulaire de charge publique et le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, devrait être mis en place pour le ministre ou tout titulaire de charge publique impliqué dans cette décision et qu'il effectue un examen pour déterminer comment des groupes non enregistrés pour faire du lobbying ont pu avoir un accès direct au ministre des Finances.

Le Comité note que lorsque la ministre Bardish Chagger a pris la parole devant le Comité des finances, elle a omis de divulguer sa rencontre du 17 avril 2020 avec Craig Kielburger. Dans son témoignage devant le Comité, elle a omis de révéler que ces discussions portaient notamment sur la possibilité de prévenir l'organisme UNIS qu'un volet de service distinct était envisagé. M^{me} Chagger a failli à son obligation de refléter les faits avec exactitude devant un comité et a potentiellement entravé notre travail.



Recommandation 3 concernant la responsabilité ministérielle

Que, étant donné que la ministre Bardish Chagger n'a pas révélé sa rencontre du 17 avril 2020 avec Craig Kielburger, un examen de la responsabilité ministérielle devant les comités soit entrepris.

Le Comité est également d'avis que le fait que la ministre Chagger n'ait pas pris de notes sur ce qui s'est passé lors de sa rencontre du 17 avril 2020 est problématique. Le Comité a dû se fier aux courriels de Craig Kielburger et de Sophia Marquez, membres du personnel de l'organisme UNIS, pour apprendre ce qui s'est passé lors de cette réunion.

Recommandation 4 concernant la tenue de dossiers relatifs aux rencontres avec lobbyistes

Que le gouvernement du Canada mette en œuvre une règle obligatoire exigeant, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que les titulaires d'une charge publique de haut rang soient accompagnés d'au moins un employé lors de toute rencontre avec des lobbyistes dans le but de prendre des notes.

Nous reconnaissons que lors de la pandémie, l'urgence était la priorité. Mais il ressort clairement des documents et des témoignages qu'après la réunion du 17 avril 2020 entre Bardish Chagger et Craig Kielburger, aucun effort n'a été fait pour rechercher des offres concurrentes ou d'autres groupes qui auraient pu assurer l'exécution de ce programme. Cela mettrait le gouvernement dans une position très désavantageuse pour faire un choix qui privilégie l'intérêt public.

Recommandation 5 concernant l'externalisation de projets

Que le gouvernement du Canada établisse un processus concurrentiel obligatoire pour sélectionner les bénéficiaires des accords de contribution dont la valeur dépasse un seuil prédéterminé.

Le Comité a été incapable de trouver tout rapport de vérification diligente raisonnable qui ait réellement mis à l'épreuve la crédibilité des affirmations de l'organisme UNIS. Ce groupe n'avait jamais entrepris un projet de cette ampleur et il n'est pas certain qu'il ait eu les moyens de mettre au travail des étudiants de partout au pays avec des résultats crédibles. Le Comité est d'avis qu'il est inacceptable que des bureaucrates et des ministres aient fait avancer le projet sur la base des affirmations de ce groupe.

Recommandation 6 concernant les rapports de vérification diligence raisonnable

Que le gouvernement du Canada rende obligatoire la production d'un rapport de vérification diligente raisonnable pour tout contrat ou accord de contribution entre le gouvernement et une tierce partie.

La décision du gouvernement libéral du Canada de signer un accord de contribution de plus de 500 millions de dollars avec une société-écran, « WE Charity Foundation », est profondément troublante. L'organisme UNIS a déclaré avoir eu recours à cette société-écran pour limiter sa responsabilité. En réalité, cette procédure avait le potentiel de mettre en danger un investissement considérable des fonds des contribuables, car l'accord était conclu avec une société-écran, sans actifs.

Recommandation 7 concernant la conclusion de contrats ou accords de contribution avec des sociétés-écrans

Que le gouvernement du Canada veuille à ce qu'à l'avenir, aucun contrat ou accord de contribution ne soit conclu avec des sociétés écrans qui n'ont pas d'actifs afin d'échapper à toute responsabilité.

En 10 mois d'étude, le Comité n'a pas été en mesure de se faire une idée claire de la structure financière du groupe UNIS. Nous n'avons pas été en mesure d'établir une division nette entre la manière dont les fonds circulent dans le volet caritatif et leurs activités à but lucratif. On a également refusé de nous fournir des renseignements sur la structure de propriété de leurs multiples sociétés secondaires. Si le gouvernement du Canada doit signer de futurs contrats ou ententes de contribution avec l'Organisme UNIS et ses entités affiliées ou subsidiaires, de telles clarifications doivent être exigées.

Recommandation 8 concernant la conclusion de contrat ou accord de contribution avec l'organisme UNIS et ses entités affiliées ou subsidiaires

Que le gouvernement s'abstienne de conclure tout autre contrat ou accord de contribution avec l'organisme UNIS jusqu'à ce qu'un audit indépendant ou une vérification judiciaire de l'Agence du revenu du Canada puisse être entrepris pour déterminer exactement comment les fonds circulent entre ses opérations caritatives et sa multitude de sociétés secondaires et de biens immobiliers.

Le Comité est d'avis que la BCBE n'a pas réussi à atteindre un seuil crédible de participation des jeunes du Québec. Il s'agissait d'un projet mené par une organisation ayant des racines au Canada anglais, mais manifestement sans présence forte sur le



terrain au Québec. Tout futur programme national doit garantir un accès complet aux communautés francophones.

Recommandation 9 concernant l'accès du Québec et des communautés francophones hors Québec aux programmes fédéraux

Que le gouvernement du Canada insiste pour que les projets qui impliquent l'embauche de personnes partout au Canada fassent l'objet d'une vérification approfondie quant à leur obligation d'assurer la pleine participation du Québec et des communautés francophones hors Québec.

Avant août 2020, l'organisme UNIS était engagé dans de multiples négociations avec divers ministères, mais il n'était pas enregistré comme lobbyiste. Il a embauché une directrice des relations avec le gouvernement et les intervenants, mais il semble que pour la BCBE, la majorité des négociations aient été menées directement par Craig Kielburger. Le Comité est d'avis que l'échappatoire qui permet aux « fondateurs » d'organisations de faire du lobbying et de négocier avec le gouvernement doit être corrigée, tout comme la règle des 20 % (le seuil d'enregistrement visant les lobbyistes salariés).

Recommandation 10 concernant le seuil d'enregistrement visant les lobbyistes salariés

Que le gouvernement du Canada supprime le seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions » pour les lobbyistes salariés de la *Loi sur le lobbying* et clarifie les règles de lobbying applicables aux fondateurs d'organisations qui peuvent faire du lobbying auprès du gouvernement.

Recommandation 11 relative aux pouvoirs du commissaire au lobbying du Canada

Que le gouvernement apporte des modifications législatives à la *Loi sur le lobbying* afin de donner au commissaire au lobbying de réels pouvoirs pour enquêter et imposer des amendes et des interdictions aux contrevenants.

Pendant cette étude, des questions ont été soulevées quant à savoir si le projet de la BCBE du gouvernement visant à utiliser un programme de bénévoles enfreignait le droit du travail canadien. Le Comité est d'avis que, à l'avenir, l'utilisation d'un programme de bénévolat doit être examinée par des juristes pour s'assurer qu'elle ne porte pas atteinte aux lois sur le salaire minimum au Canada.

Recommandation 12 relative aux programmes bénévoles

Que le gouvernement du Canada examine les futurs programmes bénévoles pour s'assurer qu'ils ne servent pas à contourner les lois sur le salaire minimum.

Un ordre de la Chambre a été donné pour que des témoins clés puissent témoigner devant le Comité. Le gouvernement a demandé à ces témoins de passer outre la volonté de la Chambre des communes et de ne pas témoigner. Cela mine la confiance du public envers la Chambre des communes.

Recommandation 13 concernant la conformité aux ordres de la Chambre des communes

Que le gouvernement se conforme aux ordres de la Chambre des communes et ne bloque pas le témoignage de témoins clés dans le cadre des études relatives aux conflits d'intérêts et au lobbying.

Le Comité est d'avis que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique devrait être habilité à imposer des sanctions sévères aux titulaires de charge publique qui enfreignent la LCI, en fonction du statut du contrevenant et de la gravité de l'infraction.

Recommandation 14 concernant les pouvoirs du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

Que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique dispose de plus d'instruments pour sanctionner les titulaires de charge publique qui contreviennent à la *Loi sur les conflits d'intérêts*.

Pendant l'étude, de graves questions ont été soulevées quant au bilan de Palantir en matière de droits de la personne. Le Comité est d'avis que le gouvernement doit inclure un examen des entreprises qui cherchent à recueillir des données sur les renseignements personnels des citoyens canadiens et s'assurer que des processus éthiques appropriés sont en place quant à la manière dont ces données sont recueillies et quelles entreprises sont employées.

Recommandation 15 concernant l'utilisation de nouvelle technologie

Que le gouvernement du Canada s'abstienne d'utiliser toute nouvelle technologie susceptible d'enfreindre le droit à la protection de la vie privée des Canadiens jusqu'à ce qu'elle ait été examinée par le commissaire à la protection de la vie privée du Canada et que des paramètres d'utilisation lui aient été attribués.



Recommandation 16 concernant le processus décisionnel du Cabinet

Que, dans le cadre du processus décisionnel au sein du Conseil des ministres, les membres aient l'obligation de se récuser dès le début des discussions portant sur un sujet qui les place en situation de conflit d'intérêts ou en situation d'apparence de conflit d'intérêts, afin d'assurer la confiance du public. Si le ou les membres placés en situation de conflit d'intérêts, de faits ou en apparence, ne se déclarent pas, les autres membres du Conseil des ministres auront l'obligation de les exclure du conseil aussitôt qu'ils ont connaissance la situation, sans quoi le Conseil des ministres ne pourra valablement siéger.

Recommandation 17 concernant l'apparence de conflits d'intérêts

Que le gouvernement du Canada modifie la *Loi sur les conflits d'intérêt* afin de prévoir explicitement que le fait pour un titulaire de charge publique de ne pas se récuser dans un cas où il y a apparence de conflit d'intérêts constitue une contravention à la *Loi*.

Recommandation 18 concernant l'examen de la *Loi sur les conflits d'intérêts*

Que le gouvernement du Canada procède à une révision complète de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, en particulier l'article 7 quant aux raisons pour lesquelles un titulaire de charge publique peut être amené à accorder un traitement de faveur à une tierce partie et pour évaluer également la pertinence d'élargir la portée de cet article en vue de recouvrer et de favoriser la confiance du public envers les différents acteurs qui forment le gouvernement et ses ministères. Cette révision devrait également permettre d'étudier la pertinence de définir ou de modifier certains termes utilisés dans la *Loi*, notamment les termes « ami » et « traitement de faveur », afin d'élargir la notion de conflit d'intérêts en vue de circonscrire l'ensemble des situations pouvant donner lieu à une contravention à la *Loi*. De plus, la révision devrait évaluer la pertinence de prévoir un système de gradation des sanctions applicables en fonction du nombre de récidives ou qui tient compte de la gravité de l'infraction commise. Que cette révision soit dûment soumise à l'appareil législatif parlementaire pour étude et adoption.

Recommandation 19 concernant l'accès aux programmes dans les deux langues officielles

Que, dans tout processus d'attribution de contrat ou d'appel d'offres en vue de charger une personne ou un organisme tiers de rendre à la population des services ou d'administrer des programmes gouvernementaux, le gouvernement du Canada s'assure que les services et les programmes soient offerts en conformité avec ses obligations en matière de langues officielles, afin que les francophones du Québec et des communautés francophones hors Québec puissent recevoir dans leur langue, les mêmes services et programmes que les Canadiens anglophones.

Le Comité reconnaît que la situation économique pendant la pandémie de COVID-19 a exercé des pressions sur le gouvernement fédéral pour qu'il agisse rapidement afin de soutenir les jeunes et les étudiants. Il remercie les fonctionnaires fédéraux pour leur travail acharné et leur capacité d'adaptation alors qu'ils travaillaient sous des contraintes de temps très strictes. Malgré les contraintes de temps, le Comité estime que des évaluations de diligence raisonnable plus complètes de l'organisme UNIS et de ses filiales auraient pu prévenir ou atténuer les préoccupations relatives aux conflits d'intérêts et au lobbying concernant la BCBE.

De même, le Comité reconnaît que la situation économique durant la pandémie de COVID-19 a poussé le gouvernement fédéral à agir rapidement et à s'engager auprès de nombreuses entreprises afin de s'assurer que la technologie et l'équipement nécessaires à la lutte contre le virus puissent être achetés ou fabriqués.

Toutefois, le Comité est d'avis que les communications d'un ex-titulaire de charge publique principal à des fonctionnaires en contravention de ses obligations d'après-mandat pendant la pandémie ont révélé l'importance des rôles du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et du commissaire au lobbying. Elles soulignent également la nécessité d'assurer le respect des obligations d'après-mandat prévues par la LCI et la *Loi sur le lobbying*.

Le Comité constate qu'il est essentiel de documenter le processus décisionnel du gouvernement fédéral pour maintenir la confiance des Canadiens, surtout en situation d'urgence. Il souligne que les mesures de transparence, y compris la déclaration complète et rapide, permettent de surveiller les conflits d'intérêts potentiels. La transparence est particulièrement importante dans les processus de passation de marchés et de sous-traitance, comme dans le cas du contrat de ventilateurs attribué à FTI et sous-traité à Baylis Medical.



Compte tenu de ce qui précède, le Comité formule les recommandations additionnelles suivantes.

Recommandation 20 concernant la surveillance et la reddition de comptes en situation d'urgence

Que le gouvernement du Canada mette en place des mécanismes de surveillance et de reddition de comptes expressément conçus pour assurer une allocation de fonds fédéraux rapide et transparente en situation d'urgence.

Recommandation 21 concernant l'examen des processus relatifs aux accords de contribution

Que le gouvernement du Canada cherche des moyens d'accroître l'équité, l'ouverture et la transparence de ses processus entourant l'attribution d'accords de contribution.

Recommandation 22 concernant les obligations d'après-mandat

Que le gouvernement du Canada examine la *Loi sur les conflits d'intérêts* et la *Loi sur le lobbying* et y apporte les modifications nécessaires pour assurer un meilleur respect des obligations d'après-mandat d'un titulaire de charge publique, que ce soit par le durcissement des sanctions ou d'autres moyens.

Recommandation 23 concernant l'examen des contrats et des processus de passation de marchés

Que le gouvernement du Canada accorde à un organe indépendant, tel que le Bureau de l'ombudsman de l'approvisionnement, les pouvoirs nécessaires pour examiner proactivement les processus de passation de marchés que suivent les ministères, y compris leur utilisation de contrats à fournisseur unique.

ANNEXE A : DÉFIS LIÉS À LA COMPARUTION DE TÉMOINS ET L'OBTENTION DE DOCUMENTS

Le Comité souhaite souligner le fait que tout au long de cette étude, il a été confronté à des défis liés à la comparution de témoins et à l'obtention de documents. Alors que les comparutions devant les comités se font normalement par le biais d'invitations, que les témoins acceptent volontairement, dans le cas présent, certains témoins ne se sont présentés devant le Comité qu'après que ce dernier ait menacé de les assigner à comparaître. En outre, le Comité est d'avis que les réponses de certains témoins aux demandes de documents ou les réponses écrites aux questions posées étaient incomplètes. Malgré tous les documents et les réponses écrites qu'il a reçues, le Comité estime que de nombreuses questions restent sans réponse.

Les sections ci-dessous traitent de la non-comparution de certains membres du personnel ministériel devant le Comité à la suite d'une motion adoptée à la Chambre des communes.

A. MOTION DU 25 MARS 2021

Le 25 mars 2021, la Chambre des communes a adopté la motion suivante :

Que, eu égard au pouvoir des comités de mener leurs importantes enquêtes sur des questions d'intérêt public :

a) en ce qui concerne l'étude du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique sur les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie,

(i) un ordre de la Chambre soit donné en vue de la production de rapports de diligence raisonnable sous les soins, la garde ou le contrôle du Bureau du Conseil privé portant sur la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant, et que ces documents soient déposés, dans les deux langues officielles, auprès de la greffière du Comité au plus tard le jeudi 1^{er} avril 2021,

(ii) Rick Theis, le directeur des politiques et des affaires du Cabinet du premier ministre, soit cité à comparaître devant le Comité le lundi 29 mars 2021, à 14 heures,

(iii) Amitpal Singh, le conseiller en politiques auprès de la vice-première ministre, soit cité à comparaître devant le Comité le mercredi 31 mars 2021, à 14 heures,

(iv) Ben Chin, le conseiller principal du premier ministre, soit cité à comparaître devant le Comité le jeudi 8 avril 2021, à 14 heures;

[...]

c) si le premier ministre devait comparaître devant les comités mentionnés aux paragraphes a) et b), à l'une ou l'autre des dates et heures mentionnées, durant au moins trois heures, à la place du témoin cité à comparaître et de tout autre témoin devant comparaître plus tard devant le même comité, ces témoins soient déchargés de leur obligation de comparaître conformément à cet ordre;

d) une instruction soit donnée aux présidents des comités mentionnés aux paragraphes a) et b) portant qu'ils convoquent des séances télévisées de leurs comités respectifs, aux dates et aux heures mentionnées, d'une durée d'au moins trois heures, afin d'entendre les témoignages des personnes citées à comparaître ou du premier ministre, selon le cas, à moins que la personne ait été déchargée de son obligation de comparaître en vertu du paragraphe c), pourvu que les témoins soient tenus de comparaître jusqu'à ce que le Comité les libère¹.

B. CONSEILS DU LÉGISTE ET CONSEILLER PARLEMENTAIRE DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Constatant l'absence de ces témoins, et malgré la comparution du ministre Rodriguez et une lettre exprimant l'intention de la ministre Fortier de comparaître, le Comité a entendu Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes, au sujet des ordres de la Chambre et des recours possibles du Comité. En réponse aux questions des membres, M. Dufresne a expliqué qu'une situation semblable s'est produite en 2010, lorsqu'un comité parlementaire a ordonné à du personnel

1 Chambre des communes, [Journaux](#), 25 mars 2021.

politique de comparaître. À l'époque, les ministres ont comparu à la place du personnel politique, sous prétexte que les ministres étaient les témoins appropriés pour répondre au comité selon les principes du gouvernement responsable. Cependant, il a fait remarquer que cette situation reposait sur un ordre du comité et non de la Chambre des communes².

Néanmoins, M. Dufresne a précisé que les fonctions du personnel politique et des fonctionnaires ne leur confèrent aucune immunité contre les citations à comparaître devant les comités parlementaires³. Les sujets de discussion et les différents rôles joués par les ministres et le personnel politique sont autant de facteurs qui permettent de déterminer quelle personne est la plus apte à témoigner sur un sujet donné⁴.

M. Dufresne a fait valoir que, puisque la Chambre des communes a ordonné aux témoins de comparaître, elle seule a le pouvoir d'absoudre un témoin de cet ordre⁵. Il a donc insisté pour que le dialogue se poursuive sur cette question⁶. Il a noté que « [l]a Chambre et les comités sont fortement encouragés à tenir compte des impératifs de politique publique lorsqu'ils exercent ces pouvoirs⁷. »

C. MOTION ADOPTÉE LE 3 MAI 2021

Au cours de la Réunion 32, le Comité a adopté la motion suivante :

Conformément à la motion adoptée par la Chambre des Communes le jeudi 25 mars 2021 :

1. Le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique s'est réuni :

a. le 29 mars 2021 à 14 heures pour entendre le témoin Rick Theis;

b. le 31 mars 2021 à 14 heures pour entendre le témoin Amitpal Singh;

2 ETHI, *Témoignages*, 1^{re} session, 43^e législature, 12 avril 2021, 1320 (Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire, Chambre des communes).

3 *Ibid.*, 1340.

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*, 1325.

6 *Ibid.*, 1335.

7 *Ibid.*, 1325.

c. le 8 avril 2021 à 14 heures pour entendre le témoin Ben Chin.

2. Le Comité a constaté l'absence desdits témoins, lesquels avaient été cités à comparaître devant le Comité en vertu de l'ordonnance incluse à la motion adoptée par la Chambre le 25 mars 2021;

3. Le Comité confirme ne pas avoir libéré lesdits témoins de leur obligation à comparaître devant lui;

4. Le Comité a également constaté l'absence du premier ministre à qui l'opportunité de comparaître à la place des témoins avait été donnée à la motion du 25 mars 2021;

5. Le Comité a pris note du fait que le ministre Pablo Rodriguez a comparu le 29 mars 2021, à la place de Rick Theis, qui s'est conformé aux instructions du gouvernement voulant que les membres du personnel ne comparaissent pas devant les comités, instructions dont il a été question pendant le débat en Chambre le 25 mars 2021;

6. Le Comité a pris note du fait que la ministre Mona Fortier a également demandé à comparaître le 31 mars et le 8 avril 2021 au nom des témoins Amitpal Singh et Ben Chin, qui se sont conformés aux instructions du gouvernement voulant que les membres du personnel ne comparaissent pas devant les comités, instructions dont il a été question pendant le débat en Chambre le 25 mars 2021 »;

Que la non-comparution de témoins soit ajoutée dans une annexe au rapport principal de l'étude sur les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie⁸.

8 ETHI, [Procès-verbal](#), 23 avril 2021.

ANNEXE B

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique	2020/11/27	12
Commissariat au lobbying Nancy Bélanger, commissaire au lobbying du Canada	2020/11/27	12
À titre personnel Marc Y. Tassé, comptable professionnel agréé et comptable agréé, (Ontario – Québec), Université d'Ottawa	2020/11/30	13
Baylis Medical Frank Baylis, président exécutif Neil Godara, vice-président et directeur général	2020/12/04	14
FTI Professional Grade Rick Jamieson, président	2020/12/04	14
Ministère des Finances Michelle Kovacevic, sous-ministre adjointe Direction des relations fédérales-provinciales et de la politique sociale	2020/12/04	14
Ministère des Services aux Autochtones Christiane Fox, sous-ministre	2020/12/04	14
Le Cabinet de relations publiques NATIONAL Martin Daraiche, président Chantal Benoit, directrice	2020/12/07	15

Organismes et individus	Date	Réunion
Speakers' Spotlight Martin Perelmuter, président	2020/12/07	15
À titre personnel Denis Gallant, avocat Roy Bélanger Avocats S.E.N.C.R.L.	2020/12/11	16
Blumberg Segal LLP Mark Blumberg, associé	2020/12/11	16
Electronic Privacy Information Center Jeramie D. Scott, avocat-conseil	2020/12/11	16
Ministère de l'Industrie Simon Kennedy, sous-ministre Innovation, Sciences et Développement économique Canada	2020/12/11	16
À titre personnel Reed Cowan, donateur et collecteur de fonds Wesley Smiles Coalition, Enfants Entraide Sofia Marquez, ancienne membre du personnel Relations avec le gouvernement et les intervenants, Mouvement UNIS	2021/02/26	22
L'organisme UNIS Craig Kielburger, fondateur Marc Kielburger, fondateur	2021/03/15	24
L'hon. Pablo Rodriguez, C.P., député, leader du gouvernement à la Chambre des communes	2021/03/29	26
Chambre des communes Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire	2021/04/12	29

ANNEXE C

LISTE DES TÉMOINS

Le tableau ci-dessous présente les témoins qui ont comparu devant le Comité lors des réunions se rapportant au présent rapport. Les transcriptions de toutes les séances publiques reliées à ce rapport sont affichées sur la [page Web du Comité sur cette étude](#).

43^e législature – 1^{re} session

Organismes et individus	Date	Réunion
Chambre des communes Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire	2020/07/30	10
À titre personnel Mary Dawson	2020/08/10	11
Association des praticiens en éthique du Canada Robert Czerny, ancien président	2020/08/10	11
Démocratie en surveillance Duff Conacher, co-fondateur	2020/08/10	11
Ted Rogers School of Management Chris MacDonald, professeur agrégé Ryerson University	2020/08/10	11
À titre personnel Mary Dawson	2020/08/11	12
Bureau du Conseil privé Ian Shugart, greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet	2020/08/11	12
Ministère de l'Emploi et du Développement social L'hon. Carla Qualtrough, ministre de l'Emploi, du Développement de la main-d'œuvre et de l'Inclusion des personnes handicapées Benoît Robidoux, sous-ministre délégué	2020/08/11	12

Organismes et individus	Date	Réunion
Ministère du Patrimoine canadien L'hon. Bardish Chagger, ministre de la Diversité et de l'Inclusion et de la Jeunesse Gina Wilson, sous-ministre Diversité et Inclusion et Jeunesse	2020/08/11	12

ANNEXE D

LISTE DES MÉMOIRES

Ce qui suit est une liste alphabétique des organisations et des personnes qui ont présenté au Comité des mémoires reliés au présent rapport. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter la [page Web du Comité sur cette étude](#).

Tassé, Marc Y.

Trus, Richard

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 10 à 12) de la 43^e législature, 1^{re} session, et (réunions n^{os} 11 à 16, 22, 24, 26 à 29, 33 and 37) de la 43^e législature, 2^e session est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,
Chris Warkentin

Opinion dissidente du Parti libéral du Canada

Le 16 novembre 2020, le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes (le Comité) a adopté une motion pour réaliser une étude sur les questions de conflits d'intérêts et de lobbying en relation avec les dépenses liées à la pandémie, et plus précisément sur l'attribution de certains contrats, notamment un concernant la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant (BCBE). La motion se lit comme suit :

Que, conformément à l'alinéa 108(3)h), ce Comité entreprenne une étude sur les questions liées aux conflits d'intérêts et à la Loi sur le lobbying relativement aux dépenses liées à la pandémie;

Que cette étude poursuive nos travaux relatifs à la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant, y compris les travaux réalisés par ce Comité pour examiner les mesures de protection visant à prévenir les conflits d'intérêts dans les dépenses du gouvernement fédéral; les dépenses publiques, l'organisme UNIS et la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant; l'administration de la Bourse canadienne pour le bénévolat étudiant et l'organisme UNIS;

Que cette étude comprenne :

- a) la prise en compte de tous les aspects de la relation entre le gouvernement et Baylis Medical Company Inc. ainsi qu'avec l'ancien député libéral Frank Baylis, y compris l'attribution d'un contrat d'approvisionnement pour des instruments médicaux;
- b) un examen de la relation entre Palantir Canada et le gouvernement, y compris le manquement à la Loi sur les conflits d'intérêts par l'ancien ambassadeur du Canada aux États-Unis, David MacNaughton;
- c) le Comité se penche principalement, sur les contrats conclus pour les allocutions de Justin Trudeau et de Sophie Grégoire Trudeau dans le cadre des activités organisées par Speakers' Spotlight depuis 14 octobre 2008;
- d) que le Comité invite à témoigner les représentants de Speakers' Spotlight concernant tous les dossiers relatifs aux allocutions organisées depuis le 14 octobre 2008 pour Justin Trudeau et de Sophie Grégoire-Trudeau;
- e) qu'un ordre du Comité soit émis à Speakers' Spotlight pour l'obtention d'une copie de tous les dossiers relatifs aux allocutions organisées depuis le 14 octobre 2008 pour Justin Trudeau et Sophie Grégoire Trudeau — ce qui comprend, pour chaque allocution, les montants versés, toute dépense remboursée et le nom de l'entreprise, de l'organisation, de la personne ou de l'entité qui l'a organisée;
- f) que les documents énumérés en e) soient remis à la greffière du Comité dans les sept jours de l'adoption de la présente motion et que l'étude de ceux-ci se déroule à huis clos;
- g) que, pour l'étude des documents pendant les réunions à huis clos :

- i. seuls les membres du Comité soient autorisés à participer;
- ii. aucun appareil mobile ou électronique ne soit permis dans la salle pendant ces réunions;
- iii. des copies papier numérotées des documents soient remises aux membres du Comité par la greffière au début de chacune des réunions prévues à cet effet et que ces copies soient remises à la greffière à la fin de chaque réunion;
- iv. les copies des documents soient conservées au bureau de la greffière et qu'en dehors des réunions, les membres du Comité puissent seulement les consulter en se présentant au bureau de la greffière, et qu'aucun appareil mobile ou électronique ne se trouve dans la pièce pendant la consultation des documents;

que le Comité fasse part de ses conclusions et de ses recommandations à la Chambre afin de permettre au gouvernement de mener les affaires publiques tout en ayant la confiance du public envers son intégrité.

Nous tenons à faire remarquer que l'organisme UNIS a annoncé son retrait de l'accord de contribution concernant la BCBE le 3 juillet 2020, soit plusieurs mois avant l'adoption de ladite motion. Par conséquent, ni l'organisme UNIS ni la WE Charity Foundation n'ont jamais pu remplir leurs obligations et administrer le programme destinés aux étudiants canadiens.

Les membres libéraux du Comité étaient favorables à cette étude et y ont participé en raison de la nécessité de s'assurer que les dispositions de la *Loi sur les conflits d'intérêts* et de la *Loi sur le lobbying* avaient été entièrement respectées, malgré le contexte créé par la pandémie. Les membres libéraux du Comité étaient également désireux d'examiner, de revoir et de modifier au besoin les mesures de protection en place pour prévenir les conflits d'intérêts dans les dépenses du gouvernement fédéral, ainsi que les dispositions de la *Loi sur le lobbying*.

Nous tenons aussi à rappeler que des députés de l'opposition ou leurs collègues ont présenté de nombreux volets couverts par la motion de novembre 2020 adoptée par notre comité devant d'autres comités permanents au cours de l'été et de l'automne 2020. En effet, plus de 5 000 documents, courriels et témoignages concernant ce dossier ont été transmis ou fournis à d'autres comités permanents. Il était donc devenu évident que nous allions refaire le travail entrepris par d'autres comités, et qu'il s'agissait là d'un stratagème politique ourdi par les membres de l'opposition pour aller à la pêche aux informations afin de discréditer le travail du gouvernement.

Certains des témoins invités par des membres de l'opposition de notre comité ont fait des déclarations non pertinentes qui portaient sur des affaires litigieuses les concernant et se trouvant devant les tribunaux. Les questions soulevées ou abordées ne concernaient pas le gouvernement et débordaient du cadre de la motion. L'objectif était clairement de rendre toute cette histoire spectaculaire pour attirer l'attention des médias, en essayant désespérément de la maintenir dans l'actualité malgré l'indifférence des Canadiens.

Qui plus est, les membres de l'opposition ont refusé le témoignage de la ministre associée des Finances et de la Prospérité de la classe moyenne, l'honorable Mona Fortier, qui était venue devant le Comité pour répondre aux questions à la place de membres du personnel politique à qui on avait demandé de comparaître. Étant donné que les membres du personnel politique ne sont pas élus et qu'ils ne prennent pas non plus de décisions d'ordre politique, il était normal qu'une ministre de la Couronne témoigne devant le Comité, mais les membres de l'opposition n'ont pas voulu l'entendre.

Pendant ce temps-là, les membres du Comité ont appris également que les principales parties de l'étude faisaient l'objet d'une enquête indépendante de la part du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique et de la commissaire au lobbying. Par exemple :

- a) Rick Jamieson, président de FTI Professional Grade Inc., a dit au Comité que l'idée de chercher à conclure un contrat avec le gouvernement fédéral pour la fourniture de ventilateurs venait de lui seul. M. Jamieson, un donateur conservateur, a déclaré : « [P]remièrement, je ne connaissais pas M. Baylis. Deuxièmement, je n'aurais jamais pensé que la politique s'immiscerait un jour dans mes relations avec mes sous-traitants. » Il n'y avait aucune preuve indiquant que Baylis Medical avait enfreint la *Loi sur le lobbying*. Quant à Frank Baylis, le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique a dit au Comité à son sujet qu'en tant qu'ancien député, il n'était plus assujéti au *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*.
- b) En mars 2021, la commissaire au lobbying a publié son rapport d'enquête concernant M. MacNaughton, président de Palantir Canada, concluant que ce dernier n'avait pas contrevenu à la restriction relative au lobbying à laquelle il est assujéti en tant qu'ancien titulaire de charge publique désignée à l'emploi d'une personne morale.
- c) Pour ce qui est de Justin Trudeau, nous joignons un lien électronique au site web du rapport du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique en bas daté du 13 mai 2021, qui conclut que M. Trudeau n'a pas enfreint la *Loi sur les conflits d'intérêts*. À la lecture de ce rapport, nous avons appris que les plaintes avaient été déposées par deux membres de l'opposition de ce comité en juin et juillet 2020, en invoquant la plupart des motifs que l'on retrouve dans la motion adoptée le 16 novembre 2020 pour forcer la tenue d'enquêtes parallèles simultanées.

Malheureusement, les nombreuses tactiques employées par les membres de l'opposition, que ce soit dans le cadre des travaux du Comité ou dans d'autres contextes, ont retardé la conclusion de l'étude, causé des préjudices personnels et matériels à certaines personnes et miné la crédibilité et le rôle du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

En effet, nous avons été très troublés de constater que des témoins assignés à comparaître dans le cadre de cette étude ont été harcelés publiquement et ont fait l'objet de menaces violentes. Comme l'indique le paragraphe 10 du rapport, l'un des fondateurs de l'organisme UNIS, Craig Kielburger, a signalé que ses parents âgés et lui ont été la cible d'actes d'intimidation et de menaces de mort tout au long des nombreuses études effectuées par des comités parlementaires sur la BCBE. Les propriétaires de longue date du bureau de conférenciers non partisan Speakers' Spotlight, Martin et Farah Perelmuter, et leurs employés ont également été victimes de harcèlement constant en ligne, qui s'est aggravé au fil du temps,

ainsi que d'intimidation physique, comme l'indique le paragraphe 59 du rapport. Le tout a commencé en août 2020, lorsque des députés conservateurs ont commencé à réclamer publiquement que ce bureau divulgue les honoraires versés pour les allocutions effectuées au cours des 12 dernières années par le premier ministre, son épouse, sa mère et son frère, même si, en dévoilant de tels renseignements, Speakers' Spotlight enfreindrait les lois sur la protection des renseignements personnels. L'ancien président du Comité, le député conservateur David Sweet, a présenté ses excuses au couple Perelmutter au nom du Comité, mais les membres conservateurs en question n'ont toujours pas suivi son exemple.

D'autres témoins ont fait l'objet de critiques publiques et leur réputation a été entachée simplement parce qu'ils ont déployé des efforts pour fournir des équipements médicaux essentiels. Compte tenu des restrictions causées par la pandémie, les témoins ont eu de la difficulté à répondre rapidement aux demandes détaillées, qui exigeaient qu'ils produisent une grande quantité de documents, dont un témoin en particulier qui souffrait d'une grave maladie, mais certains membres du Comité n'ont tout de même pas hésité à remettre ouvertement en question l'intégrité de personnes dont le seul « crime » était de travailler pour une organisation liée à la BCBE ou aux libéraux ou d'y être associées de près ou de loin.

Nos recommandations

Les membres libéraux du Comité ont accueilli favorablement les témoignages de divers spécialistes, notamment d'actuels et d'anciens commissaires ainsi que d'universitaires et de professionnels du domaine de l'éthique organisationnelle et de la surveillance, qui ont présenté un contexte objectif nécessaire devant la nature malheureusement partisane de notre étude. Puisque divers comités parlementaires ont perdu du temps et gaspillé des ressources en se lançant dans une chasse aux sorcières, il convient de souligner que malgré les restrictions causées par la pandémie, le commissaire à l'éthique a mené une enquête confidentielle, rigoureuse et juste sur les accusations visant l'ancien ministre des Finances, M. Morneau, et le premier ministre Trudeau, et qu'il a dûment fait rapport de ses conclusions, y compris de l'exonération complète du premier ministre, à la Chambre avant que le Comité termine sa propre étude.

Les membres libéraux du Comité reconnaissent qu'il est nécessaire de garantir l'intégrité des décisions prises quant aux dépenses effectuées en situation d'urgence. Toutefois, bon nombre de recommandations adoptées par les membres de l'opposition sont inutiles ou dépassent le cadre de l'étude.

Nous recommandons plutôt ce qui suit :

- a) Que le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique effectue le plus tôt possible un examen législatif complet de la *Loi sur les conflits d'intérêts* et formule des recommandations pertinentes.
- b) Que le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique effectue le plus tôt possible un examen

législatif complet de la *Loi sur le lobbying* et formule des recommandations pertinentes.

- c) Que le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique n'effectue pas d'enquêtes parallèles, de concert avec une entité indépendante du Parlement, sur la conduite des députés, que ce soit directement ou par procuration.

Les membres libéraux du Comité tiennent à remercier les analystes et les greffiers de la Chambre des communes de leur excellent travail dans le cadre de cette importante étude ainsi que les témoins experts, qui ont fourni des renseignements pertinents pour l'élaboration du présent rapport.

Site Web du Bureau du Commissariat aux Conflits d'Intérêts et à l'éthique

<https://ciiec-ccie.parl.gc.ca/fr/investigations-enquetes/Pages/trudeau3Report.aspx>

Opinion complémentaire du Parti conservateur du Canada

Introduction

Le Parti conservateur du Canada aimerait remercier la greffière du Comité, Miriam Burke, et le personnel du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, pour leur travail sur cette étude, ainsi que les analystes pour la diligence avec laquelle ils ont rédigé ce rapport. Aux témoins qui ont répondu aux invitations du Comité et offert leur témoignage sur les conflits d'intérêts relatifs aux dépenses du gouvernement pour la pandémie : merci.

À la suite de la prorogation du Parlement par le premier ministre et de la fermeture des comités pour éviter l'examen de l'ampleur de l'implication du Cabinet dans le scandale WE Charity, cette étude et le rapport ultérieur ont été faits avec une obstruction libérale équivalente à vingt réunions du Comité. Ce Comité n'a pas été le seul à subir les tentatives des libéraux pour bloquer les enquêtes sur le scandale WE Charity de Justin Trudeau. Les Comités permanents des finances, de la procédure et des affaires de la Chambre, et des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires ont tous été sujets à des tactiques similaires d'obstruction et de blocage.

En plus des tentatives des libéraux de se soustraire à la responsabilisation du scandale WE Charity de Justin Trudeau, le Comité a rencontré de nombreuses difficultés avec des intervenants clés, qui ont refusé les invitations à témoigner sur leur rôle dans le cadre de ce scandale. Ces individus ont ouvertement contesté le pouvoir du Comité de convoquer des témoins et de demander des documents et des dossiers. De plus, le gouvernement a ordonné à du personnel supérieur clé de désobéir à un ordre de la Chambre des communes et de refuser de témoigner devant le Comité.

Le bilan de scandales des libéraux

L'abdication de la responsabilisation et de la responsabilité ayant mené à cette étude ne devrait pas être étonnante. Le scandale WE Charity n'est que le dernier d'une longue liste de scandales majeurs et d'une litanie de manquements au Code des députés par le gouvernement libéral. Le bilan du gouvernement parle de lui-même.

Le premier ministre Justin Trudeau a été reconnu coupable d'infractions aux articles 5, 11, 12 et 21 de la Loi sur les conflits d'intérêts pour ses vacances illégales à Bells Cay, l'île privée de l'Aga Khan aux Bahamas. Le premier ministre a été reconnu coupable d'avoir été en conflit d'intérêts, d'avoir accepté des cadeaux pouvant l'influencer, d'avoir accepté de voyager à bord d'un aéronef privé, et de ne pas s'être récusé des discussions dans lesquelles il était en conflit d'intérêts.

Le premier ministre a de nouveau été reconnu coupable d'infractions à l'article 9 de la Loi sur les conflits d'intérêts pour avoir fait de l'ingérence politique dans la poursuite criminelle contre SNC-Lavalin. Une entreprise accusée de fraude et de corruption pour avoir donné environ

48 millions de dollars à des représentants du gouvernement libyen de Mouammar Kadhafi et pour avoir fraudé des organisations libyennes de 130 millions de dollars. Le premier ministre a été reconnu coupable d'avoir mené une campagne concertée pour faire pression sur la ministre de la Justice et procureure générale de l'époque, Jody Wilson-Raybould, pour qu'elle offre à SNC-Lavalin un accord de suspension des poursuites pour des considérations politiques et sa réélection au Québec.

Les conséquences du scandale SNC-Lavalin du premier ministre ont été graves. M^{me} Wilson-Raybould et la présidente du Conseil du Trésor Jane Philpott ont été expulsées du Cabinet et du caucus libéral parce qu'elles ont dénoncé la corruption. De plus, le secrétaire principal du premier ministre Gerald Butts et le greffier du Conseil privé Michael Wernick ont démissionné dans la honte.

Avec la tendance qu'a le premier ministre à ignorer les lois sur l'éthique et à mettre la barre incroyablement basse, il n'est pas difficile d'imaginer que cette mentalité prévalant au CPM finirait par atteindre le Cabinet. L'ancien ministre des Finances Bill Morneau et l'ancien ministre des Pêches Dominic Leblanc ont tous deux suivi les traces du premier ministre et ont été reconnus coupables d'infraction aux lois sur l'éthique.

M. Leblanc a été reconnu coupable d'infractions aux articles 6(1) et 21 de la Loi sur les conflits d'intérêts pour avoir accordé un lucratif contrat de pêche de mactre de près de 24 millions de dollars à une entreprise qui devait être dirigée par le cousin de sa conjointe. Les intérêts financiers privés de la famille du ministre auraient bénéficié de cet évident conflit d'intérêts et du refus du ministre de se récuser des délibérations.

M. Morneau, à titre de ministre des Finances, a été reconnu coupable à pas moins de deux reprises d'infraction à la Loi sur les conflits d'intérêts. Il n'a pas divulgué qu'il possédait une villa dans la campagne française et une société dont il était administrateur. Pendant deux ans, l'ancien ministre des Finances n'a pas divulgué ses actifs en France, ce qui est exigé de tous les parlementaires, en particulier les ministres du Cabinet.

M. Morneau a aussi été reconnu coupable d'infractions aux articles 6(1), 7 et 21 de la Loi sur les conflits d'intérêts pour avoir favorisé de façon indue les intérêts privés de WE Charity, refusé de se récuser des décisions sur WE Charity, et accordé un traitement préférentiel à WE Charity. À titre de ministre des Finances, M. Morneau a donné un libre accès aux coulisses du pouvoir aux frères Kielburger, en plus d'avoir permis à son haut personnel ministériel d'aider WE Charity avec des propositions de financement. Il l'a même fait intervenir au nom de WE Charity aux paliers fédéral, provincial et municipal.

Les liens entre la famille Morneau et WE Charity sont évidents. M. Morneau a accepté des vacances de 41 000 \$ offertes par l'organisation, sa fille a travaillé pour WE Charity et, à de nombreuses reprises, il a accueilli Craig Kielburger à sa résidence familiale pour des brunchs et à d'autres occasions. À la suite du scandale WE Charity, M. Morneau a été écarté du Cabinet et a démissionné de son poste de député sous le couvert d'une mise en candidature au poste de

Secrétaire général de l'OCDE. De façon prévisible et même s'il a eu 19 fonctionnaires pour travailler sur sa mise en candidature, M. Morneau s'est retiré de la course.

Miner la confiance publique envers les institutions

Qu'il s'agisse de vacances illégales sur l'île d'un milliardaire, d'un permis de pêche, de villas françaises oubliées, d'ingérence politique dans la poursuite criminelle contre SNC-Lavalin ou du scandale WE Charity – le mépris total de ce gouvernement libéral pour la gouvernance éthique mine considérablement la confiance des Canadiens envers leurs institutions dirigeantes. L'existence d'un ensemble de lois à deux paliers est une réalité pour les Canadiens. Il existe un ensemble de règles pour l'élite libérale de ce pays et un autre pour les simples citoyens.

Ça ne pourrait être mieux démontré que par l'accès illimité constant que les initiés libéraux ont au Cabinet et la façon dont ils influencent la politique publique en fonction de leurs besoins, et non pas dans l'intérêt des Canadiens. Avec l'approbation de Justin Trudeau, les initiés auront toujours une porte ouverte et pourront toujours passer avant tout le monde, pendant que les simples citoyens sont laissés pour compte.

Le système de justice, dans lequel les Canadiens doivent avoir une confiance absolue, est aussi aux mains des initiés libéraux, qui passent avant les autres pour être nommés à la magistrature. Les noms qui sont toujours dans le haut de liste des nominations judiciaires sont aussi dans le haut de la liste des donateurs au gouvernement libéral.

Pour la population canadienne, au-delà des scandales, des manquements à l'éthique et de l'accès des initiés, l'apparence même d'un conflit d'intérêts par un titulaire de charge publique est tout aussi mauvaise pour la confiance du public qu'un véritable conflit d'intérêts.

Questions en suspens

Il reste de graves questions sans réponse découlant des révélations faites par les documents obtenus par le Comité. L'organisation WE Charity accueille des sociétés à ses événements, et ce traitement coûte des centaines de milliers de dollars à ces sociétés. Le premier ministre a eu droit à ce traitement gratuitement. Il est très utile pour un politicien d'être vu par des dizaines de milliers d'électeurs potentiels et mis en lumière par WE Charity.

Dans les documents obtenus, WE Charity a dit que dix vidéos, dont une présentant le premier ministre, ont été produites par Door Knocker Media et payées par WE Charity, pour un coût total de 127 000 \$ avant TVH. Bien que le coût exact de chaque vidéo n'ait pas été précisé, le coût global élevé des dix vidéos indique que celle présentant le premier ministre a une valeur monétaire considérable.

En plus des implications financières troublantes de la vidéo du premier ministre, la plateforme offerte au chef d'un parti politique à des fins d'autopromotion pose problème. Dans la vidéo, on entend le premier ministre dire qu'il « s'engage à travailler fort pour tous les Canadiens... à

investir dans nos plus jeunes leaders – vous ». Une promesse de représenter les intérêts de jeunes Canadiens sur le point de devenir des électeurs est un message politique clair, et non pas un appui philanthrope à WE Charity. Cette vidéo était une occasion offerte par ses amis les Kielburger pour faire mousser son image personnelle et politique.

De plus, ces nouveaux documents ont révélé au Comité que la conjointe du premier ministre a eu droit à une escapade d'un week-end, au coût de 20 000 \$, pour assister à l'événement WE Day en 2020 à Londres, quelques semaines seulement avant que WE Charity reçoive le contrat de la BCBE d'un demi-milliard de dollars. Le montant des avantages financiers et en nature pour le premier ministre et sa famille est stupéfiant. Ces faits, et l'apparence d'un conflit d'intérêts minent considérablement la confiance du public envers les institutions démocratiques.

Mesures de responsabilisation

Face au copinage et à la corruption endémique au gouvernement libéral, il faut adopter une nouvelle loi anticorruption exhaustive pour rétablir la responsabilisation à Ottawa. Il faut commencer à rétablir la confiance du public envers ses institutions dirigeantes.

Les conservateurs sont en faveur d'un examen de la Loi sur les conflits d'intérêts et du Code régissant les conflits d'intérêts des députés pour renforcer les lois sur l'éthique et d'habiliter le commissaire à l'éthique. Avec des pouvoirs accrus, le commissaire à l'éthique pourra imposer des sanctions significatives aux individus qui enfreignent la Loi et le Code, en fonction du statut du contrevenant et de la gravité de l'infraction.

Les conservateurs appuient également l'opinion de Nancy Bélanger, la commissaire au lobbying, qui pense que la Loi sur le lobbying doit être examinée et renforcée afin d'éliminer les échappatoires et de permettre à la commissaire d'avoir recours à un ensemble de mesures de vérification de la conformité. Cela comprend des sanctions monétaires et des interdictions.

En conclusion, les conservateurs considèrent les actes de mauvaise foi du gouvernement pendant cette étude et l'adoption de ce rapport comme une autre preuve des manquements à l'éthique, de l'accès des initiés et du copinage de Justin Trudeau et de son gouvernement libéral, et des dommages causés à la confiance de la population canadienne.