



Chambre des communes
CANADA

**Sous-comité des cadeaux en vertu du Code
régissant les conflits d'intérêts des députés du
Comité permanent de la procédure et des affaires
de la Chambre**

SCOD • NUMÉRO 003 • 2^e SESSION • 40^e LÉGISLATURE

TÉMOIGNAGES

Le jeudi 2 avril 2009

—
Président

M. Scott Reid

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

<http://www.parl.gc.ca>

Sous-comité des cadeaux en vertu du Code régissant les conflits d'intérêts des députés du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre

Le jeudi 2 avril 2009

•(1110)

[Traduction]

Le président (M. Scott Reid (Lanark—Frontenac—Lennox and Addington, PCC)): La séance est ouverte.

Nous accueillons aujourd'hui Duff Conacher. M. Conacher, qui dirige divers groupes, est bien connu des habitués de la Colline du Parlement. Il a soumis un mémoire, qui a été traduit.

Monsieur Conacher, je vous prie de commencer votre exposé.

M. Duff Conacher (président, Coalition pour les éthiques gouvernementales): Merci beaucoup aux membres du comité de m'offrir l'occasion de me prononcer sur une question d'éthique importante.

[Français]

Pardonnez-moi, mais il faut que je pratique mon français. Il y a beaucoup de termes techniques. Je vais donc essayer de répondre à votre question.

[Traduction]

Le président: Je suis désolé, il y a un problème avec la traduction.

Bien, poursuivez, monsieur Conacher.

[Français]

M. Duff Conacher: Je vais essayer de répondre à votre question en français, mais je vais faire ma présentation en anglais.

[Traduction]

Je serai bref, parce que je dois me présenter ensuite devant un autre comité. Il y a un conflit d'horaire, l'autre comité ayant changé l'heure à laquelle je devais comparaître. Je tenais toutefois à venir témoigner aujourd'hui, car je serai retenu pendant les trois prochaines semaines par une affaire malheureuse liée à la santé d'un ami. Je sais que vous ne vous réunirez pas durant deux de ces trois semaines, mais je voulais tout de même faire mon exposé. Je serai heureux de répondre ensuite à vos questions, par écrit si nous n'avons pas le temps aujourd'hui.

Les commissaires à l'éthique qui ont appliqué jusqu'ici le code ont désigné les cadeaux et les avantages comme l'un des enjeux les plus urgents, simplement en raison du nombre de questions qu'ils soulèvent. Malheureusement, les commissaires qui se sont succédé à ce poste depuis l'entrée en vigueur du code, en 2004, n'ont pas publié de bulletin d'interprétation qui fixerait les limites et qui définirait clairement les règles décidément vagues et incomplètes se trouvant dans le code. Ni le comité ni les députés dans leur ensemble, par la Chambre, n'ont ajouté de dispositions d'interprétation au code, alors il est toujours difficile de savoir quels cadeaux et quels avantages sont légaux ou illégaux. Par conséquent, comme il n'y a pas de limite à enfreindre, personne ne peut être reconnu coupable d'une infraction.

Ce n'est pas une mince affaire, si on se fie à la situation de l'ex-ministre Sinclair Stevens et à l'enquête menée sur ses activités à la fin des années 1980 et au début des années 1990. Il a contesté les accusations devant les tribunaux. Bien des années plus tard, en 2004, la Cour fédérale a déclaré qu'il n'était pas coupable de quoi que ce soit, car il n'y avait aucune définition de l'intérêt personnel ni du conflit d'intérêts dans le code visant les ministres à l'époque. Par conséquent, le ministre ne sachant pas où se situait la limite, il ne pouvait pas l'enfreindre. On ne l'avait pas informé adéquatement des règles.

Ces règles doivent donc être étoffées et mieux définies.

Comme vous l'a dit, je suppose, la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Mary Dawson, quand elle a comparu devant vous, ou comme vous devez le savoir de toute façon, elle a publié une directive sur les cadeaux relativement à la Loi sur les conflits d'intérêts, laquelle couvre les ministres et les autres titulaires d'une charge publique de haut rang. Cette directive, si vous ne la connaissez pas, établit la meilleure norme du monde, et je souhaite que la commissaire fasse de même très bientôt pour le code s'appliquant aux députés, qu'elle établisse la même norme.

Pour ce faire, le principe du code qui devrait éclairer l'interprétation et l'établissement des limites est l'alinéa 2e), qui se lit comme suit: « Vu que les fonctions parlementaires constituent un mandat public, la Chambre des communes reconnaît et déclare qu'on s'attend à ce que les députés évitent d'accepter des cadeaux ou des avantages qui sont liés à leur charge et qu'on pourrait raisonnablement considérer comme compromettant leur jugement personnel ou leur intégrité. »

Puisqu'il est dit « qu'on pourrait raisonnablement considérer comme », cette norme n'exige pas de prouver hors de tout doute qu'une personne a changé d'avis en raison d'un cadeau. Il suffit d'analyser la situation et de déterminer si une personne raisonnable dirait que cette personne aurait pu changer d'avis. C'est une norme très élevée. Elle se trouve aussi dans la Loi sur les conflits d'intérêts, et c'est pourquoi les mêmes directives devraient être publiées.

Dans la directive sur les cadeaux, un des principaux énoncés que la commissaire à l'éthique a formulés est le suivant: « Il est important de tenir compte de la personne qui offre le cadeau, c'est à dire de la relation actuelle ou ultérieure de celle-ci avec le titulaire de charge publique. » L'énoncé le plus important est celui-ci: « Si le cadeau est offert par une personne dont les intérêts pourraient être touchés par une décision du titulaire de charge publique », et les mots importants sont « si » et « pourraient ». On parle encore une fois de perception, et les conflits d'intérêts potentiels sont couverts, car « la loi sera probablement applicable, et le cadeau ne sera pas autorisé ».

La commissaire va même jusqu'à interdire les petits cadeaux provenant d'amis, si la relation peut être influencée par une décision du titulaire d'une charge publique.

Malheureusement, une exception du code demeure vague, au paragraphe 14(2). Elle permet d'accepter les cadeaux qui sont des marques normales ou habituelles de courtoisie ou de protocole, ou des marques d'accueil habituellement reçues dans le cadre de la charge du député.

•(1115)

Ce que je propose dans le mémoire, c'est que l'exception soit interprétée de façon très rigoureuse afin d'interdire la rémunération pour un discours ou la présence à un événement. L'interprétation doit interdire tout cadeau (argent, biens ou services) donné dans le cadre de communications avec un député au sujet d'une question, d'un programme ou de fonds alloués ou gérés par l'administration fédérale. Elle doit interdire tout avantage, y compris la prestation d'importants services de bénévolat lors d'une course à l'investiture, d'une campagne électorale ou d'une course à la direction d'un parti, ou encore à une association de circonscription. Elle doit interdire les récompenses de toutes sortes et tout autre cadeau, sauf les marques normales de courtoisie, de protocole ou d'accueil, comme un repas servi à un événement.

Autrement dit, et c'est essentiellement ce que la commissaire à l'éthique a précisé dans sa directive concernant la Loi sur les conflits d'intérêts, l'exigence de déclarer les cadeaux de plus de 500 \$ ne serait plus pertinente puisqu'aucun député ne recevrait de cadeau d'une valeur supérieure à 500 \$ de quiconque sur une période de 12 mois.

Vous vous dites peut-être que les ministres ont beaucoup plus de pouvoir que vous, et que vous ne pouvez donc pas, par exemple, présenter un projet de loi qui aurait des chances d'être adopté par un gouvernement majoritaire. Vous ne pouvez pas influencer une offre de contrat de la même manière qu'un ministre. Mais je vous prie de tenir compte du fait qu'un député peut facilement devenir ministre après une élection. Il peut y avoir une course à la direction d'un parti et, tout à coup, cette personne peut se retrouver premier ministre ou chef de l'opposition et avoir beaucoup plus d'influence qu'un simple député.

Voilà pourquoi je crois qu'il vous faut agir ainsi en toute circonstances. Et la population s'attend à ce que vous le fassiez. Au fond, c'est démocratique et éthique de dire qu'il ne faut pas autoriser les cadeaux ni les avantages en argent, en biens ou en services qui peuvent servir à influencer une personne appelée à prendre des décisions. Bien entendu, les députés se trouvent dans cette situation.

Toutefois, il faut aller plus loin que cette seule interprétation. Plus précisément, j'espère que vous allez supprimer l'article 15 du code, qui permet les déplacements parrainés. C'est une exception qui contredit, directement et de façon flagrante, tout ce qui se trouve dans le code sur les cadeaux et les avantages. C'est insensé de permettre que des déplacements, peu importe la destination, pour vous et vos invités — c'est ce que dit l'exception — soient entièrement payés par des lobbyistes. Et beaucoup de déplacements sont payés par des lobbyistes.

C'est tout à fait contradictoire. Tant que cet article se trouvera dans le code, ce sera chaque année la même histoire. Les députés se retrouveront dans l'embarras quand on rendra public le nombre de députés ayant accepté des déplacements gratuits de la part de lobbyistes au cours de l'exercice précédent, faisant fi des principes de l'alinéa 2e) du code et du paragraphe 14(1), qui dit qu'un député ne peut accepter d'autres avantages que la rétribution autorisée par la loi.

Vous devriez aussi ajouter des pénalités minimales et donner l'autorité nécessaire à la commissaire à l'éthique pour qu'elle puisse les imposer. Je crois que le code s'en trouverait ainsi amélioré.

Étendez la portée du code au personnel des députés, au moins en ce qui a trait aux cadeaux et aux avantages. Et étendez cette mesure, cette interdiction, à tous les membres de la famille des députés, pas seulement au nombre très limité de personnes constituant la famille selon la définition actuelle.

Globalement, je propose, étant donné les préoccupations soulevées sur la conduite à la Chambre et étant donné ce que le Président a fait dernièrement par rapport à cette question, que ce comité, ou le comité d'attache du sous-comité, tienne des audiences sur l'extension du code à d'autres aspects de la conduite des députés.

Tenez un débat sur le rôle véritable du député, car on ne l'a jamais vraiment fait. Un député est-il un lobbyiste pour les électeurs, un représentant de la volonté de la majorité des électeurs de sa circonscription ou un représentant de tous les électeurs ainsi que de l'intérêt public? Dans quelle mesure peut-on aider un seul électeur? Le député doit-il aider de façon égale tous les électeurs, même ceux qui n'ont pas voté pour lui? Est-il permis, selon les règles d'éthique, de donner un service inégal à ses électeurs, d'en aider certains et pas d'autres? Ces questions n'ont jamais été débattues. En outre, il devrait y avoir une période d'attente avant qu'un député puisse devenir lobbyiste après la fin de son mandat.

•(1120)

Je crois qu'il est temps de tenir un débat sur toutes ces questions, sur le rôle véritable des députés ainsi que sur le fonctionnement des bureaux des députés, notamment en ce qui concerne les rapports avec les électeurs. Ensuite, des mesures pourraient être ajoutées au code afin de le renforcer et d'englober ces aspects importants de la conduite.

Je vais m'arrêter ici. Vos questions sont les bienvenues.

Le président: Malheureusement, il ne reste que 20 minutes avant le départ de M. Conacher. En accordant sept minutes par intervention, soit la pratique habituelle, nous pourrions chacun poser une question.

[Français]

Voulez-vous que le comité poursuive sa séance publique ou qu'il siège à huis clos?

Mme Claude DeBellefeuille (Beauharnois—Salaberry, BQ): Je pense qu'on devrait faire le débat à huis clos.

[Traduction]

Le président: Bien, poursuivons à huis clos.

[La séance se poursuit à huis clos.]

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

Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante :

Also available on the Parliament of Canada Web Site at the following address:

<http://www.parl.gc.ca>

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.