



CHAMBRE DES COMMUNES  
HOUSE OF COMMONS  
CANADA

41<sup>e</sup> Législature, Deuxième Session

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a l'honneur de présenter son

### **TRENTE-NEUVIÈME RAPPORT**

Le 15 mai 2012, conformément au mandat lui ayant été conféré en vertu de l'article 108(3)a)(viii) du Règlement et de l'article 33 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code), le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre (le Comité) a commencé un examen global du Code. Dans le cadre de son examen, le Comité a invité la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique à présenter une liste de recommandations de modifications au Comité pour qu'il les examine. Avant d'avoir été terminé, l'examen du Code a été interrompu en raison d'un conflit de priorités.

Le 19 février 2015, le Comité a repris son examen du Code. Le Comité est heureux de faire rapport de ce qui suit :

#### ***Le Code régissant les conflits d'intérêts des députés***

Le Code émane du privilège parlementaire que possède la Chambre des communes, comme collectivité, de discipliner les députés et de régler ses affaires internes<sup>1</sup>. Ne figurant pas dans la *Loi sur les conflits d'intérêts*<sup>2</sup>, qui s'applique aux titulaires de charge publique, le Code fait partie du *Règlement de la Chambre des communes*<sup>3</sup> et s'applique à tous les députés. Pour plus de clarté, nous tenons à préciser que, contrairement à la *Loi sur les conflits d'intérêts*, le Code ne prend pas la forme d'une loi.

Le Code renferme des règles de conduite que doivent observer les députés pour éviter les conflits d'intérêts, des processus de divulgation confidentiels d'informations financières personnelles par les députés, comme des actifs, des créances et des sources de revenus, ainsi que des mécanismes de déclaration publique des résumés des documents d'information produits par les députés. Le Code

---

<sup>1</sup> Audrey O'Brien et Marc Bosc, *La procédure et les usages de la Chambre des communes*, 2<sup>e</sup> éd. Éditions Yvon Blais, Montréal, 2009, p. 118-119.

<sup>2</sup> *Loi sur les conflits d'intérêts*, L.C. 2006, ch. 9, art. 2.

<sup>3</sup> *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, art. 34.

établit aussi un processus d'enquête par lequel une plainte présentée contre un député peut être examinée de façon confidentielle par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Adopté en avril 2004<sup>4</sup>, le Code est entré en vigueur au début de la 38<sup>e</sup> législature en octobre 2004. Avant cela, les règles de conduite applicables aux députés étaient disséminées dans une variété de documents, principalement le Règlement de la Chambre et la *Loi sur le Parlement du Canada*<sup>5</sup>. À l'instar du Règlement de la Chambre, le Code peut être modifié directement par la Chambre, mais presque toutes les modifications apportées au Code sont fondées sur des recommandations faites par le Comité.

L'article 33 du Code confère au Comité le mandat de mener un examen complet des dispositions et de l'application du Code et de faire rapport de son examen à la Chambre des communes tous les cinq ans. La Chambre a présenté son seul rapport d'examen complet<sup>6</sup> de l'application du Code à la Chambre le 11 juin 2007. Dans ce rapport, le Comité a recommandé de multiples modifications au Code; il a fait aussi un certain nombre de recommandations concernant le commissaire. Le rapport a été adopté par la Chambre des communes le même jour où il a été présenté. Le Comité a également entrepris et terminé une autre étude qui a mené à des modifications du Code, portant surtout sur les dons et autres avantages. Ce rapport<sup>7</sup>, adopté par la Chambre le 4 juin 2009, a été produit en bonne partie par un sous-comité.

## Témoignages

Durant son étude, le Comité a entendu les témoins suivants : M<sup>me</sup> Mary Dawson, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique; M<sup>me</sup> Sherry Perreault, directrice, Politiques, recherches et communications, Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique; M<sup>me</sup> Martine Richard, avocate principale et directrice par intérim, Rapports et enquêtes, Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique; M<sup>me</sup> Lyne Robison-Dalpe, commissaire adjointe, Conseils et conformité, Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique; M. Paul D.K. Fraser, commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique; M<sup>me</sup> Alyne Mochan, conseillère juridique, Commissariat aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique; M. Marc Bosc, Greffier par intérim de la Chambre des communes; M. Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire de la Chambre des communes; l'hon. Peter Milliken, ancien Président de la Chambre des communes. Le Comité a aussi reçu des mémoires de M<sup>me</sup> Lynn Morrison, commissaire à l'intégrité, Bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario, et de M. Jacques Saint-Laurent, commissaire à l'éthique et à la déontologie, Assemblée nationale du Québec. Le Comité remercie les intéressés de leurs points de vue, recommandations et avis.

---

<sup>4</sup> Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Vingt-cinquième rapport*, 37<sup>e</sup> législature, troisième session, présenté le 27 avril 2004, adopté le 29 avril 2004.

<sup>5</sup> *Loi sur le Parlement du Canada*, L.R.C. (1985), ch. P-1.

<sup>6</sup> Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Cinquante-quatrième rapport*, 39<sup>e</sup> législature, première session, présenté et adopté le 11 juin 2007.

<sup>7</sup> Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Dix-huitième rapport*, 40<sup>e</sup> législature, deuxième session, présenté et adopté le 4 juin 2009.

La commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique Mary Dawson a comparu devant le Comité le 19 février 2015. Elle a présenté un mémoire renfermant une variété de recommandations liées au Code, la plupart proposant des modifications.

Dans son témoignage devant le Comité, la commissaire M<sup>me</sup> Dawson s'est intéressée surtout à trois questions : les dons et les déplacements parrainés, l'administration du Code et les enquêtes. En ce qui concerne les dons, M<sup>me</sup> Dawson a dit que les gens confondaient encore les deux critères s'appliquant aux dons : le critère d'acceptabilité, qui détermine si le don peut être accepté, et le critère de divulgation, qui détermine le seuil à partir duquel un don acceptable doit être publiquement déclaré.

Nombreux sont les députés qui croient, à tort, que les cadeaux et autres avantages d'une valeur inférieure à 500 \$ sont automatiquement acceptables. En fait, tous les cadeaux, quelle que soit leur valeur, sont visés par les critères d'acceptabilité du Code, qui interdit aux députés d'accepter un cadeau s'il est raisonnable de penser qu'il leur a été offert pour les influencer<sup>8</sup>.

Au sujet des déplacements parrainés, M<sup>me</sup> Dawson a recommandé que le Code soit modifié pour que les déplacements parrainés ne soient plus exemptés de l'application des dispositions du Code sur les dons. Elle a souligné qu'il semblait anormal que les déplacements parrainés, qui peuvent être parfois très coûteux, ne soient pas assujettis aux mêmes exigences que celles applicables aux dons d'une valeur bien inférieure. Elle a en outre proposé des modifications en vertu desquelles la source du financement d'un déplacement par un tiers devrait être déclarée.

Au sujet de l'administration du Code, M<sup>me</sup> Dawson a recommandé que des délais soient imposés pour remplir certaines obligations prévues par le Code. Elle a notamment recommandé l'établissement d'un délai de 120 jours pour terminer le processus de conformité initial et d'un délai de 30 jours pour terminer le processus d'examen annuel. En ce qui concerne les enquêtes, M<sup>me</sup> Dawson a recommandé que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique soit habilité à commenter publiquement les raisons pour lesquelles il ne fait pas enquête après un examen préliminaire. Elle a également proposé que le Comité se penche sur la question de savoir si les députés devraient s'abstenir de faire des observations sur leurs demandes d'enquête jusqu'à ce que le député qui fait l'objet de la demande ait été informé.

Le 9 avril 2015, le Comité a reçu un mémoire de M<sup>me</sup> Lynn Morrison, la commissaire à l'intégrité de l'Ontario. M<sup>me</sup> Morrison a présenté son point de vue sur un certain nombre de recommandations faites par M<sup>me</sup> Dawson au Comité et a comparé celles-ci aux lois et aux expériences vécues en Ontario. Elle a souligné que des mésententes survenaient souvent entre les députés de l'Assemblée législative de l'Ontario au sujet des règles d'acceptabilité des dons; comme c'est le cas au gouvernement fédéral, ces règles sont différentes de celles applicables à la divulgation. Elle a précisé qu'elle conseille souvent les députés, avant d'accepter un don, de se demander si le donateur avait des relations d'affaires avec le gouvernement ou songeait à en avoir et si le don créait une attente où un service ou une faveur pourrait être rendu en échange du don ou de l'avantage. M<sup>me</sup> Morrison a fait remarquer que le commissaire de l'Ontario n'avait pas pour

---

<sup>8</sup> Chambre des communes, Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, *Témoignages*, 19 février 2015.

fonction d'appliquer la loi, son rôle se résumant à donner des avis, notamment celui de recommander qu'un don soit rendu ou que le donateur soit remboursé.

M<sup>me</sup> Morrison a souligné que la *Loi de 1994 sur l'intégrité des députés* ne définit pas les termes parent et ami, le Bureau du commissaire les interprétant plutôt au sens large. Par contre, M<sup>me</sup> Dawson a recommandé au Comité que le Code soit modifié afin d'inclure ces termes en regard de certaines règles de conduite.

M<sup>me</sup> Morrison a dit soutenir la recommandation de M<sup>me</sup> Dawson que les députés s'abstiennent de faire des observations publiques sur la requête jusqu'à ce que le commissaire ait confirmé avoir reçu la requête. Il n'y a pas d'interdiction semblable en Ontario.

Les dispositions de l'Ontario permettent bien aux députés de l'Assemblée législative de diffuser, en tout ou en partie, un avis reçu du Bureau du commissaire à l'intégrité. Cependant, la loi provinciale prévoit que si seulement une partie de l'avis est diffusée par le député, le commissaire conserve le pouvoir de rendre publics, en tout ou en partie, l'avis et les recommandations sans devoir obtenir le consentement du député.

Le 21 avril 2015, M. Paul Fraser, le commissaire aux conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique a comparu devant le Comité. Dans son témoignage, M. Fraser a parlé du régime de conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique et présenté son point de vue sur les recommandations de M<sup>me</sup> Dawson. Pendant sa comparution, M. Fraser a expliqué nombre de caractéristiques marquantes de la *Members' Conflict of Interest Act* (la loi de la Colombie-Britannique) tout en soulignant les différences entre le régime de la Colombie-Britannique et le code fédéral (par ex., le processus de nomination du commissaire, les enquêtes lancées à l'initiative du commissaire, les processus d'appel, la capacité de sanctionner les députés, etc.).

M. Fraser a signalé que la loi de la Colombie-Britannique ne renferme pas de définition d'ami ou de parent. Dans l'examen de possibles conflits d'intérêts, on a interprété les intérêts privés de façon large, reconnaissant qu'un député de l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique peut profiter de la mise en valeur des intérêts privés d'une autre personne (notamment si cette personne est un parent ou un ami). Il a aussi parlé des fiducies sans droit de regard. Le bureau du commissaire a conçu un système en vertu duquel les députés qui souhaitent échanger des actions peuvent continuer de le faire à titre de députés de l'Assemblée. Une entente a été conclue entre l'Assemblée, le bureau du commissaire et plusieurs grandes maisons de courtage afin de permettre aux députés de continuer d'investir par l'entremise d'un conseiller financier, à condition que le député n'ait aucune connaissance de la nature des investissements.

En ce qui a trait aux dons et aux autres avantages, M. Fraser a précisé qu'il mettait l'accent, pour leur acceptabilité par les députés, sur la nature des dons plutôt que sur leur valeur. Il a souligné que le seuil de déclaration pour les dons dans la province s'élevait à 250 \$ et que l'évaluation de l'acceptabilité des dons passait par l'évaluation de l'information concernant le donateur et la façon dont le don était lié au rôle du député. La loi de la Colombie-Britannique ne renferme pas de disposition distincte traitant des déplacements parrainés; ceux-ci sont traités comme des dons et des avantages personnels.

M. Fraser a dit aussi que la loi de la Colombie-Britannique ne traite pas de la question des observations publiques relatives aux demandes d'enquêtes. En fait, le commissaire s'abstient de faire des observations sur une question sauf pour confirmer qu'une demande d'avis a été reçue et pour publier le rapport final en ligne.

Le 21 avril 2015, le Comité a reçu un mémoire du commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec. Dans ce mémoire, le commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec a présenté au Comité des observations sur certaines recommandations faites par la commissaire fédérale aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Le commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec a souligné que le *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* (la loi du Québec) ne donne pas de définition des mots parent et ami. La loi du Québec interdit aux députés de favoriser les intérêts personnels d'une autre personne d'une manière abusive. Comme il est interdit aux députés de favoriser d'une manière abusive les intérêts personnels d'une autre personne, le commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec précise qu'il n'est pas nécessaire, pour le commissaire du Québec, de déterminer si la personne en cause était un ami ou un parent pour établir qu'il y a eu violation déontologique aux termes de la loi du Québec.

La loi du Québec prévoit que les députés doivent déclarer les dons, les marques d'hospitalité ou tout autre avantage d'une valeur de plus de 200 \$. De plus, les députés doivent déclarer publiquement tous les dons, quelle que soit leur valeur, susceptibles d'influencer leur indépendance de jugement dans l'exercice de leurs fonctions. Les mêmes règles s'appliquent aux déplacements. Le commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec a fait ressortir qu'informer les députés de la nécessité de déclarer les dons qui pourraient influencer leur jugement, quelle que soit leur valeur, constitue un défi.

Le 5 mai 2015, l'hon. Peter Milliken, ancien Président de la Chambre des communes, a comparu devant le Comité. Le témoignage du Président Milliken a porté principalement sur les obligations relatives à l'acceptabilité et à la déclaration des dons et des autres avantages accordés aux députés. Il a déclaré au Comité qu'il savait que les députés sont invités à de nombreuses réceptions et à de nombreux repas presque tous les jours; à son avis, ces activités sociales ont un impact négligeable sur ce que pensent les députés sur une question donnée. Les dons symboliques qui peuvent être reçus à ces événements servaient, à son avis, à leur rappeler l'événement, et non à les influencer de manière à changer comment ils voteront.

M. Milliken a dit qu'il trouvait tout à fait sensé le plafond actuel de 500 \$ pour la déclaration de dons acceptables reçus par les députés. Il a dit que, à son avis, l'abaissement du plafond pourrait entraîner une série de problèmes, comme la nécessité de déterminer la valeur d'un don, ce qui se révèle souvent difficile, à première vue notamment, et le fait que cela serait généralement fastidieux et prendrait du temps, sans oublier qu'il y aurait quantités d'autres dons que les députés devraient déclarer, ce qui alourdirait le fardeau administratif tant des députés que du commissariat.

M. Milliken a déclaré aussi qu'il estimait que le processus existant pour l'examen et la déclaration était satisfaisant et qu'il y avait d'autres mécanismes pour contrôler correctement le comportement des députés. Par exemple, il a fait remarquer qu'en ce qui concerne les réceptions qui pourraient

être parrainées par un groupe d'intérêts, des membres des médias sont souvent présents, tout comme des députés des autres partis.

## **Discussion et recommandations**

D'abord, le Comité voudrait traiter de l'interruption de l'examen global du Code qu'il a amorcé en mai 2012 et des délais que cela a causés. Les comités parlementaires ont souvent une lourde charge de travail. Malgré tous les efforts de prévision, de coopération et de planification, il arrive bien trop souvent que les comités manquent de temps pour tout faire ce qui leur est demandé et qu'ils doivent donc faire des choix entre telle et telle étude.

La charge de travail du Comité durant la 41<sup>e</sup> législature comprenait de nombreuses études de longue durée et difficiles. Le Comité regrette, en raison de sa charge de travail, de n'avoir pu consacrer plus de temps à l'examen du Code. Quoiqu'il en soit, le Comité voudrait souligner que l'interruption de cet examen du Code ne devrait pas être perçue comme un manque d'intention ou de volonté de sa part d'examiner à fond la question. Bien au contraire, les membres du Comité se sont pleinement engagés dans les délibérations du Comité sur les dispositions et l'application du Code, et les discussions ont été longues et complexes.

En contemplant le fonctionnement actuel du Code, le Comité a examiné consciencieusement les modifications proposées par la commissaire. Afin de mieux préparer le terrain pour ces délibérations, pour chaque recommandation faite par la commissaire, le Comité s'est adressé aux dix législatures provinciales pour qu'elles lui présentent leurs règles ou obligations équivalentes et la façon dont elles sont appliquées. Comme il est dit dans la section Témoignages, le Comité a élargi sa compréhension des règles et obligations provinciales en écoutant les témoignages ou en lisant les mémoires de trois commissaires à l'éthique provinciaux.

La discussion sur les recommandations de la commissaire a amené des membres du Comité à présenter d'autres aspects du fonctionnement du Code qui, selon eux, devaient être examinés et modifiés, selon leur connaissance du Code. La discussion a porté notamment sur la question de savoir si une enquête entreprise par le commissaire devrait pouvoir être menée en même temps qu'une enquête entreprise par les autorités compétentes sur la même question, sur celle de savoir si le public devrait jouir du pouvoir explicite d'amorcer une enquête au nom du commissaire et sur celle de savoir si les dispositions du Code liées au processus d'appel pour les députés faisant l'objet d'une enquête devraient être renforcées.

Durant ses délibérations sur l'amélioration de l'application du Code, le Comité a songé à l'opportunité de modifier la structure actuelle du Code, qui est similaire à celle d'une loi; il renferme de multiples renvois à différents articles, certains articles sont très détaillés alors que d'autres sont ambigus et nécessitent une longue interprétation et, parfois, le libellé n'est pas aussi clair qu'il devrait l'être. Le Comité s'est demandé s'il ne vaudrait pas mieux que les thèmes et principes sous-jacents du Code actuel soient regroupés sous quelques thèmes généraux, chaque thème comprenant des dispositions simples et claires et rédigées de manière à être le plus possible faciles à lire. Les délibérations du Comité sur cette question restent incomplètes.

En effet, en raison de contraintes de temps, les délibérations globales du Comité sur les dispositions et le fonctionnement du Code restent inachevées. Le Comité a bien terminé son évaluation de dix recommandations présentées par la commissaire, et il est heureux de faire des recommandations sur elles ci-dessous. Le Comité regrette de n'avoir pu arrêter son point de vue sur son examen complet des dispositions et du fonctionnement du Code, en même temps que les recommandations faites par la commissaire. Gardant cela à l'esprit, le Comité souhaite que le comité qui sera appelé à lui succéder songe à faire de l'examen du Code une priorité, parmi les questions qui seront à son ordre du jour, et à continuer le travail commencé par le Comité de la présente législature relativement à l'examen du Code.

**Le Comité recommande que, durant la 42<sup>e</sup> législature, le Comité reprenne l'examen complet du Code à la première occasion. Le Comité propose que, pendant cet examen, les documents d'information fournis au Comité durant la 41<sup>e</sup> législature soient utilisés comme complément d'autres documents fournis au Comité.**

Le Comité est heureux de présenter son analyse et ses recommandations concernant les éléments suivants visés par le Code :

#### **a. Dons et autres avantages**

Le Code interdit l'acceptation de dons et d'autres avantages, à moins qu'ils ne soient reçus comme « des cadeaux ou autres avantages 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 ». C'est une règle générale qui n'est pas liée à la valeur du don. Tout autre don qui n'est pas une marque de courtoisie, de protocole ou d'accueil ne peut être accepté, quelle que soit sa valeur. En outre, les dons acceptables doivent être déclarés s'ils valent plus de 500 \$ provenant de la même source tous les ans. C'est un mécanisme de transparence qui vise à inciter les députés à éviter la mauvaise publicité en prenant bien soin que les dons qu'ils reçoivent ne dépassent pas le niveau acceptable. En 2009, le Comité a recommandé des modifications aux dispositions sur les dons et autres avantages par suite de propositions faites par la commissaire. Les députés peuvent certes continuer de recevoir des dons étant des marques habituelles de courtoisie ou de protocole ou des marques d'accueil, mais un critère lié aux conflits d'intérêts, semblable à la règle applicable aux titulaires de charge publique de la *Loi sur les conflits d'intérêts* a été inséré dans le Code. Le paragraphe 14(1) actuel prévoit qu'un député ou un membre de sa famille ne peut accepter, même indirectement, des cadeaux ou d'autres avantages qu'on pourrait raisonnablement donner à penser qu'ils ont été donnés pour influencer le député dans l'exercice de sa charge de député.

Dans son plus récent mémoire au Comité, la commissaire souligne qu'en dépit des modifications apportées en 2009, le plafond de déclaration de 500 \$ est toujours mal compris. À son avis, certains députés croient toujours, à tort, qu'un don est automatiquement acceptable si sa valeur est inférieure à 500 \$. Pour corriger cette perception erronée, elle demande l'abaissement du plafond de déclaration des dons acceptables.

Le Comité fait remarquer que quatre provinces ont fixé le plafond de déclaration des dons acceptables à 200 \$, ce qui est le même plafond de déclaration établi pour les titulaires de charge publique et leur famille dans la *Loi sur les conflits d'intérêts* fédérale; en outre, quatre autres

provinces ont fixé ce plafond à 250 \$. Le Comité estime que l'abaissement du plafond actuel de 500 \$ à 200 \$ serait conforme aux normes actuelles respectées par les gouvernements provinciaux, pourrait servir de rappel aux députés de leurs obligations de déclaration en vertu du Code et le nouveau plafond ne serait pas abaissé au point de créer un fardeau administratif excessif.

**Le Comité recommande que le plafond de déclaration des dons acceptables aux termes de l'article 14 du Code soit abaissé de 500 \$ à 200 \$.**

#### **b. Déplacements parrainés**

Les déplacements au Canada et dans d'autres pays constituent une partie essentielle des fonctions des députés. Dans ces déplacements, les députés peuvent acquérir une expérience de première main des circonstances, des défis et des possibilités de différentes communautés, accroître leur compréhension de ces communautés et partager leurs points de vue sur des questions d'intérêt commun, tout en cultivant un dialogue positif avec les partenaires intéressés. Pour ces raisons, l'article 15 du Code crée une exception aux dispositions relatives aux dons pour les déplacements parrainés. Il permet aux députés d'accepter des déplacements parrainés liés à leur poste.

Le paragraphe 15(1) prévoit que si les frais de déplacement dépassent 500 \$ et ne soient pas entièrement ou en grande partie pris en charge par le Trésor, par lui-même ou son parti, ou par un groupe d'amitié ou une association interparlementaire reconnue par la Chambre, le député doit déclarer publiquement le déplacement.

La commissaire a souligné dans son mémoire que l'expression « en grande partie pris en charge » au paragraphe 15(1) est vague et pourrait mener au défaut de divulguer d'importantes contributions de tierces parties à des déplacements. En vue d'améliorer la transparence, le Comité estime qu'il devrait y avoir une déclaration publique accrue des dépenses de déplacements payées par des tiers.

**Le Comité recommande que le Code soit modifié pour exiger la déclaration publique de tous les déplacements parrainés si les frais de déplacement payés par une ou plusieurs tierces parties dépassent le plafond de déclaration du don, quelle que soit la portion payée par d'autres sources figurant au paragraphe 15(1).**

En outre, conformément à l'objectif de l'accroissement de la transparence, le Comité estime que, comme la commissaire l'a proposé dans son mémoire, le plafond de déclaration pour les contributions de tierces parties à des déplacements parrainés devrait être fixé au même montant que celui des dons.

**Le Comité recommande que le plafond de déclaration des frais des déplacements parrainés payés par des tierces parties soit fixé au même montant que celui du plafond de déclaration des dons.**

La commissaire a fait remarquer dans son mémoire que le Conseil interparlementaire mixte (CIM) a adopté une résolution en 2012 pour permettre aux groupes interparlementaires de recevoir des fonds de tierces parties. Elle a dit craindre que cela ait pour effet que des tierces parties pourraient faire transiter des fonds par des groupes interparlementaires pour contribuer à des déplacements



parrainés. Or, ces fonds ne seraient pas déclarés publiquement. Soulignons toutefois que les associations parlementaires qui sont officiellement reconnues par le CIM reçoivent des fonds par l'entremise du Parlement et que les associations parlementaires doivent présenter, à la Chambre, un rapport financier de leurs activités, comme le prévoit l'article 34(1) du Règlement<sup>9</sup>.

**Le Comité recommande que le Code soit modifié pour obliger les députés à déclarer publiquement tout financement de déplacements parrainés ayant transité par un groupe interparlementaire.**

### **c. Processus de conformité lié aux obligations de déclaration**

Aux termes de l'article 22 du Code, le commissaire peut exiger une rencontre avec un député pour vérifier la conformité de leur déclaration et discuter des obligations du député en vertu du Code. Dans son mémoire au Comité, la commissaire recommande qu'une obligation soit insérée dans le Code pour obliger tout nouveau député à rencontrer le commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, en personne ou par téléphone, durant la période réservée au processus de conformité initiale auquel doivent se soumettre les députés.

Le Comité estime important qu'il y ait une communication opportune et ouverte entre les députés et le commissariat pour que l'on puisse s'assurer que les députés remplissent leurs obligations prévues par le Code. De l'avis du Comité, des possibilités pour le commissariat d'entrer en communication avec les nouveaux députés pourraient être ajoutées au programme d'orientation des nouveaux députés, dans lequel l'Administration de la Chambre informe les députés de leurs fonctions et responsabilités administratives.

**Le Comité recommande que l'Administration de la Chambre travaille avec le commissariat, comme elle l'a fait dans le passé, pour donner l'occasion au commissariat d'entrer en communication avec les nouveaux députés afin de s'assurer qu'ils comprennent leurs obligations prévues par le Code.**

Dans le cadre du processus de conformité initiale, les députés doivent présenter au commissaire, dans les soixante jours suivant l'annonce de leur élection dans la *Gazette du Canada*, un rapport confidentiel, et annuellement à la date ou avant la date fixée par le commissaire. La déclaration initiale est examinée par le commissaire, après quoi celui-ci en fait un résumé public et le soumet au député pour qu'il l'approuve.

S'il y a un délai à respecter pour la première étape de ce processus de conformité (les 60 jours accordés aux députés pour déposer leurs rapports confidentiels), en revanche, il n'y en a pas pour le processus de conformité suivant l'élection d'un député à la Chambre. Dans son mémoire au Comité, la commissaire propose un délai de 120 jours, commençant à la date d'élection du député, durant lequel le député doit remplir le processus de conformité initiale.

Le Comité souligne que les titulaires de charge publique sont maintenant tenus de présenter une déclaration sommaire dans les 120 jours prévus par la *Loi sur les conflits d'intérêts*. Le Comité

---

<sup>9</sup> Bureau de la Greffière de la Chambre des communes, *Présentation au Comité*, 23 avril 2015.

considère que l'établissement d'un délai pour le processus de conformité initiale constitue un moyen utile pour s'assurer que les députés remplissent leurs obligations de déclaration en vertu du Code dans un délai raisonnable. De plus, le Comité estime que la période de 120 jours devrait être divisée en deux périodes distinctes, le respect des délais impartis pour compléter ce processus étant la responsabilité tant des députés que du commissariat.

**Le Comité, par conséquent, recommande que l'on accorde aux députés un délai de 60 jours après la publication de leur élection dans la *Gazette du Canada* pour produire leur rapport confidentiel initial et un second délai de 60 jours pour compléter le processus qui s'amorce dès que le commissaire présente la déclaration sommaire publique au député pour qu'il l'approuve. Le commissaire peut prolonger ce délai à la demande du député et une demande raisonnable ne devrait pas normalement être rejetée.**

La commissaire recommande aussi que soit établi un délai de 30 jours pour compléter le processus d'examen de déclaration annuel. Après la présentation de leur rapport confidentiel initial, l'information fournie par les députés dans leur rapport initial est examinée annuellement et, au besoin, de l'information supplémentaire est fournie et une nouvelle déclaration sommaire publique est dressée.

Le Comité souscrit, en principe, à cette recommandation, mais considère que le délai de 30 jours proposé par la commissaire pourrait ne pas convenir, compte tenu qu'il y a de longues périodes dans le calendrier parlementaire durant lesquelles les députés peuvent être en déplacement à l'étranger ou être autrement occupés par leurs fonctions.

**Le Comité recommande donc que les députés disposent d'un délai de 60 jours pour présenter leur rapport confidentiel initial au commissaire et d'un second délai de 60 jours qui commencerait dès que le commissaire aurait présenté une déclaration sommaire publique au député pour qu'il approuve, afin de compléter le processus d'examen annuel. Le premier délai de 60 jours commencerait le jour désigné par le commissaire. Le commissaire peut prolonger ces délais à la demande du député et une demande raisonnable ne devrait pas normalement être rejetée.**

#### **d. Enquêtes**

En vertu de l'article 27 du Code, le commissaire est habilité à enquêter sur de possibles cas de non-observation du Code. Aux termes du paragraphe 27(1), le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député n'a pas rempli ses obligations prévues au Code peut demander au commissaire de faire une enquête. À l'heure actuelle, conformément au paragraphe 27(2) du Code, la demande doit être présentée par écrit et énoncer les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le Code n'a pas été respecté.

M<sup>me</sup> Dawson a proposé un formulaire pour demander la tenue d'une enquête afin de simplifier et d'accélérer le processus d'enquête. Intitulé *Demande d'enquête aux termes du paragraphe 27(1) du Code* régissant les conflits d'intérêts des députés, le formulaire obligerait les députés qui demandent la tenue d'une enquête à :

- donner leur nom et leurs coordonnées;
- donner le nom du ou des députés soupçonnés d'avoir contrevenu au Code;
- donner les motifs de leur demande, y compris la nature de l'infraction et les motifs raisonnables sur lesquels leur demande est fondée;
- déclarer que la demande est faite de bonne foi et que, à leur connaissance, l'information donnée est vraie et exacte.

Le formulaire rappelle aux députés qu'ils ne peuvent faire de déclaration publique concernant la demande jusqu'à ce qu'ils soient informés par le commissaire que le député visé par la demande a obtenu copie de la plainte. Il rappelle aussi aux députés que le processus d'enquête doit être réalisé en privé; il leur rappelle également les circonstances dans lesquelles le commissaire peut faire des déclarations publiques. Le formulaire est annexé au présent rapport (Annexe B).

Conformément au paragraphe 30(1), le Comité doit examiner tous les formulaires dont la commissaire propose l'utilisation en vertu du Code. Le Comité doit faire rapport à la Chambre de tout formulaire approuvé par lui, et le formulaire prend effet lorsque le rapport est adopté par la Chambre.

**Le Comité recommande que la Chambre adopte le formulaire intitulé *Demande d'enquête en vertu du paragraphe 27(1) du Code régissant les conflits d'intérêts des députés*.**

Le paragraphe 27(5.1) du Code interdit au commissaire de commenter publiquement un examen préliminaire ou une enquête, mais l'autorise à confirmer qu'une demande a été reçue à cet effet ou encore qu'un examen ou une enquête a commencé ou a pris fin.

Quand un député demande la tenue d'une enquête, les détails de la demande sont parfois rendus publics, et ces détails peuvent à l'occasion renfermer des informations erronées. Si le commissaire fait enquête, toute information erronée peut être corrigée dans le rapport subséquent. Si, toutefois, un examen préliminaire ne révèle aucune preuve suffisante déclenchant la tenue d'une enquête, il n'y a pas de rapport, et le commissaire n'a pas la possibilité alors de corriger l'information erronée. Ces circonstances peuvent mener à des situations où la conduite du député a été injustement mise en doute, mais où il n'y a aucun mécanisme veillant à ce que la réputation du député soit rétablie. Qui plus est, le manque de transparence peut mener le public à se demander pourquoi le commissaire n'a pas fait enquête sur une violation apparente du Code.

**Le Comité recommande que le Code soit modifié pour permettre au commissaire de commenter publiquement les raisons de ne pas tenir une enquête là où il est dans l'intérêt public de le faire.**

M<sup>me</sup> Dawson a signalé au Comité une autre question concernant l'équité du processus de demande d'enquête. Plus particulièrement, lorsqu'une demande d'enquête est faite, le député visé par la demande pourrait entendre parler de la demande dans les médias ou par d'autres sources avant d'en être informé par le commissariat. M<sup>me</sup> Dawson a demandé que les députés s'abstiennent de

commenter publiquement les demandes qu'ils présentent jusqu'à ce que le député visé en ait été informé.

De l'avis du Comité, cette interdiction serait juste pour tous les députés et ne limiterait pas indûment la liberté de parole des députés, à condition que le commissariat entreprenne d'informer les députés touchés en temps voulu.

**Le Comité recommande que le Code soit modifié pour interdire aux députés qui demandent une enquête de commenter publiquement la demande jusqu'à ce que le commissaire confirme que le député visé a reçu une copie de la plainte. Le commissaire doit confirmer que le député en cause a été informé au plus tard 14 jours après la réception de la demande par le commissaire, à défaut de quoi le député en cause peut faire des observations publiques.**

#### **Modifications au *Code régissant les conflits d'intérêts des députés***

Enfin,

**Le Comité recommande que le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié, conformément à l'annexe A du présent rapport, et que les modifications entrent en vigueur le 20 octobre 2015;**

**Que le Greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*.**

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n<sup>os</sup> 69, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 86 et 87](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,  
Le président,

JOE PRESTON

# ANNEXE A- MODIFICATIONS AU CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Que les paragraphes 14.(3), 15.(1) et 27.(5.1) et les articles 20 et 23 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soient modifiés de la manière suivante :

- Déclaration : cadeaux et autres avantages.      **14.** (3) Si un cadeau ou un autre avantage offert dans le cadre de la charge du député est accepté en vertu du présent article et a une valeur de 200 \$ ou plus, ou si, sur une période de douze mois, des cadeaux ou autres avantages de même provenance ont une valeur totale supérieure à cette somme, le député dépose auprès du commissaire, dans les soixante jours suivant la date de la réception du cadeau ou de l'avantage ou celle à laquelle la valeur totale est de 200 \$ ou plus, une déclaration mentionnant la nature de chaque cadeau ou avantage, sa provenance et les circonstances dans lesquelles il a été donné.
- Déplacements parrainés.      **15.** (1) Si les frais de déplacement dépassent 200 \$ et ne sont pas entièrement pris en charge par le Trésor, par lui-même ou son parti, ou par une association parlementaire reconnue par la Chambre, le député dépose auprès du commissaire une déclaration faisant état du déplacement, dans les soixante jours qui en suivent la fin.
- Déclaration.      **20.** (1) Le député dépose auprès du commissaire une déclaration complète de ses intérêts personnels et des intérêts personnels des membres de sa famille :
- (i) dans les soixante jours qui suivent l'annonce de son élection dans la *Gazette du Canada*;
- (ii) dans les soixante jours qui suivent la date fixée par le commissaire pour l'examen annuel.
- Prolongation.      (1.1) Le commissaire peut prolonger les délais visés au paragraphe (1) à la demande du député. Toute demande raisonnable ne peut normalement être refusée.
- Efforts raisonnables.      (2) L'information concernant les intérêts personnels des membres de la famille est fournie au mieux de la connaissance du député. Le député doit faire des efforts raisonnables en ce sens.
- Confidentialité.      (3) Le commissaire assure la confidentialité de la déclaration.

Sommaire. **23.** (1) Le commissaire établit à partir de la déclaration du député un sommaire visé aux articles 20 et 21 qu'il soumet à l'examen de celui-ci. Le député dispose de soixante jours, dès réception du sommaire, pour l'examiner et le remettre dûment signé au commissaire.

Prolongation. (1.1) Le commissaire peut prolonger les délais visés au paragraphe (1) à la demande du député. Toute demande raisonnable ne peut normalement être refusée.

Consultation. (2) À l'expiration du délai prévu au paragraphe (1), y compris une prolongation accordée en vertu du paragraphe (1.1), le sommaire est gardé au bureau du commissaire et rendu accessible au public pour examen pendant les heures normales d'ouverture et il est affiché sur le site Web du commissaire. Chaque sommaire est aussi accessible au public, sur demande, par télécopieur ou par courrier.

Commentaires publics. **27** (5.1) Le commissaire ne peut commenter publiquement un examen préliminaire ou une enquête, sauf pour :

(i) confirmer qu'une demande a été reçue à cet effet;

(ii) confirmer qu'un examen préliminaire ou une enquête a commencé ou a pris fin;

(iii) décrire les raisons de ne pas procéder à une enquête lorsque la question se rapportant à cette dernière est déjà du domaine public.

**Que l'article 27 du Code régissant les conflits d'intérêts des députés soit modifié par adjonction du paragraphe suivant :**

Aucun commentaire public. **27.** (2.1) Le député qui présente une demande d'enquête ne formule aucun commentaire public sur cette dernière avant que le commissaire confirme que le député visé par l'enquête a obtenu copie de la plainte, ou qu'un délai de 14 jours s'est écoulé suivant la réception de la demande par le commissaire, selon la première des deux éventualités.

**ANNEXE B – FORMULAIRE**  
**Demande d'enquête en vertu de l'article 27(1) du Code**

Voir à la page suivante.







CONFIDENTIEL

**DEMANDE D'ENQUÊTE EN VERTU DU PARAGRAPHE 27(1)  
DU CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS**

Envoyer le formulaire signé et complété à :

Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique  
66, rue Slater, 22<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario) K1A 0A6  
Téléphone : 613-995-0721  
Télécopieur : 613-995-7308

**A. Renseignements généraux**

En vertu du paragraphe 27(1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code), le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député n'a pas respecté ses obligations aux termes du Code peut demander à la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de faire une enquête.

Veillez inscrire vos coordonnées en tant que député.

Nom	
Titre	
Adresse	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
Téléphone	
Télécopieur	
Courriel	

**B. Identité du député visé par les allégations**

Veillez identifier le député qui aurait contrevenu au Code :

Nom	
Titre	
Adresse	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
Téléphone	
Télécopieur	
Courriel	

Nom	
Titre	
Adresse	<hr/> <hr/> <hr/> <hr/>
Téléphone	
Télécopieur	
Courriel	

[Ajouter des feuilles au besoin]

### C. Motifs de la demande d'enquête

Selon le paragraphe 27(2) du Code, lorsqu'un député fait une demande d'enquête, il doit y énoncer les allégations des obligations non-respectées ainsi que les motifs raisonnables lui donnant à penser qu'un autre député n'a pas respecté ses obligations en vertu du Code. Outre l'infraction alléguée elle-même, la commissaire demande aussi que le député faisant la demande précise les dispositions du Code qui auraient été enfreintes.

Infraction alléguée	
---------------------	--

Liste des activités ou des faits pertinents appuyant vos motifs raisonnables de croire que le Code a été enfreint	
---	--

Veillez indiquer si vous avez fourni de la documentation connexe :    Oui :     Non :   
Veillez joindre toute documentation connexe à votre demande d'enquête.

Dispositions pertinentes du Code	
----------------------------------	--

[Ajouter des feuilles au besoin]

## **D. Attestation**

Je fais la présente demande d'enquête de bonne foi et j'atteste que toute l'information fournie est, à ma connaissance, véridique et exacte.

Je comprends qu'il m'incombe de fournir à la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique toute l'information requise dans le présent formulaire et d'y joindre toute documentation pertinente en ma possession qui pourrait appuyer ma demande.

Signature \_\_\_\_\_

Date \_\_\_\_\_

**Nota :** Le député qui demande ou envisage de demander une enquête ne peut faire de déclaration publique au sujet de sa demande tant que la commissaire ne l'aura pas avisé que le député faisant l'objet de la demande a reçu copie de la plainte.

La commissaire est tenue de mener toutes les enquêtes à huis clos et doit s'abstenir de commenter publiquement le processus d'enquête autrement que pour confirmer qu'elle a reçu une demande d'enquête ou qu'elle a commencé ou terminé un examen préliminaire ou une enquête. Toutefois, après examen préliminaire, si la commissaire détermine qu'une enquête n'est pas justifiée, elle peut en expliquer publiquement les raisons si l'affaire faisant l'objet de l'enquête a déjà été rendue publique.

Les députés sont tenus de collaborer avec la commissaire dans toute enquête.



---

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

### **PERMISSION DU PRÉSIDENT**

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 du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>