



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

EXAMEN DU *CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS* : PREMIÈRE PARTIE

**Rapport du Comité permanent de la procédure et des
affaires de la Chambre**

L'honorable Bardish Chagger, présidente

**JUIN 2022
44^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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

**EXAMEN DU *CODE RÉGISSANT LES CONFLITS
D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS* : PREMIÈRE PARTIE**

**Rapport du Comité permanent
de la procédure et des affaires de la Chambre**

**La présidente
L'hon. Bardish Chagger**

JUIN 2022

44^e LÉGISLATURE, 1^{re} 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.

COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

PRÉSIDENTE

L'hon. Bardish Chagger

VICE-PRÉSIDENTES

Kelly Block

Marie-Hélène Gaudreau

MEMBRES

Rachel Blaney

L'hon. Greg Fergus

Mark Gerretsen

Kelly McCauley

Sherry Romanado

Ruby Sahota

L'hon. Andrew Scheer

Ryan Turnbull

Brad Vis

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

John Brassard

Blaine Calkins

Frank Caputo

Todd Doherty

Francis Drouin

Stephen Ellis

Marilène Gill

Lori Idlout

Ron Liepert

James Maloney

Elizabeth May

Marty Morantz
John Nater
Christine Normandin
Jennifer O'Connell
Scott Reid
Francesco Sorbara
Warren Steinley
Alain Therrien
Fraser Tolmie

GREFFIER DU COMITÉ

Justin Vaive

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

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

Andre Barnes, analyste
Laurence Brosseau, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE LA PROCÉDURE ET DES AFFAIRES DE LA CHAMBRE

a l'honneur de présenter son

ONZIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(3)a)(viii) du Règlement et de l'article 33 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, le Comité a étudié le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	1
EXAMEN DU <i>CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS</i> :	
PREMIÈRE PARTIE.....	5
Introduction.....	5
Contexte.....	5
A. Le <i>Code régissant les conflits d'intérêts des députés</i>	5
B. Le rôle du Comité relativement au Code.....	6
C. Résumé de l'examen du Code effectué en 2012-2015.....	7
Sujets, discussion et recommandations.....	8
A. Objets et principes énoncés dans le Code.....	9
1. Sujet.....	9
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	9
3. Mémoires ou témoignages pertinents.....	10
4. Recommandation(s).....	11
B. Stagiaires dans les bureaux de député (paragraphe 3(1)).....	11
1. Sujet.....	11
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	11
3. Mémoires ou témoignages pertinents.....	12
4. Recommandation(s).....	16
C. Définition d'ami et élargissement de la définition de membres de la famille (paragraphe 3(4), et articles 8 à 10, 12 et 13).....	16
1. Sujet.....	16
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	16
3. Mémoires ou témoignages pertinents.....	17
i. Élargissement de la définition actuelle de famille.....	17
ii. Ajout de la définition d'ami.....	18
4. Recommandation(s).....	20

i.	Élargissement de la définition actuelle de « famille ».....	20
ii.	Ajout de la définition d'« ami »	20
D.	Les activités professionnelles extra-parlementaires des députés (article 7).....	20
1.	Sujet.....	20
2.	Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	21
3.	Mémoires ou témoignages pertinents	21
4.	Recommandation(s).....	23
E.	Établissement d'un seuil minimal pour les cadeaux et les autres avantages (article 14).....	24
1.	Sujet.....	24
2.	Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	24
3.	Mémoires ou témoignages pertinents	24
4.	Recommandation(s).....	26
F.	Soumission des déplacements parrainés à un critère d'admissibilité (article 15)	26
1.	Sujet.....	26
2.	Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	26
3.	Mémoires ou témoignages pertinents	27
4.	Recommandation(s).....	28
G.	La période d'absence de commentaire public pour les députés qui demandent une enquête (paragraphe 27(2.1)).....	28
1.	Sujet.....	28
2.	Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	28
3.	Mémoires ou témoignages pertinents	29
4.	Recommandation(s).....	30
H.	Rapport à la Chambre (article 28)	30
1.	Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	30
i.	Conséquence d'une prorogation ou d'une dissolution sur un rapport du commissaire.....	31
ii.	Débat sur le rapport.....	32

iii. Approbation du rapport.....	33
I. Façon de procéder pour modifier des formulaires et présenter des lignes directrices (article 30)	34
1. Sujet.....	34
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	34
3. Mémoires ou témoignages pertinents	35
4. Recommandation(s).....	35
J. Documents assujettis à une ordonnance judiciaire (articles 31 et 31.1).....	36
1. Sujet.....	36
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	37
3. Mémoires ou témoignages pertinents	37
4. Recommandation(s).....	37
K. Formation obligatoire pour les députés (article 32).....	37
1. Sujet.....	37
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	38
3. Mémoires ou témoignages pertinents	38
4. Recommandation(s).....	39
L. Appuis donnés par les députés à l'extérieur du Parlement.....	39
1. Sujet.....	39
2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code.....	39
3. Mémoires ou témoignages pertinents	39
4. Recommandation(s).....	40
M. Modifications techniques au Code proposées par le commissaire	40
1. Sujet et recommandation	40
2. Sujet et recommandation	41
3. Sujet et recommandation	41
4. Sujet et recommandation	42
5. Sujet et recommandation	42
6. Sujet et recommandation	43

7. Sujet et recommandation.....	43
8. Sujet et recommandation.....	44
9. Sujet et recommandation.....	44
ANNEXE A MODIFICATIONS AU CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS.....	47
ANNEXE B LISTE DES TÉMOINS.....	51
ANNEXE C LISTE DES MÉMOIRES.....	53
PROCÈS-VERBAUX	55
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	57

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

Que, conformément aux alinéas 108(1)a) et 108(1)c) du Règlement, un sous-comité sur le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit créé afin de procéder à un examen plus approfondi et plus complet du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* de la Chambre des communes, y compris, mais sans s'y limiter, les questions soulevées dans l'étude actuelle qui nécessitent un examen plus approfondi, et plus particulièrement l'examen de la possibilité d'un code fondé sur les valeurs ; que le sous-comité soit composé de cinq (5) membres, dont deux (2) du parti gouvernemental, un (1) de l'opposition officielle, un (1) du Bloc et un (1) du NPD ; que le whip de chaque parti dépose auprès du greffier du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre une liste des membres de son parti devant siéger au sous-comité ; que le whip de chaque parti soumette sa liste initiale de membres devant siéger au sous-comité ; que les substitutions de membres soient autorisées de temps à autre, si nécessaire, de la manière prévue à l'article 114(2) du Règlement; que le sous-comité soit présidé par un membre du parti gouvernemental ; et que le sous-comité soit doté de tous les pouvoirs du comité conformément à l'article 108(1) du Règlement, à l'exception du pouvoir de faire rapport directement à la Chambre. 11

Recommandation 2

Que le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié afin que les stagiaires soient exclus de la définition d'« avantage » énoncée aux alinéas 3(1)a) et b). 16

Recommandation 3

Que le paragraphe 27(2.1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié, de manière qu'un député qui présente une demande d'ouverture d'enquête ne puisse pas rendre publics ses commentaires concernant cette dernière, et ce, jusqu'à ce que le commissaire ait terminé l'examen préliminaire de la demande et que les deux députés aient reçu un avis conformément à l'alinéa 27(3.2)b);..... 30

Recommandation 4

Que le paragraphe 27(5.1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié afin que l'alinéa (i) « confirmer qu'une demande a été reçue à cet effet » soit entièrement supprimé et que le texte actuel de l'alinéa (ii) soit remplacé par les mots suivants : « Confirmer qu'un examen préliminaire a pris fin. »..... 30

Recommandation 5

Que les articles 31 et 31.1 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soient modifiés pour qu'on en retire la formulation donnant à penser que les tribunaux peuvent contraindre à remettre des documents recueillis par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique en vertu du Code. 37

Recommandation 6

Que le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié pour que soit exigée une formation personnalisée pour les députés, qui comporterait des scénarios à des fins pédagogiques, au cours des 120 premiers jours après la confirmation de leur mandat..... 39

Recommandation 7

Que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique élabore, à l'intention des députés, des lignes directrices les informant de l'utilisation convenable des appuis à d'autres personnes ou entités..... 40

Recommandation 8

Que le paragraphe 3(1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié afin qu'y soit incorporée par renvoi la définition de « fonctions parlementaires » utilisée dans le *Règlement administratif relatif aux députés*. 41

Recommandation 9

Que la version française du paragraphe 3(3) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifiée afin de correspondre à la version anglaise..... 42

Recommandation 10

Que, dans le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, les sous-alinéas 21(1)a)(i) et (ii) soient modifiés pour qu'on y lise « 10 000 \$ ou plus », et l'alinéa 21(1)b), pour qu'on y lise « 1 000 \$ ou plus ». 43

Recommandation 11

Que la mention relative à la consultation du dossier papier par le public soit supprimée de cette disposition du paragraphe 23(2) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*. 44

Recommandation 12

Que la version française du paragraphe 27(2) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifiée pour y inclure une mention de la disposition qui n'aurait pas été respectée..... 44

Recommandation 13

Que le greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au Règlement. 45



EXAMEN DU *CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS* : PREMIÈRE PARTIE

INTRODUCTION

Le 3 février 2022, conformément au mandat lui ayant été conféré en vertu sous-alinéa 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 entrepris un examen exhaustif du Code.

À l'article 33, il est énoncé que le Comité doit mener un examen exhaustif des dispositions et de l'application du Code tous les cinq ans à compter de l'examen exhaustif précédent. Le Comité doit faire rapport à la Chambre des communes des résultats de son examen.

Pendant l'examen, le Comité a entendu 12 témoins lors de trois réunions. Le Comité souhaite exprimer sa sincère gratitude à tous les témoins qui ont participé à cet examen pour lui avoir fourni leur expertise et apporté une précieuse contribution.

CONTEXTE

A. *Le Code régissant les conflits d'intérêts des députés*

Tous les députés sont assujettis au Code, qui figure à l'annexe I du *Règlement de la Chambre des communes*.

Le fondement juridique du Code émane du privilège parlementaire, c'est-à-dire les droits et les immunités consentis au Parlement du Canada et à ses parlementaires en vertu de la Constitution. Le pouvoir de la Chambre des communes de régler ses affaires internes et de prendre des mesures disciplinaires contre ses députés est reconnu comme faisant partie de ces droits. Les députés dont le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique (le commissaire) aurait constaté qu'ils ont délibérément contrevenu aux lignes directrices du Code s'exposeraient aux pouvoirs disciplinaires dont dispose la Chambre des communes¹.

1 Marc Bosc et André Gagnon, éd., « [Chapitre 3 : Les privilèges et immunités – Le pouvoir de prendre des mesures disciplinaires](#) », *La procédure et les usages de la Chambre des communes, Troisième édition*, 2017.



Il ne faut pas confondre le Code et la *Loi sur les conflits d'intérêts*; celle-ci vise uniquement les députés qui sont titulaires d'une charge publique (ministres, ministres d'État et secrétaires parlementaires). En revanche, le Code s'applique à tous les députés, y compris les ministres et les secrétaires parlementaires.

Le Code prévoit un ensemble de règles de conduite que les députés doivent respecter. Il établit un mécanisme de divulgation selon lequel les députés, leur conjoint et les membres de leur famille doivent fournir des renseignements une fois l'an, notamment sur leur actif, leur passif et leurs sources de revenus.

Le Code prévoit aussi un processus permettant au commissaire de faire enquête sur un député accusé d'avoir manqué à ses obligations au titre du Code. Dans l'exercice des fonctions que lui confèrent le Code et la *Loi sur le Parlement du Canada*², le commissaire possède les mêmes privilèges et immunités, en vertu du privilège parlementaire, que la Chambre et les députés³.

Le Code a été adopté en 2004, après la présentation du vingt-cinquième rapport du Comité⁴ à la Chambre; il est entré en vigueur au début de la 38^e législature. Depuis lors, le Comité l'a examiné et y a recommandé des modifications en juin 2007, en février 2008, en juin 2009 et en juin 2015.

B. Le rôle du Comité relativement au Code

La *Loi sur le Parlement du Canada* prévoit que le commissaire exerce ses fonctions relativement à la conduite des députés sous la direction générale d'un comité de la Chambre des communes⁵. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes a été désigné à cette fin.

Le mandat du Comité comprend notamment, conformément au sous-alinéa 108(3)a)(viii) du Règlement, « l'examen de toute question relative au *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* et la présentation de rapports à ce sujet ».

2 [*Loi sur le Parlement du Canada*](#), L.R.C., 1985, ch. P-1.

3 Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes (PROC), *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1100 (Charles Robert, Greffier de la Chambre des communes).

4 PROC, *Vingt-cinquième rapport*, 37^e législature, 3^e Session, présenté le 27 avril 2004, adopté le 29 avril 2004.

5 *Ibid.*, par. 86(3).

Par conséquent, les fonctions du commissaire en ce qu'elles se rattachent au Code relèvent de la compétence du Comité.

Le commissaire peut comparaître devant le Comité au sujet de ses fonctions relatives au Code ou pour lui soumettre les modifications qu'il veut y faire apporter. En vertu du Code, il doit faire approuver par le Comité tout projet de lignes directrices sur la procédure et l'interprétation et tous les formulaires relatifs au Code. Le Comité doit procéder à un examen quinquennal exhaustif du Code.

Le commissaire doit présenter à la Chambre des communes deux rapports annuels sur les activités de son commissariat, l'un exigé par la *Loi sur les conflits d'intérêts*, et l'autre, prévu par la *Loi sur le Parlement du Canada*.

Il convient de rappeler que le mandat du Comité, en ce qui concerne le commissaire, ne doit pas être confondu avec celui du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes, qui veille à l'application de la *Loi sur les conflits d'intérêts* aux titulaires d'une charge publique. Les mandats de ces deux comités sont distincts et ne se chevauchent pas.

C. Résumé de l'examen du Code effectué en 2012-2015

En mai 2012, le Comité a entrepris un examen exhaustif du Code. Toutefois, avant qu'il ne soit terminé, l'examen entrepris par le Comité a été interrompu par des priorités concurrentes, et n'a été repris qu'en février 2015.

Dans le cadre de l'examen, le Comité a tenu 12 réunions, soit trois réunions publiques au cours desquelles il a entendu des témoins, et neuf réunions à huis clos au cours desquelles il a délibéré sur les modifications possibles au Code ou examiné un rapport provisoire.

Dans son trente-neuvième rapport⁶, le Comité a formulé 10 recommandations importantes liées au Code. Les propositions de modifications portaient sur :

- les cadeaux et les autres avantages (abaissement du seuil de déclaration de 500 à 200 \$);

6 PROC, [Examen du Code régissant les conflits d'intérêts des députés](#), Trente-neuvième rapport, juin 2015.



- les déplacements parrainés (abaissement du seuil de déclaration de 500 à 200 \$ et modification des obligations de divulgation au public);
- des changements aux délais prescrits pour le dépôt des déclarations des députés;
- les questions liées aux enquêtes menées par le commissaire (permission accordée au commissaire de faire des commentaires publics lorsqu'il n'y a pas tenue d'une enquête, et exigence de confidentialité pour les députés qui demandent la tenue d'une enquête qui dure pendant une certaine période).

La Chambre a adopté le rapport du Comité en juin 2015.

SUJETS, DISCUSSION ET RECOMMANDATIONS

Essentiellement, les mécanismes régissant les conflits d'intérêts édictés par les organes législatifs servent à démontrer et à assurer l'intégrité de la conduite de leurs membres et à renforcer la confiance du public. L'objectif premier du Code est de maintenir et même d'accroître la confiance du public dans le Parlement et les députés. Le Code joue le rôle important de prévenir les conflits d'intérêts en offrant une garantie de transparence et en permettant aux députés de demander conseil au commissaire avant que tout problème survienne.

Le Comité porte un grand intérêt à ce que le Code réponde aux attentes de la population. Charles Robert, greffier de la Chambre des communes, a affirmé au Comité que son examen du Code s'inscrit au sein d'une évolution progressive et constante d'un cadre en matière de conflits d'intérêts qui cherche à démontrer que le travail des députés est pleinement conforme aux normes d'éthique et de représentation⁷.

Dans le cadre de son travail, le Comité a entrepris d'évaluer pleinement le fonctionnement du Code actuel. Cela dit, il garde à l'esprit le fait que le commissaire a déclaré :

Selon moi, un examen n'est pas nécessaire à ce stade. Le Code fonctionne. Nous n'avons fait face à aucune situation dans laquelle on nous a empêchés de faire ce qui est juste et

7 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1130 (Robert).

ce qui est conforme aux objectifs du Code, par exemple à cause d'une échappatoire ou d'un obstacle que contiendrait le Code⁸.

Le Comité prend cependant au sérieux son rôle en vertu de l'article 33 du Code. Au cours de son examen, il a entendu les avis, les préoccupations et les points de vue exprimés par les témoins, y compris par des commissaires fédéraux, provinciaux, territoriaux et internationaux présents et anciens, ainsi que par des observateurs. Leurs témoignages l'ont grandement aidé dans l'exécution de ses travaux et ont contribué à orienter ses recommandations. Les sujets et les recommandations que le Comité a entendus lors de son étude sont décrits ci-dessous.

A. Objets et principes énoncés dans le Code

1. Sujet

Faut-il réviser l'objet et les principes énoncés dans le Code?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Aux termes de l'article 1, le Code a pour objet :

Le présent code a pour objet :

- a) de préserver et d'accroître la confiance du public dans l'intégrité des députés ainsi que le respect et la confiance de la société envers la Chambre des communes en tant qu'institution;
- b) de montrer au public que les députés doivent respecter des normes qui font passer l'intérêt public avant leurs intérêts personnels et d'établir un mécanisme transparent permettant au public de juger qu'il en est ainsi;
- c) de fournir des règles claires aux députés sur la façon de concilier leurs intérêts personnels et leurs fonctions officielles;
- d) de favoriser l'émergence d'un consensus parmi les députés par l'adoption de normes communes et la mise en place d'un organe indépendant et impartial chargé de répondre aux questions d'ordre déontologique.

8 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 3, 14 décembre 2021, 1110 (Mario Dion, commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique).



À l'article 2 du Code sont énoncés les principes que doivent suivre les députés, étant donné que les fonctions parlementaires constituent un mandat public. Ces principes comprennent le fait de servir l'intérêt public et de représenter au mieux les électeurs, de s'acquitter de leur charge avec honnêteté, d'éviter de se placer en situation de conflits d'intérêts réels ou apparents, ainsi que de refuser les cadeaux qui pourraient raisonnablement donner à penser qu'ils compromettent leur jugement personnel ou leur intégrité.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Si aucun témoin n'a recommandé de modifications particulières aux principes et à l'objet prévus dans le Code, plusieurs ont signalé le rôle que celui-ci joue dans l'amélioration de la confiance du public dans la Chambre et les députés.

En réponse à la question de savoir si l'on pourrait apporter des améliorations à certains des principes directeurs présentés dans le Code afin de renforcer le jugement moral des députés, M. Robert a indiqué que le Code était largement lié à la réputation, car on y établit principalement les limites minimales à respecter afin d'assurer la réputation générale du Parlement auprès du public⁹.

En ce qui concerne la confiance du public dans le processus démocratique, M^{me} Kathryn Stone, commissaire parlementaire à la Chambre des communes du Royaume-Uni, a mentionné qu'un code n'est pas qu'un simple guide qui permet de découvrir une faute, mais qu'il doit également être un outil éducatif et informatif qui contribue à une meilleure compréhension de la conduite que l'on peut être en droit d'attendre des représentants élus.¹⁰ Dans son mémoire, elle a indiqué que l'exercice d'une charge publique exige non seulement de comprendre, mais également de respecter les principes suivants : désintéressement, intégrité, objectivité, responsabilité, ouverture, honnêteté et aptitude à diriger¹¹.

9 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1120 (Robert).

10 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1225 (Kathryn Stone, commissaire, Chambre des communes, Parlement du Royaume-Uni); Bureau du commissaire parlementaire aux normes, *Mémoire*.

11 Bureau du commissaire parlementaire aux normes, *Mémoire au Comité*. Ces sept principes, connus sous le nom de « principes de Nolan » ou des « sept principes de la vie publique », ont été soulevés par lord Nolan en 1995 dans le premier rapport du Comité sur les normes s'appliquant à la vie publique du Royaume-Uni. Voir gouvernement du Royaume-Uni, *Les sept principes de la vie publique*, 31 mai 1995.

4. Recommandation(s)

Le Comité recommande :

Recommandation 1

Que, conformément aux alinéas 108(1)a) et 108(1)c) du Règlement, un sous-comité sur le Code régissant les conflits d'intérêts des députés soit créé afin de procéder à un examen plus approfondi et plus complet du Code régissant les conflits d'intérêts des députés de la Chambre des communes, y compris, mais sans s'y limiter, les questions soulevées dans l'étude actuelle qui nécessitent un examen plus approfondi, et plus particulièrement l'examen de la possibilité d'un code fondé sur les valeurs ; que le sous-comité soit composé de cinq (5) membres, dont deux (2) du parti gouvernemental, un (1) de l'opposition officielle, un (1) du Bloc et un (1) du NPD ; que le whip de chaque parti dépose auprès du greffier du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre une liste des membres de son parti devant siéger au sous-comité ; que le whip de chaque parti soumette sa liste initiale de membres devant siéger au sous-comité ; que les substitutions de membres soient autorisées de temps à autre, si nécessaire, de la manière prévue à l'article 114(2) du Règlement; que le sous-comité soit présidé par un membre du parti gouvernemental ; et que le sous-comité soit doté de tous les pouvoirs du comité conformément à l'article 108(1) du Règlement, à l'exception du pouvoir de faire rapport directement à la Chambre.

B. Stagiaires dans les bureaux de député (paragraphe 3(1))

1. Sujet

Stagiaires dans les bureaux de député.

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

À l'heure actuelle, le Code ne fait aucune mention explicite des stages dans les bureaux des députés. Or, le 4 octobre 2018, le commissaire a émis un avis consultatif à l'intention de tous les députés, en vertu du paragraphe 26(4) du Code, qui affirme que les stagiaires placés par des tiers dans des bureaux de député constituent un avantage au sens de l'article 3 du Code. Il convient de noter que cet avis consultatif n'est pas affiché sur le site Web du Commissariat.



Ainsi, l'offre de stagiaires placés par des tiers au bureau d'un député est assujettie au critère d'admissibilité prévu au paragraphe 14(1) et aux obligations de déclaration en vertu du paragraphe 14(3) du Code.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Un résumé de l'avis consultatif émis le 4 octobre 2018 par le commissaire peut être consulté dans le *Rapport annuel 2018-2019 ayant trait au Code régissant les conflits d'intérêts des députés*. M. Dion y indique que les députés qui acceptent les services de stagiaires pourraient être en conflit d'intérêts relativement à l'organisme qui parraine le stagiaire¹².

Le Rapport annuel de 2018-2019 indique que le Commissariat juge que les stagiaires non rémunérés constituent des avantages aux termes du Code et que, par conséquent, ils doivent être soumis au critère d'admissibilité¹³. Les députés ne peuvent accepter les services de stagiaires provenant d'organisations qui sont autorisées à mener des activités de lobbying auprès de la Chambre des communes.

Selon M. Dion, le Commissariat juge que les stagiaires constituent des avantages, car les députés bénéficient d'une source de main-d'œuvre gratuite, les stagiaires bénéficient d'une expérience parlementaire, et cela pourrait aussi être utile aux organismes qui les parrainent; or, certains de ces organismes sont enregistrés pour mener des activités de lobbying auprès de la Chambre des communes.

En outre, M. Dion a indiqué dans le rapport annuel que les stagiaires non rémunérés provenant de tiers ne sont pas vraiment impayés; ils sont rémunérés par l'organisation qui les a fait entrer au service des députés.

Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire, a indiqué qu'à la suite de la publication de l'avis consultatif, il a partagé avec le commissaire son avis selon lequel la mise à disposition de stagiaires par le Programme de stage parlementaire respecte le Code, sous réserve qu'il soit peu probable que les députés aient de rapports officiels avec l'organisation et qu'ils signalent le service dans les 60 jours du début du stage. M. Dufresne a en outre indiqué que le Comité pourrait souhaiter examiner si la mise à

12 Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Rapport annuel 2018-2019 concernant le Code régissant les conflits d'intérêts des députés de la Chambre des communes*, 2019.

13 *Ibid.*

disposition de stagiaires à titre gratuit devrait être autorisée en vertu du Code, et dans quelle mesure¹⁴.

L'honorable J. David Wake, commissaire à l'intégrité de l'Ontario, a par ailleurs indiqué que l'Assemblée législative de l'Ontario est dotée d'un programme de stages législatifs¹⁵. Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec, a déclaré quant à elle que l'Assemblée nationale du Québec dispose d'un programme de stages financé par une fondation, et que ce programme ne soulevait aucun problème¹⁶.

En outre, le Comité a entendu trois témoins représentant des organismes qui ont vu leur programme de stage parlementaire subir un effet négatif ou interrompu à la suite de l'avis consultatif d'octobre 2018 : Anne Dance, ancienne directrice du Programme de stage parlementaire, Shimon Koffler Fogel, président et directeur général du Centre consultatif des relations juives et israéliennes, et Paul Thomas, actuellement directeur du Programme de stage parlementaire.

Ces témoins ont fait valoir un grand nombre d'inquiétudes au sujet de l'avis consultatif de 2018 et de ses répercussions négatives sur les programmes de stages parlementaires. Ils ont notamment indiqué que cet avis :

- limite l'accès à des occasions de travail rémunéré et de qualité dans le milieu parlementaire, particulièrement pour les jeunes et, dans certains cas, pour les membres de communautés ethniques et marginalisées¹⁷. De nombreux programmes de stages ont pris fin à la suite de l'avis, notamment les suivants : le programme du Centre consultatif des relations juives et israéliennes, le Programme de stages pour les jeunes Canada-Pologne, le programme du Conseil national des relations canado-arabes, le Programme de stage et de mentorat parlementaire de la Fondation coréenne des bourses d'études canadiennes, le programme de

14 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1230 (Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie, Assemblée nationale du Québec).

15 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1230 (L'hon. J. David Wake, commissaire, Bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario).

16 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1230 (Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie, Assemblée nationale du Québec).

17 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1135 (Anne Dance, ancienne directrice, Programme de stage parlementaire, à titre personnel); PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1145 (Shimon Koffler Fogel, président-directeur général, Centre consultatif des relations juives et israéliennes); et PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1135 (Paul Thomas, directeur, Programme de stage parlementaire).



stages du Congrès des Ukrainiens-Canadiens, et celui du Comité canadien du Tibet;

- réduit la représentativité des participants qui sont en mesure d'accéder à des stages parlementaires¹⁸;
- crée une incohérence déconcertante entre les stagiaires autorisés à travailler pour un député et ceux qui ne le sont pas¹⁹;
- semble incompatible sur le plan juridique avec l'alinéa 3(1)b) du *Code*, selon lequel un « avantage » est défini comme « tout service ou [de] tout bien ou [de] l'usage d'un bien ou d'argent, s'ils sont fournis sans frais ou à un prix inférieur à leur valeur commerciale, autre qu'un service fourni par un bénévole travaillant pour le compte d'un député²⁰ »;
- n'améliore aucunement la transparence des programmes de stages parlementaires²¹.

M. Thomas a souligné que le Code ne donne aucune indication sur le recours aux stagiaires, et que l'avis de 2018 n'est affiché nulle part sur le site Web du commissaire. En fait, on ne peut en trouver le texte qu'en utilisant un outil de recherche sur Internet qui fait apparaître une version archivée du site Web en sa version de 2018²². Il s'agit d'un sujet de préoccupation pour le Comité, car tant les députés que les organismes externes qui cherchent à instaurer un programme de stage parlementaire pourraient enfreindre l'avis consultatif et créer ainsi un conflit d'intérêts, et ce, sans le savoir.

M. Fogel a expliqué qu'il était discutable d'assimiler les stagiaires à des cadeaux et à d'autres avantages pour un député. Il a noté que des titulaires de charge publique lui avaient dit que le fait d'avoir un stagiaire ne leur procurait que des avantages minimes, et que, souvent, ils n'en retiraient aucun avantage réel. Il a en outre déclaré que son

18 *Ibid.*, 1155 (Dance); et *Ibid.*, 1220 (Fogel).

19 *Ibid.*, 1140 (Thomas).

20 Centre consultatif des relations juives et israéliennes, *Témoignage de Shimon Koffler Fogel, président-directeur général*, Mémoire au PROC, 15 février 2022.

21 Thomas, 1135.

22 *Ibid.*, 1215.

organisme soutient le programme de stages parlementaires, mais n'en tire aucun avantage direct²³.

De même, M^{me} Dance a informé le Comité que, selon elle, l'assimilation, dans l'avis consultatif de 2018, des jeunes professionnels à des cadeaux et à d'autres avantages était trompeuse, inexacte et inappropriée²⁴. Elle a précisé que les stagiaires sont de jeunes professionnels qui cherchent à acquérir une expérience éducative, et que les considérer comme des cadeaux pouvait entraîner des connotations troublantes et tout à fait indésirables²⁵.

M. Fogel a fait valoir que son organisme représente une communauté qui ressent le besoin impérieux de contribuer au pays, et qui encourage et favorise un sentiment d'appartenance et une contribution significative à l'édification du Canada par le biais du service public.²⁶ Il a ajouté que les membres des communautés marginalisées ou ethniques n'ont pas nécessairement un accès facile ou égal à des programmes qui encouragent ce genre d'engagement.

M^{me} Dance a également déclaré que les stagiaires du milieu parlementaire manquent souvent de formation et d'infrastructure de soutien pour les guider dans leur travail²⁷.

M^{me} Dance, M. Fogel et M. Thomas sont favorables, comme solution, à l'établissement d'un cadre pour les stagiaires parlementaires qui est porteur de responsabilisation, de transparence et de cohérence²⁸.

M. Fogel a proposé que le Comité envisage un encadrement du recours aux stagiaires parlementaires semblable à celui des déplacements parrainés en vertu des dispositions du Code. Les entités participantes inscriraient le bénévole et divulgueraient leurs sources de parrainage, et ces renseignements pourraient être rendus publics sur une base annuelle²⁹. De même, M. Thomas a affirmé que le Parlement aurait avantage à établir un registre officiel des programmes de stages³⁰.

23 *Ibid.*, 1150 (Fogel).

24 *Ibid.*, 1135 (Dance).

25 *Ibid.*

26 *Ibid.*, 1145 (Fogel).

27 *Ibid.*, 1145 (Dance).

28 Par exemple, *Ibid.*, 1245 (Fogel).

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*, 1200 (Thomas).



4. Recommandation(s)

Le Comité juge que les stages parlementaires offrent à des individus une occasion inestimable de vivre une expérience précieuse du contexte de travail parlementaire et du fonctionnement de la démocratie canadienne. De même, les députés qui accueillent un stagiaire parlementaire ont la possibilité d'entretenir des relations avec de jeunes professionnels de partout au pays, qui ont divers antécédents scolaires et sociaux.

Le Comité trouve important que les programmes de stages parlementaires soient réglementés de manière transparente, responsable et cohérente.

Par conséquent, il recommande :

Recommandation 2

Que le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié afin que les stagiaires soient exclus de la définition d'« avantage » énoncée aux alinéas 3(1)a) et b).

C. Définition d'ami et élargissement de la définition de membres de la famille (paragraphe 3(4), et articles 8 à 10, 12 et 13)

1. Sujet

La définition de la portée de la « famille » devrait-elle être élargie en vertu du Code, et la promotion des intérêts personnels d'un ami devrait-elle égaler celle des intérêts personnels de sa famille?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Selon les articles 8 à 10 du Code, un député ne doit pas, dans le cadre de sa fonction parlementaire, agir, influencer la décision d'une autre personne ou utiliser des renseignements obtenus dans le cadre de sa charge pour favoriser ses intérêts personnels et ceux des membres de sa famille. De plus, il ne doit pas favoriser de façon indue les intérêts personnels de toute autre personne ou entité. L'exigence liée au caractère indu (ou inapproprié) d'une action n'est appliquée que lorsque les intérêts en jeu ne sont pas ceux du député ou d'un membre de sa famille.

Selon l'article 12 du Code, un député doit divulguer ses intérêts personnels liés à l'étude d'une question dont la Chambre ou un comité est saisi, et l'article 13 indique qu'il ne

peut prendre part au débat ni voter sur une question à l'égard de laquelle il a des intérêts personnels.

« La famille », selon la définition donnée au paragraphe 3(4) du Code, comprend l'époux du député ou son conjoint de fait, ainsi que tout enfant mineur ou à sa charge ou ceux de son époux ou de son conjoint. Les autres membres de la famille, comme les parents ou la fratrie, ne sont pas considérés comme faisant partie de la famille conformément au Code.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

i. Élargissement de la définition actuelle de famille

Dans son mémoire au Comité, M. Dion recommandait d'élargir la définition de la famille pour que celle-ci corresponde mieux à celle du *Règlement administratif relatif aux députés*, qui comprend notamment les frères et les sœurs, les parents et la belle-famille du député. Un tel changement entraînerait l'apport de modifications corrélatives dans l'ensemble du Code, notamment pour permettre de déterminer quelles exigences devraient s'appliquer à cette unité familiale élargie, ainsi que les cas dans lesquels on devrait seulement se préoccuper des conjoints et des enfants à charge.

L'ancienne commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique du Canada, Mary Dawson, a souligné qu'elle avait fait des recommandations similaires au Comité en 2015, et qu'elle appuie donc la recommandation de M. Dion³¹.

Lorsqu'on l'a interrogé sur la définition de la famille, M. Dufresne a indiqué que, même si la proposition de M. Dion permettrait d'harmoniser la définition prévue dans le Code avec celle du *Règlement administratif des députés*, le Règlement et le Code visent des objectifs différents. Selon M. Dufresne, il ne faut pas perdre de vue que la création éventuelle d'une nouvelle définition de la famille a notamment pour objectif d'empêcher de favoriser les intérêts d'un plus grand nombre de membres de la famille. Par conséquent, si le Comité adopte une nouvelle définition, celle-ci ne devrait pas aller au-delà de l'objectif³².

31 Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*.

32 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1110 (Dufresne).



M^{me} Mignolet a expliqué que la définition de famille du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* du Québec³³ se limitait au conjoint du député, à son enfant à charge et à l'enfant de son conjoint qui est à sa charge³⁴.

David Phillip Jones, qui est à la fois commissaire aux conflits d'intérêts du Yukon et commissaire à l'intégrité des Territoires du Nord-Ouest, a également déclaré que, dans les lois adoptées sur le sujet dans les deux territoires qu'il supervise, la définition de la famille se limitait à la famille nucléaire, c'est-à-dire le conjoint du député, ses enfants, ses enfants adoptés et ses enfants à charge³⁵. Dans un mémoire fourni au Comité au sujet des Territoires du Nord-Ouest, il a déclaré que, quant à lui, une définition élargie de la famille n'était pas nécessaire ni fonctionnelle, parce que les renseignements au sujet des personnes entrant dans la définition de la famille doivent être signalés au commissaire à l'intégrité et mentionnés dans le document déclaratoire public³⁶.

De même, M. Wake a dit qu'en vertu de la *Loi sur l'intégrité des députés*³⁷ de l'Ontario, la définition de la famille correspond à la famille nucléaire du député, soit son époux, ses enfants mineurs, ainsi que tout adulte lié au député ou à son conjoint résidant avec lui et qui dépend principalement de son soutien financier³⁸.

Le Comité a retenu de ces témoignages que la plupart des témoins ne sont pas favorables à l'élargissement de la définition actuelle de « membres de la famille » prévue au Code, à l'exception de l'ancienne commissaire fédérale aux conflits d'intérêts et à l'éthique et du commissaire actuel.

ii. Ajout de la définition d'ami

M. Dion a mentionné au Comité qu'il estimait pertinent de modifier le Code pour interdire à un député de favoriser les intérêts personnels d'un ami aux termes des articles 8 à 10, et pour traiter des obligations subséquentes de divulgation et de récusation en vertu des articles 12 et 13. Dans son mémoire, il souligne qu'à l'heure

33 LégisQuébec, *C-23.1 - Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*.

34 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1250 (Mignolet).

35 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1250 (David Phillip Jones, commissaire aux conflits d'intérêts du Yukon et commissaire à l'intégrité du Nord-Ouest, Assemblée législative du Yukon et Assemblée législative du Nord-Ouest).

36 Northwest Territories Legislative Assembly, *Responses to Questions Asked by Committee Members*, Mémoire au PROC, 15 février 2022.

37 Ontario, *Loi sur l'intégrité des députés*, 1994, L.O. 1994, chap. 38.

38 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1235 (Wake).

actuelle, favoriser les intérêts personnels d'un ami doit être qualifié d'inapproprié pour constituer une violation de l'obligation du député en vertu du Code. La modification suggérée ferait en sorte que le fait de favoriser les intérêts personnels d'un ami soit considéré comme intrinsèquement inapproprié, comme c'est le cas actuellement pour les membres de la famille. Dans son témoignage, M. Dion a indiqué qu'en procédant à cette modification, on harmoniserait le Code avec la *Loi sur les conflits d'intérêts*³⁹.

M^{me} Dawson a fait observer qu'elle avait fait une recommandation semblable au Comité en 2015, et qu'elle appuyait donc la recommandation de M. Dion⁴⁰. En 2009, dans un rapport préparé en vertu de la *Loi sur les conflits d'intérêts* plutôt que du Code, elle a affirmé qu'un ami peut être associé à une « variété de rapports », mais qu'il devrait y avoir « un lien étroit d'amitié, un sentiment d'affection ou un lien spécial » avec le titulaire de charge publique pour que la relation soit considérée comme de l'amitié. Elle y indique en outre que, « [p]our l'application de la Loi, [le Commissariat] considère qu'un ami est une personne avec laquelle on a des liens personnels depuis un certain temps au-delà de la simple association⁴¹ ».

M. Wake a déclaré que, selon lui, l'introduction du mot « ami » dans la Loi sur l'intégrité des députés de l'Ontario serait particulièrement problématique⁴², et que, en vertu de la loi ontarienne, un ami est plutôt traité comme les autres personnes : « Nous nous sommes contentés de le qualifier d'« autre personne »⁴³. »

M^{me} Mignolet a d'ailleurs expliqué que, dans le code du Québec, on ne définit pas le terme « ami ». Ces personnes sont plutôt traitées comme « d'autres personnes⁴⁴ ».

M. Jones a indiqué que les lois pertinentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest ne contenaient pas de définition pour « amis ». Les amis sont considérés comme des personnes privées, et un député ne peut favoriser leurs intérêts de manière inappropriée⁴⁵.

39 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 5, 3 février 2022, 1125 (Dion).

40 Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*; PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1235 (Mary Dawson, ancienne commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique du Canada).

41 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Le rapport Watson*, 25 juin 2009.

42 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1235 (Wake).

43 *Ibid.*

44 *Ibid.*, 1235 (Mignolet).

45 *Ibid.*, 1235 (Jones).



Pour sa part, Duff Conacher, cofondateur de Démocratie en surveillance, est d'avis que la portée du Code devrait s'étendre aux amis⁴⁶.

4. Recommandation(s)

i. Élargissement de la définition actuelle de « famille »

Étant donné que la plupart des témoins n'étaient pas favorables à l'élargissement de la définition actuelle de « membres de la famille » prévue au Code, à l'exception de l'ancienne commissaire fédérale aux conflits d'intérêts et à l'éthique et du commissaire actuel, le Comité est d'avis que la définition de la famille énoncée dans le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* suffit pour qu'un député ne cherche pas à favoriser les intérêts des membres de sa famille immédiate. Toute tentative en vue de favoriser les intérêts d'autres membres de la famille est suffisamment encadrée par le Code à travers l'interdiction de favoriser indûment les intérêts d'une autre personne.

ii. Ajout de la définition d'« ami »

Dans l'ensemble, le Comité est d'avis que les restrictions actuelles contre le fait de favoriser indûment les intérêts d'une autre personne protègent adéquatement contre le risque qu'un député utilise sa position pour favoriser les intérêts d'un ami. En effet, le statut d'ami d'un particulier peut déjà être pris en compte dans la qualification de la conduite d'un député comme étant appropriée ou non selon le Code actuel. Tenter de codifier une telle interdiction soulève également des problèmes relatifs à la définition d'une amitié, qui variera nécessairement d'une personne à l'autre.

D. Les activités professionnelles extra-parlementaires des députés (article 7)

1. Sujet

Les députés devraient-ils être autorisés, en vertu du Code, à se livrer à certaines activités professionnelles extra-parlementaires?

46 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1245 (Duff Conacher, cofondateur, Démocratie en surveillance).

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

L'article 7 du Code énonce clairement que les députés qui ne sont ni ministres de la Couronne ni secrétaires parlementaires sont autorisés à exercer certaines activités professionnelles en plus de s'acquitter de leurs fonctions parlementaires. Cette autorisation est assujettie à leur capacité de respecter leurs obligations en vertu du Code. Dans ce dernier sont énumérées les activités professionnelles extra-parlementaires que les députés peuvent exercer :

- a) occuper un emploi ou exercer une profession;
- b) exploiter une entreprise;
- c) être un dirigeant ou un administrateur au sein d'une personne morale, d'une association, d'un syndicat ou d'un organisme à but non lucratif;
- d) être un associé au sein d'une société de personnes.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire au Comité, M. Dion a recommandé de révoquer l'article 7 existant du Code. Il proposait aussi l'adjonction d'un nouvel article qui viserait à interdire aux députés de pratiquer les activités extra-parlementaires actuellement énumérées à cet article. Ce nouvel article contiendrait une exception pour permettre les activités extra-parlementaires qui, de l'avis du commissaire, ne sont pas incompatibles avec les tâches et les fonctions parlementaires des députés.

Selon M. Dion, de nombreuses activités extra-parlementaires auxquelles participent les députés, en particulier celles qui sont rémunérées, sont incompatibles avec les services au Parlement. Celui-ci a indiqué que, lorsque les députés prennent part à des activités qui visent à servir leur intérêt pécuniaire personnel, l'intérêt public n'est pas servi de façon optimale⁴⁷.

M^{me} Dawson a affirmé quant à elle qu'elle laisserait au Comité le soin d'évaluer le bien-fondé de la recommandation de M. Dion. Toutefois, elle a ajouté que cette recommandation pourrait faire baisser considérablement le nombre de députés pouvant commencer ou continuer à s'adonner à un tel emploi ou à de telles activités. Elle a par

47 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre : examen exhaustif prévu à l'article 33 du Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, 2 février 2022, p. 4.



ailleurs souligné qu'un changement de la sorte viendrait donc renverser le fardeau de la preuve en le faisant reposer sur les épaules des députés, qui devraient convaincre le commissaire que toute activité extra-parlementaire n'est pas incompatible avec leur rôle de député⁴⁸.

Dans un mémoire présenté au Comité, M. Dion a donné plus d'information sur les députés qui exercent des activités professionnelles extra-parlementaires. Lorsque M. Dion a fourni l'information, le processus initial de déclaration à la suite de la 44^e élection générale était en cours. À cette date, 25 députés avaient déclaré détenir un poste dans une ou plusieurs sociétés privées, lequel poste peut être rémunéré ou non. Parmi eux, 20 députés ont déclaré tirer un revenu de 10 000 \$ ou plus de ces activités extra-parlementaires. Au cours de la 43^e législature, 67 députés ont déclaré occuper un poste dans une ou plusieurs sociétés privées, lequel peut être rémunéré ou non. Cinquante et un d'entre eux ont divulgué qu'ils tiraient un revenu d'au moins 10 000 \$ de ces activités extra-parlementaires⁴⁹.

M. Wake, M. Jones et M^{me} Mignolet ont dit, pour leur part, qu'il n'existait aucune restriction sur leur territoire interdisant aux députés qui ne sont pas ministres de pratiquer des activités professionnelles hors de l'Assemblée législative⁵⁰.

M. Wake a noté que, s'il apprend qu'un député effectuait un travail qui pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts, il traitera la question au cas par cas⁵¹.

M. Jones a déclaré que les ministres peuvent demander l'autorisation préalable du commissaire pour entreprendre certaines activités, comme travailler pour des organismes sans but lucratif⁵².

48 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1235 (Dawson); Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*.

49 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Responses to Questions Asked by Committee Members*, Mémoire au PROC, 21 février 2022.

50 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1255 (Wake); *Ibid.*, 1255 (Jones); et *Ibid.*, 1255 (Mignolet).

51 *Ibid.*, 1255 (Wake).

52 *Ibid.*, 1255 (Jones).

M^{me} Mignolet a par ailleurs expliqué que dans le code du Québec sont établis certaines fonctions et certains postes qui sont « incompatibles » avec la fonction de député de l'Assemblée et qu'aucun député n'est autorisé à assumer⁵³.

Ces fonctions sont celles de conseiller municipal, de conseiller administratif d'un centre de services scolaires ou de conseiller scolaire. Les employeurs figurant sur la liste des postes incompatibles énumérés dans le code sont le gouvernement du Québec, l'un de ses ministères ou un organisme public; le gouvernement du Canada, celui d'une autre province ou d'un territoire ou l'un de leurs ministères ou organismes, à l'exception de la Force régulière ou de la Réserve; un pays étranger; un organisme international à but non lucratif⁵⁴.

Pour sa part, M^{me} Stone a informé le Comité que la Chambre des communes du Royaume-Uni en était actuellement à l'étape de la révision de son propre code, et que l'une des questions qui avaient été soulevées portait sur le fait de savoir si des limites devaient y être prévues quant aux postes extérieurs que les députés en service peuvent occuper pendant leur mandat, et sur les restrictions quant au montant qu'ils peuvent gagner par l'entremise de leur travail. Elle a indiqué que les consensus actuels sur l'admissibilité semblaient tourner autour de la question de savoir si les activités extra-parlementaires créent un conflit d'intérêts pour le député. Elle était en outre d'avis que, si un député gagne un meilleur salaire à un autre poste et y consacre plus de temps, il n'accordera plus son attention première à ses électeurs⁵⁵.

4. Recommandation(s)

Dans l'ensemble, le Comité est d'avis que les mesures de protection existantes du Code permettant de s'assurer que les activités extra-parlementaires des députés ne les placent pas en situation de conflit d'intérêts fonctionnent de manière convenable, juste et admissible. Le Comité continuera de surveiller le fonctionnement de l'article 7 du Code, mais il n'y recommande aucune modification pour le moment.

53 *Ibid.*, 1255 (Mignolet).

54 *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, art. 11.

55 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1230 (Stone).



E. Établissement d'un seuil minimal pour les cadeaux et les autres avantages (article 14)

1. Sujet

L'article 14 du Code devrait-il comprendre un seuil minimal d'admissibilité des cadeaux et d'autres avantages?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

À l'heure actuelle, le Code ne prévoit qu'un seuil maximal au-dessus duquel le député doit déclarer au commissaire les cadeaux ou les autres avantages qu'il reçoit (c'est-à-dire une valeur de 200 \$, ou des cadeaux provenant de la même source au cours d'une période de 12 mois et totalisant une valeur de 200 \$).

De plus, l'admissibilité des cadeaux reçus d'une même source dépend du critère d'admissibilité établi dans le Code (paragraphe 14(1)). Ce critère prévoit que les députés et leur famille ne doivent pas accepter de cadeaux et d'avantages qui pourraient raisonnablement donner à penser qu'on a tenté de les influencer dans l'exercice de leurs tâches ou de leurs fonctions parlementaires.

Les cadeaux ou les avantages offerts comme marques normales de courtoisie ou de protocole, ou comme marques d'accueil qui s'inscrivent dans le cadre habituel des fonctions du député, sont exemptés du critère d'admissibilité. Les cadeaux qui entrent dans ces catégories sont considérés comme admissibles.

Les cadeaux et les avantages admissibles et exemptés que reçoivent le député et sa famille sont assujettis à un seuil de 200 \$ prévu au paragraphe 14(3) du Code.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire, le commissaire a recommandé que le Code soit modifié pour que, dans le cadre d'un nouveau paragraphe, soit fixé un seuil minimum tout compris de 30 \$ au cours d'une période de 12 mois, au-delà duquel l'admissibilité d'un cadeau ou d'un autre avantage devra être évaluée. De l'avis de M. Dion, les cadeaux reçus par un député pendant 12 mois et qui sont inférieurs à ce seuil de 30 \$ sont peu susceptibles de susciter un conflit d'intérêts, pour autant qu'il ne s'agisse pas de la pratique récurrente

du même donneur⁵⁶. Cette modification proposée au Code engloberait plus particulièrement les repas ou les rafraîchissements offerts par un lobbyiste.

Dans son mémoire, M^{me} Dawson a signalé que la recommandation de M. Dion est conforme à une pratique mise en place lorsqu'elle était commissaire. Selon cette pratique, on suppose qu'un conflit d'intérêts est peu probable pour un cadeau de moins de 30 \$, étant donné sa très faible valeur. Elle a toutefois souligné qu'elle n'était pas tout à fait certaine à savoir si la modification proposée par M. Dion contribuait à clarifier la question de la réception de cadeaux par les députés. Elle a ajouté qu'il serait peut-être préférable de ne pas en faire une règle ferme dans le Code, mais qu'elle laisserait au Comité le soin de trancher⁵⁷. Elle a par ailleurs précisé qu'une valeur de 30 \$ aujourd'hui ne reflète pas ce qu'elle vaudra dans le futur⁵⁸.

Dans un mémoire au Comité, M. Jones a déclaré que le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest avaient un seuil maximal pour la déclaration des cadeaux admissibles reçus par les députés, mais pas de seuil minimal. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les cadeaux dont la valeur dépasse 400 \$ (au total chaque année) doivent être divulgués et deviennent la propriété du gouvernement au terme du mandat du député. Au Yukon, le député doit divulguer les cadeaux ayant une valeur de plus de 150 \$ (au total chaque année).

M^{me} Stone a indiqué que le seuil à partir duquel il faut déclarer les cadeaux à la Chambre des communes du Royaume-Uni était de 300 livres (environ 520 \$CAN). Ce montant a été choisi, car il excluait les cadeaux provenant d'électeurs reconnaissants, comme des fleurs, des boîtes de chocolats ou des gâteaux faits maison. Selon elle, il serait inapproprié de déclarer ces cadeaux de faible valeur, car l'obligation d'inscrire ces petits cadeaux symboliques serait enfreinte constamment⁵⁹. Dans une lettre de suivi envoyée au Comité, elle a indiqué que l'intention et la perception étaient des facteurs importants lorsqu'il est question de l'admissibilité de cadeaux⁶⁰.

De son côté, M. Conacher jugeait que la recommandation de M. Dion permettrait aux grandes entreprises de faire acheter par différents lobbyistes des cadeaux de 30 \$ pour chaque député, ce qui, estimait-il, pourrait représenter plusieurs centaines de dollars de

56 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique (2022), p. 2.

57 Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*.

58 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1245 (Dawson).

59 *Ibid.*, 1240 (Stone).

60 Kathryn Stone, courriel au Comité, 22 février 2022.



cadeaux par an. Selon lui, il y a lieu de modifier l'article 14 afin d'interdire aux députés et à leur personnel d'accepter tout cadeau ou marque d'hospitalité d'une personne ou d'une entité qui a un intérêt dans des décisions ou des mesures prises par le gouvernement fédéral⁶¹.

4. Recommandation(s)

Dans l'ensemble, le Comité est d'avis que le régime en vigueur pour l'admissibilité et la déclaration des cadeaux prévoit suffisamment de transparence et de responsabilisation, et est en harmonie avec les pratiques exemplaires de prévention des conflits d'intérêts réels ou apparents. Il craint qu'un seuil minimal d'admissibilité des cadeaux rende encore plus complexe un processus qui l'est déjà beaucoup, sans pour autant permettre d'accroître substantiellement la transparence ou la responsabilisation. Le Comité continuera de surveiller le fonctionnement de l'article 14 du Code, mais il ne fait aucune recommandation de modification pour le moment.

F. Soumission des déplacements parrainés à un critère d'admissibilité (article 15)

1. Sujet

Les déplacements parrainés des députés devraient-ils satisfaire à un critère d'admissibilité?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

À l'heure actuelle, à l'article 15 du Code sont définis les obligations et le fonctionnement des déplacements parrainés des députés. Un déplacement parrainé est un déplacement dont les coûts dépassent 200 \$ et ne sont pas entièrement pris en charge par le Trésor ou par le député lui-même, son parti politique ou une association parlementaire reconnue par la Chambre.

En vertu du Code, les députés sont autorisés à accepter des déplacements parrainés qui découlent de leur poste ou qui s'y rapportent. Des invités peuvent les accompagner lors d'un déplacement parrainé. Les députés doivent déposer auprès du commissaire une déclaration de leur déplacement parrainé dans les 60 jours suivant la fin de celui-ci. La déclaration doit contenir :

61 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1250 (Conacher).

- le nom de la personne ou de l'organisation qui a payé les frais de déplacement;
- le nom de la personne accompagnant le député;
- la ou les destinations;
- l'objectif et la durée du déplacement;
- la nature et la valeur pécuniaire des avantages reçus;
- les pièces justificatives pour le transport et l'hébergement.

Chaque année, avant le 31 mars, le commissaire doit compiler une liste de tous les déplacements parrainés, dans laquelle il doit préciser ce que doit comprendre la déclaration de déplacement parrainé d'un député. Il remet cette liste au Président de la Chambre des communes, qui doit la déposer à la séance suivante de la Chambre.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire au Comité, M. Dion a recommandé que l'article 15 existant du Code soit modifié de manière à ce qu'y soit ajouté un critère d'admissibilité pour les déplacements parrainés, qui ressemblerait à celui qui régit l'admissibilité de cadeaux ou d'autres avantages.

Si un tel critère devait être ajouté, on pourrait interrompre la publication, année après année, d'une liste de tous les déplacements parrainés.

Dans son mémoire, M. Dion a affirmé s'inquiéter du fait que les déplacements parrainés pourraient raisonnablement donner à penser qu'ils exercent une influence sur le député dans l'exercice de ses fonctions parlementaires. Ainsi, plusieurs déplacements parrainés donnent l'apparence d'un conflit d'intérêts, ce qui va à l'encontre des principes directeurs du Code. En outre, M. Dion a indiqué que les coûts financiers de l'offre aux députés de déplacements parrainés créent une iniquité entre les personnes et les organisations qui cherchent à partager leurs points de vue et à amorcer un dialogue avec eux et favorisent les mieux nanties.

M^{me} Dawson a affirmé qu'elle avait recommandé ce changement en 2015 et qu'elle appuierait donc cette recommandation.



M. Wake a indiqué qu'en vertu de la *Loi sur l'intégrité des députés* de l'Ontario, les déplacements parrainés sont traités comme un cadeau, et un député doit demander au commissaire de le conseiller et de décider si son déplacement est admissible⁶².

Selon M. Conacher, l'article 15 devrait être supprimé du Code. Celui-ci est d'avis que la recommandation de M. Dion ne va pas assez loin, car un député pourrait tout de même se faire parrainer un déplacement afin de prononcer une allocution lors d'une conférence⁶³.

4. Recommandation(s)

Dans l'ensemble, le Comité est d'avis que le régime en vigueur pour l'admissibilité et la déclaration des déplacements parrainés prévoit suffisamment de transparence et de responsabilisation, et est en harmonie avec les pratiques exemplaires de prévention des conflits d'intérêts réels ou apparents. Le Comité continuera de surveiller le fonctionnement de l'article 15 du Code, mais il ne fait aucune recommandation de modification pour le moment.

G La période d'absence de commentaire public pour les députés qui demandent une enquête (paragraphe 27(2.1))

1. Sujet

Lorsqu'un député demande initialement au commissaire de mener une enquête en vertu de l'article 27 du Code, la période d'absence de commentaire public par ce député devrait-elle être prolongée au-delà des exigences actuelles?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Actuellement, le député peut demander officiellement au commissaire d'enquêter s'il a un motif de croire qu'un autre député n'a pas rempli une obligation établie dans le Code. En présentant une demande d'enquête, il doit énoncer par écrit le manquement reproché et les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le Code n'a pas été respecté, et signer la demande.

62 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1220 (Wake).

63 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 8, 15 février 2022, 1250 (Conacher).

Le député qui présente une demande d'enquête ne peut pas faire de commentaires publics concernant 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 se soit écoulé suivant la réception de la demande par le commissaire, selon la première éventualité.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire, M^{me} Dawson a indiqué que le paragraphe actuel 27(2.1) du Code, dans lequel est prévue une période sans commentaires publics pour le député qui présente une demande d'enquête, était l'aboutissement d'une recommandation qu'elle avait faite au Comité pendant son examen précédent du Code. Elle a ajouté qu'elle avait formulé la recommandation, du moins en partie, pour éviter qu'une demande puisse découler d'une tactique politique et empêcher la surprise de sa publication pour le député qui fait l'objet de l'enquête ou pour le commissaire⁶⁴.

M. Dufresne a déclaré que, bien qu'il ne puisse formuler de recommandations au sujet de l'article 27, il fallait atteindre dans le Code un juste équilibre entre, d'une part, un processus d'enquête où des questions peuvent être soulevées sans avoir un effet dissuasif, et, d'autre part, l'évolution de l'enquête dans la sphère publique.

Lorsqu'on lui a demandé si l'on devrait ajuster le Code afin d'empêcher son utilisation à des fins politiques, M. Dufresne a fait remarquer que le Code comprend un recours contre d'une demande d'enquête qui est jugée frivole ou vexatoire. Améliorer la compréhension du processus d'enquête contribuerait à mieux protéger la réputation des députés lorsqu'une demande est d'abord présentée⁶⁵.

M^{me} Mignolet a indiqué que le code du Québec ne contenait aucune disposition permettant d'empêcher les députés de parler d'une demande qui a été formulée auprès du commissaire. Elle a toutefois indiqué qu'elle avait, par le passé, recommandé qu'une telle interdiction soit mise en place⁶⁶.

M. Jones a déclaré qu'à son avis, il serait utile de renforcer la période prévue au Code fédéral actuel pour l'absence de commentaires au sujet d'une enquête. Il a dit qu'il avait remarqué la politisation accrue du processus d'enquête, et que plusieurs commissaires à

64 Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*.

65 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1115, 1120 (Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire).

66 *Ibid.*, 1240 (Mignolet).



l'éthique partout au pays étaient consternés par les cas de plaignants qui s'adressent immédiatement à la presse au sujet d'une plainte, souvent avant même que le commissaire soit informé de cette plainte⁶⁷.

4. Recommandation(s)

Le Comité craint qu'un commentaire prématuré du député qui présente une demande d'enquête auprès du commissaire puisse porter indûment atteinte à la réputation du député visé par la plainte, et éventuellement porter préjudice aux résultats produits par l'éventuelle enquête. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 3

Que le paragraphe 27(2.1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié, de manière qu'un député qui présente une demande d'ouverture d'enquête ne puisse pas rendre publics ses commentaires concernant cette dernière, et ce, jusqu'à ce que le commissaire ait terminé l'examen préliminaire de la demande et que les deux députés aient reçu un avis conformément à l'alinéa 27(3.2)b);

Recommandation 4

Que le paragraphe 27(5.1) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifié afin que l'alinéa (i) « confirmer qu'une demande a été reçue à cet effet » soit entièrement supprimé et que le texte actuel de l'alinéa (ii) soit remplacé par les mots suivants : « Confirmer qu'un examen préliminaire a pris fin. »

H Rapport à la Chambre (article 28)

1. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Conformément à l'article 28, après une enquête, le commissaire doit faire rapport de ses conclusions au Président, qui présente à son tour ce rapport à la Chambre à sa séance suivante. Dès qu'il est déposé (ou reçu, en cas de prorogation ou d'ajournement), le rapport est rendu public. Le commissaire rend également compte publiquement des conclusions de son enquête à la suite de la dissolution du Parlement.

Dans le rapport, le commissaire doit préciser s'il a conclu à une infraction au Code et, le cas échéant, si cette infraction est compensée en partie par la banalité, l'inadvertance

67 *Ibid.*, 1235 (Jones).

ou la bonne foi, entre autres facteurs. Dans de tels cas, il peut recommander de ne pas imposer de sanctions au député. Toutefois, si l'infraction est jugée plus grave, le commissaire peut recommander à la Chambre des sanctions appropriées. En outre, le rapport peut également inclure des recommandations d'ordre général sur l'interprétation du Code ou des suggestions de révisions à celui-ci découlant de l'enquête.

Dans les 10 jours de séance qui suivent le dépôt du rapport, le député qui fait l'objet de l'enquête peut faire une déclaration de 20 minutes à la Chambre après la période des questions.

Si le commissaire n'a pas conclu à une infraction ou a indiqué que les infractions sont sans gravité, une motion portant sur l'adoption du rapport peut être proposée dans le cadre des affaires courantes ordinaires; si aucune motion n'est présentée et mise aux voix dans les 30 jours de séance qui suivent le dépôt du rapport, celui-ci est réputé être adopté. Si le commissaire a conclu à une infraction qui n'est pas sans gravité, la motion est étudiée pendant un maximum de deux heures, après quoi les questions visant à la soumettre à une décision sont mises aux voix immédiatement et successivement, sans plus ample débat ou amendement. Si une telle motion n'est pas proposée et soumise à une décision avant le 30^e jour de séance qui suit le dépôt du rapport, une motion portant adoption de la motion est réputée proposée et immédiatement soumise à un vote.

À tout moment avant de prendre une décision au sujet du rapport, la Chambre peut le déférer au commissaire, avec des directives, à des fins d'examen plus approfondi.

i. Conséquence d'une prorogation ou d'une dissolution sur un rapport du commissaire

1. Sujet

Les différents échéanciers établis dans le Code et traitant du rapport devraient-ils recommencer au début d'une nouvelle législature? De plus, le Code devrait-il contenir des dispositions sur la façon de traiter un rapport portant sur un ancien député?

2. Mémoires ou témoignages pertinents

Lors de sa comparution, M. Dufresne a indiqué qu'il était généralement admis que l'article 28 continue de s'appliquer, nonobstant la prorogation ou la dissolution du Parlement. Certaines questions se posent alors quant aux échéanciers établis dans le Code, notamment le droit du député visé par l'enquête de faire une déclaration à la



Chambre, ainsi que la limite de 30 jours de séance pour permettre de statuer sur le rapport du commissaire. M. Dufresne a souligné que le Comité pourrait vouloir examiner si ces échéanciers devraient repartir de zéro à la nouvelle législature, ce qui offrirait au député qui a fait l'objet de l'enquête la possibilité de préparer une déclaration à l'intention des députés qui voteront sur le rapport, plutôt que de ceux de la législature précédente⁶⁸.

De plus, M. Dufresne a souligné que le Code pourrait être ajusté pour répondre à la façon dont la Chambre devrait traiter un rapport sur un ancien député, une situation qui pourrait se produire si un député qui fait l'objet d'un rapport a quitté son poste ou n'a pas été réélu après la dissolution. Il souligne également que, dans le *Code de conduite pour les députés de la Chambre des communes : harcèlement sexuel entre députés*, on fait mention d'une telle situation, car le Code dispose expressément que le processus d'enquête s'arrête si le répondant cesse d'être député⁶⁹.

3. Recommandation(s)

À la lumière des témoignages qu'il a entendus, le Comité croit qu'il faut mener une étude plus approfondie pour prendre une décision éclairée à ce sujet. Par conséquent, il recommande que la question soit renvoyée au sous-comité dont il est fait mention à la partie « A. Objets et principes énoncés dans le Code » du présent rapport.

ii. Débat sur le rapport

1. Sujet

Lorsque le commissaire conclut que le député n'a pas commis d'infraction au Code, la durée du débat sur un rapport doit-elle être limitée?

2. Mémoires ou témoignages pertinents

M. Dufresne a indiqué au Comité que celui-ci pourrait clarifier le processus qui s'applique aux débats à la Chambre sur un rapport d'enquête du commissaire. Il a insisté sur le fait que, lorsque le commissaire juge qu'il y a eu infraction, la durée du débat sur un rapport est limitée à deux heures, et chaque député dispose de 10 minutes pour faire

68 *Ibid.*, 1105 (Dufresne).

69 *Ibid.*, 1105, 1155.

ses commentaires. Toutefois, la durée du débat sur un rapport n'ayant pas trouvé d'infraction n'est actuellement pas limitée.

M. Dufresne a souligné que l'absence de tels échéanciers faisait en sorte qu'un débat plus long pourrait avoir lieu sur un rapport dans lequel on n'a pas trouvé d'infraction au Code que sur un rapport dans lequel on en a trouvé une, et que le Comité pourrait juger pertinent d'évaluer s'il existe de bonnes raisons de traiter différemment ces deux types de rapports⁷⁰.

Dans un mémoire de suivi, M. Dufresne a souligné qu'à ce jour, il y a eu quatre cas où un débat a eu lieu après le dépôt d'un rapport ayant trouvé un conflit d'intérêts en vertu du Code, et, dans un cas, un débat sur un rapport n'ayant pas trouvé de conflit d'intérêts en vertu du Code⁷¹. Dans ce dernier cas, le débat a eu lieu pendant une période de 3 heures et 52 minutes⁷².

3. Recommandation(s)

À la lumière des témoignages qu'il a entendus, le Comité croit qu'il faut mener une étude plus approfondie pour prendre une décision éclairée à ce sujet. Par conséquent, il recommande que la question soit renvoyée au sous-comité dont il est fait mention à la partie « A. Objets et principes énoncés dans le Code » du présent rapport.

iii. Approbation du rapport

1. Sujet

Dans le Code, devrait-on préciser si les recommandations du commissaire contenues dans un rapport deviennent automatiquement des ordres de la Chambre une fois le rapport approuvé?

2. Mémoires ou témoignages pertinents

M. Dufresne a indiqué au Comité qu'un rapport d'enquête pouvait contenir à la fois des recommandations de sanctions contre un député et des recommandations d'ordre général sur l'interprétation donnée au Code, et qu'il pourrait y avoir de l'ambiguïté

70 *Ibid.*

71 Bien que le rapport en question n'ait pas trouvé de contravention au Code, il a trouvé contravention à la *Loi sur les conflits d'intérêts*.

72 Philippe Dufresne, *Written Response to Questions*, 21 février 2022.



quant à savoir si toutes les recommandations du commissaire deviennent automatiquement des ordres de la Chambre à la suite de l'adoption d'un rapport. Si, par exemple, le rapport établi par un commissaire en application du Code contenait à la fois des recommandations de sanctions et une recommandation de modification du Code, l'adoption du rapport entraînerait-elle automatiquement la modification du Code? M. Dufresne a indiqué au Comité que celui-ci pourrait vouloir examiner si les dispositions relatives aux conséquences de l'adoption d'un rapport du commissaire devraient être clarifiées⁷³.

Il convient de souligner qu'il a précisé dans un mémoire de suivi que, parmi les fois où un rapport a fait l'objet d'un débat à la Chambre, il est arrivé une fois que le commissaire recommande une sanction, mais que la Chambre a rejeté la motion visant à faire adopter son rapport. Dans un autre rapport, le commissaire ne recommandait pas lui-même une sanction, mais une motion a été adoptée pour qu'il soit exigé du député qu'il présente des excuses écrites à la Chambre, ce qu'il a fait⁷⁴.

3. Recommandation(s)

À la lumière des témoignages qu'il a entendus, le Comité croit qu'il faut mener une étude plus approfondie pour prendre une décision éclairée à ce sujet. Par conséquent, il recommande que la question soit renvoyée au sous-comité dont il est fait mention à la partie « A. Objets et principes énoncés dans le Code » du présent rapport.

I. Façon de procéder pour modifier des formulaires et présenter des lignes directrices (article 30)

1. Sujet

Le commissaire devrait-il être autorisé à fournir des lignes directrices et des formulaires relatifs au Code sans l'autorisation du Comité et le consentement de la Chambre?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Conformément à l'article 30 du Code, le commissaire doit faire approuver par le Comité tout projet de lignes directrices et de formulaires sur la procédure et l'interprétation du Code. Le Comité doit faire part de son approbation à la Chambre dans un rapport pour

73 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1105, 1155 (Dufresne).

74 Philippe Dufresne, *Written Response to Questions*, 21 février 2022.

que celle-ci l'adopte. Tous les formulaires et les lignes directrices doivent demeurer confidentiels jusqu'à ce qu'on les fasse connaître à la Chambre.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire, M. Dion indique qu'il faudrait accorder au commissaire plus d'autonomie, ce qui aurait une incidence cruciale sur la communication, en temps utile, de conseils transparents aux députés et sur l'amélioration de la compréhension du Code par le public. Il a recommandé que le commissaire dispose de l'autonomie voulue pour fournir des lignes directrices afin d'expliquer les dispositions du Code. Pour cela, il faudrait apporter des changements à l'article 30 du Code afin d'éviter d'avoir à demander l'approbation du Comité et l'adoption par la Chambre du rapport du Comité.

M^{me} Dawson a affirmé qu'elle avait recommandé ce changement, en 2015, et qu'elle appuierait donc cette recommandation.

M. Wake et M. Jones ont tous deux déclaré que les lois adoptées sur leur territoire respectif ne fournissaient aucune ligne directrice sur la publication de directives. Cette situation fait en sorte que tous deux publient des directives, M. Wake indiquant qu'il le fait en ce qui concerne les cadeaux et les lettres d'appui⁷⁵.

M^{me} Mignolet a indiqué que le code québécois l'autorisait à décréter et à publier des directives sur des sujets qu'elle estime pertinents⁷⁶.

4. Recommandation(s)

Le Comité a soigneusement étudié la question et l'a ressassée plus d'une fois au cours de son étude. Après de longues délibérations, il a décidé de ne pas modifier l'article 30 du Code.

Le Comité souligne tout d'abord que le Commissariat ne lui a soumis aucun projet de lignes directrices ou de formulaire sur la procédure et l'interprétation du *Code* depuis le dernier examen détaillé du Code, en février 2015.

De l'avis du Comité, les lignes directrices que le commissaire prépare sur la procédure et l'interprétation du Code et sur les obligations afférentes des députés (et les formulaires connexes) seraient des ressources pédagogiques précieuses pour enseigner le régime de

75 Wake, 1240; et *Ibid.*, 1240 (Jones).

76 *Ibid.*, 1240 (Mignolet).



gestion des conflits d'intérêts des députés. En outre, s'ils reçoivent le sceau d'approbation du Comité, ces documents deviennent des rapports de comité publiés sur le site Web de la Chambre des communes.

Le Comité précise que, même si le commissaire ne lui a soumis aucun projet de lignes directrices ou de formulaires en sept ans, il a préparé des avis en vertu du paragraphe 26(4) du Code pour conseiller les députés sur la procédure et l'interprétation du Code.

Or, le Comité a appris que ces avis ne sont pas conservés dans des archives publiques. Il en résulte un risque que des députés ou des membres de la population enfreignent le Code sans le vouloir, parce qu'ils n'ont pas accès à l'information qui explique la manière dont le commissaire interprète le Code.

Le Comité considère que des avis qui disparaissent du domaine public après avoir été émis ne sont pas plus utiles aux députés, ni plus propices à la transparence, que des lignes directrices converties en rapports publics après leur création, sans compter le fait que, contrairement aux lignes directrices et aux formulaires, les avis ne nécessitent pas l'approbation du Comité.

Le Comité tient à rappeler qu'il est clairement énoncé au paragraphe 86(3) de la *Loi sur le Parlement du Canada* que le commissaire est placé sous l'autorité générale du Comité lorsqu'il s'acquitte des fonctions qui lui sont conférées par la Chambre des communes. De plus, le paragraphe 86(1) stipule que le commissaire s'acquitte des fonctions qui lui sont confiées par la Chambre des communes.

Pour conclure, le Comité considère que le processus actuellement utilisé pour créer des projets de lignes directrices et de formulaires conformément à l'article 30 du Code doit être examiné de plus près. Il estime aussi que son rôle par rapport au Code ne se limite pas à collaborer de façon efficace avec le Commissariat, mais comporte aussi l'obligation d'exercer une importante surveillance sur les activités du Commissariat et l'application du Code en général.

J. Documents assujettis à une ordonnance judiciaire (articles 31 et 31.1)

1. Sujet

Le commissaire devrait-il être exempté de communiquer à une cour de justice ou à un autre organisme des documents relatifs à un député, comme le dicterait le privilège parlementaire?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

L'article 31 du Code prévoit l'obligation pour le commissaire de conserver les documents relatifs à un député pendant un an après que cette personne cesse d'être député. Le même article prévoit la destruction des documents après cette période, à moins qu'une enquête en vertu du Code soit en cours ou qu'une accusation d'infraction à une loi fédérale ait été portée contre le député, et que les documents puissent être pertinents.

De plus, selon l'article 31.1, le commissaire est tenu d'assurer la confidentialité des documents et des renseignements obtenus en vertu du Code, à moins que la Chambre ou un tribunal en décide autrement.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

M. Dufresne a informé le Comité que, à l'heure actuelle, les articles 31 et 31.1 du Code laissent entendre que les documents recueillis par le commissaire dans le cadre d'une enquête peuvent être visés par une ordonnance du tribunal demandant leur production. Il a rappelé qu'aux termes du Code, le mandat du commissaire trouve sa source dans le privilège parlementaire, et la présentation de tels documents ne serait normalement pas contraignable en justice. Il a précisé que les dispositions du Code, dans leur formulation actuelle, pourraient emmener certains à se demander si la Chambre a voulu limiter ses privilèges en ce sens.

4. Recommandation(s)

À la lumière de ces témoignages, le Comité recommande :

Recommandation 5

Que les articles 31 et 31.1 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soient modifiés pour qu'on en retire la formulation donnant à penser que les tribunaux peuvent contraindre à remettre des documents recueillis par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique en vertu du Code.

K. Formation obligatoire pour les députés (article 32)

1. Sujet

Le Code devrait-il comprendre une formation obligatoire pour les députés?



2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

Aucune exigence de formation obligatoire n'est actuellement prévue dans le Code. À l'article 32, il est énoncé que le commissaire doit organiser des activités éducatives pour les députés et le public au sujet du Code et de son rôle.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

Dans son mémoire, M. Dion attire l'attention sur le fait que son bureau offre des séances de formation sur le Code, mais que celles-ci attirent généralement peu de députés⁷⁷. Il recommandait que le Code soit modifié et que l'on exige une formation pour les nouveaux députés au cours des 60 premiers jours suivant la confirmation de leur mandat, et des séances de formation annuelles pour tous les députés. Il a indiqué que la formation pourrait être autonome et en ligne ou sous forme de séances interactives en groupe avec un représentant du Commissariat.

Dans son mémoire, M^{me} Dawson a appuyé cette recommandation, qui permettrait d'organiser et de cibler l'attention autour de cette importante exigence en matière de formation⁷⁸.

Le Comité s'est aussi fait dire par M. Wake que l'Ontario ne comptait pas de formation obligatoire à l'intention de ses députés sur les obligations imposées par la *Loi sur l'intégrité des députés*⁷⁹. Toutefois, celui-ci a indiqué que la tradition voulait que le commissaire à l'intégrité s'adresse à tous les députés à la suite d'élections générales provinciales.

De plus, selon le processus de déclaration, les députés doivent tous rencontrer le commissaire chaque année. M. Wake a ajouté que ces rencontres lui donnaient l'occasion d'offrir une formation d'appoint aux députés. Le Comité fait observer que l'article 22 du Code prévoit que le commissaire a les mêmes pouvoirs d'exiger de tout député ou des membres de sa famille, selon leur disponibilité, qu'ils le rencontrent pour discuter de leurs obligations liées au Code.

77 Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique (2022), p. 6.

78 Mary Dawson, *Déclaration préliminaire devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes*.

79 PROC, *Témoignages*, 1^{re} session, 44^e législature, réunion 7, 10 février 2022, 1215 (Wake).

4. Recommandation(s)

Le Comité abonde dans le sens du commissaire et recommande donc :

Recommandation 6

Que le Code régissant les conflits d'intérêts des députés soit modifié pour que soit exigée une formation personnalisée pour les députés, qui comporterait des scénarios à des fins pédagogiques, au cours des 120 premiers jours après la confirmation de leur mandat.

L. Appuis donnés par les députés à l'extérieur du Parlement

1. Sujet

Le Code devrait-il donner des directives précises aux députés sur les appuis à une autre personne ou entité?

2. Exigence(s) actuelle(s) aux termes du Code

À l'heure actuelle, le Code ne donne aucune directive explicite sur l'appui offert par les députés (p. ex., rédiger une lettre d'appui) à d'autres personnes ou entités. Cependant, l'article 9 stipule ce qui suit : Le député ne peut se prévaloir de sa charge pour influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille ou encore, d'une façon indue, ceux de toute autre personne ou entité.

3. Mémoires ou témoignages pertinents

M. Dion a indiqué que le Comité pourrait examiner la question de l'admissibilité des lettres d'appui. Il a mentionné que de nombreux députés ont communiqué avec le Commissariat pour s'informer de ce que peut contenir une lettre d'appui, du papier à lettres qui peut être utilisé, etc. Il a aussi dit que le Commissariat pourrait produire une ligne directrice sur les lettres d'appui.

M. Jones, M^{me} Mignolet et M. Wake ont mentionné que leurs provinces ou leurs territoires respectifs ont des lignes directrices relatives aux lettres d'appui⁸⁰. M. Jones a dit que les lignes directrices sur les lettres d'appui pour les Territoires du Nord-Ouest

80 *Ibid.*, 1235 (Jones); *Ibid.*, 1235 (Mignolet); et *Ibid.*, 1235 (Wake).



indiquent clairement que les députés ne doivent pas être entravés dans leurs fonctions de représentation de leurs électeurs⁸¹.

Dans un mémoire au Comité, M. Jones a mentionné que le fait qu'un député appuie des responsables d'autres ordres de gouvernement pouvait soulever la question de savoir si le député favorise indûment les intérêts personnels d'une autre personne. En outre, M. Wake a présenté la directive produite par son bureau applicable aux députés de l'Assemblée législative de l'Ontario sur la rédaction de lettres de recommandation.

4. Recommandation(s)

Le Comité est d'avis que des lignes directrices produites par le Commissariat sur l'appui (p. ex., rédaction d'une lettre d'appui) à d'autres personnes ou entités seraient utiles aux députés et les aideraient à éviter de se placer en situation de conflit d'intérêts par inadvertance. Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 7

Que le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique élabore, à l'intention des députés, des lignes directrices les informant de l'utilisation convenable des appuis à d'autres personnes ou entités.

M. Modifications techniques au Code proposées par le commissaire

1. Sujet et recommandation

M. Dion a recommandé d'ajouter, au paragraphe 3(1), une définition des « fonctions parlementaires » qui incorpore par renvoi la définition utilisée dans le *Règlement administratif relatif aux députés*. Ce Règlement définit ainsi les fonctions parlementaires :

Fonctions parlementaires, À l'égard d'un député, les responsabilités et les activités qui se rattachent à la fonction de député, où qu'elles soient exercées et indépendamment de toute considération partisane, à savoir les activités liées aux délibérations et aux travaux de la Chambre des communes ainsi que celles liées à la représentation de sa circonscription ou des électeurs. (fonctions parlementaires)

Le Comité recommande :

81 *Ibid.*, 1225 (Jones).

Recommandation 8

Que le paragraphe 3(1) du Code régissant les conflits d'intérêts des députés soit modifié afin qu'y soit incorporée par renvoi la définition de « fonctions parlementaires » utilisée dans le Règlement administratif relatif aux députés.

Toutefois, le Comité fait observer que certains de ses membres ont respectueusement désapprouvé la décision du Comité sur ce sujet. En outre, il tient toutefois à signaler au Bureau de régie interne qu'il serait utile d'ajouter à la définition des fonctions parlementaires énoncée dans le *Règlement administratif relatif aux députés* une mention des « fonctions de gestion » des députés.

2. Sujet et recommandation

À l'heure actuelle, certains articles du Code traitent de la question de favoriser les intérêts personnels d'entités, notamment les articles 8 à 10. Dans son mémoire, M. Dion recommande d'ajouter le mot « entité » aux paragraphes 3(2) et 3(3) du Code. Ces dispositions précisent les actes du député qui « favorisent les intérêts personnels » et qui « ne favorisent pas les intérêts personnels » respectivement, mais elles ne mentionnent pas la question de favoriser les intérêts personnels d'une entité plutôt que ceux d'une personne.

Le Comité ne recommande aucune modification pour le moment.

3. Sujet et recommandation

Dans son mémoire, M. Dion a recommandé d'ajouter le mot « conseil » à l'alinéa 3(2)e) du Code, lequel est actuellement formulé comme suit :

(2) Sous réserve du paragraphe (3), sont de nature à favoriser les intérêts personnels d'une personne, y compris ceux du député, les actes de celui-ci qui ont pour effet, même indirectement :

[...]

e) d'en faire un dirigeant ou un administrateur au sein d'une personne morale, d'une association ou d'un syndicat;

Selon M. Dion, l'ajout du mot « conseil » permettrait de préciser que les organisations comme les conseils municipaux et scolaires sont aussi visées.



Le Comité ne recommande aucune modification pour le moment.

4. Sujet et recommandation

Le paragraphe 3(3) du Code énumère actuellement quatre cas où le député n'est pas considéré comme favorisant ses intérêts personnels ou ceux d'une autre personne. Selon M. Dion, dans la version anglaise, la disposition exige que l'affaire en question relève de l'une des quatre catégories énumérées. Ensuite, on évalue les *intérêts dans l'affaire* pour déterminer s'ils peuvent être écartés à juste titre des activités qui favorisent des intérêts personnels. Cependant, dans la version française, on se limite à déterminer si les *intérêts* mêmes relèvent de l'une des quatre catégories énumérées.

M. Dion a recommandé de modifier la version française du paragraphe 3(3) pour que celui-ci corresponde à la version anglaise.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 9

Que la version française du paragraphe 3(3) du Code régissant les conflits d'intérêts des députés soit modifiée afin de correspondre à la version anglaise.

5. Sujet et recommandation

À l'heure actuelle, la version française du paragraphe 14(1) est ainsi formulée :

(1) Le député ou un membre de sa famille ne peut accepter, même indirectement, de cadeaux ou d'autres avantages, sauf s'il s'agit d'une rétribution autorisée par la loi, qu'on pourrait raisonnablement donner à penser qu'ils ont été donnés pour influencer le député dans l'exercice de sa charge de député.

M. Dion a recommandé que la version française du paragraphe 14(1) soit modifiée pour se lire comme suit :

(1) Le député ou un membre de sa famille ne peut accepter, même indirectement, de cadeaux ou d'autres avantages, sauf s'il s'agit d'une rétribution autorisée par la loi, qui pourrait raisonnablement donner à penser qu'ils ont été donnés pour influencer le député dans l'exercice de sa charge de député.

La version anglaise du paragraphe 14(1) resterait inchangée.

Le Comité ne recommande aucune modification pour le moment.

6. Sujet et recommandation

Le commissaire recommande de modifier les sous-alinéas 21(1)a)(i) et (ii) pour qu'on y lise « 10 000 \$ ou plus », et l'alinéa 21(1)b), pour qu'on y lise « 1 000 \$ ou plus ».

M. Dion fait observer que, dans leur formulation actuelle, aux sous-alinéas 21(1)a)(i) et (ii), l'expression « dépasse » 10 000 \$ est utilisée, et, à l'alinéa 21(1)b), l'expression « de plus de » 1 000 \$ est utilisée. Il met cette formulation en opposition avec l'actuel article 24, qui précise que les éléments d'actif et de passif ne peuvent être indiqués au sommaire de la déclaration publique du député s'ils sont d'une valeur « inférieure à » 10 000 \$, et que la même règle s'applique aux sources de revenus de « moins de » 10 000 \$.

M. Dion mentionne que cette modification est proposée pour permettre d'« éviter qu'il y ait des trous » dans ce qui doit être déclaré puis rendu public. Cela n'est pas mentionné dans son mémoire, mais le « trou » en question concernerait des éléments dont la valeur exacte serait de 10 000 \$.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 10

Que, dans le Code régissant les conflits d'intérêts des députés, les sous-alinéas 21(1)a)(i) et (ii) soient modifiés pour qu'on y lise « 10 000 \$ ou plus », et l'alinéa 21(1)b), pour qu'on y lise « 1 000 \$ ou plus ».

7. Sujet et recommandation

Le commissaire propose d'abroger l'alinéa 24(1)d), et de déplacer son contenu (à savoir que les déclarations seront versées au site Web du Commissariat avec les documents du député relatifs à la divulgation publique) sous les dispositions concernant les cadeaux, les déplacements parrainés et les changements importants.

Aux termes de l'actuel alinéa 24(1)d), la déclaration sommaire du député doit comporter un exemplaire des déclarations visées aux paragraphes 14(3) (cadeaux), 15(1) (déplacements parrainés) et 21(3) (changements importants à la déclaration).

Ces trois catégories de renseignements à déclarer faisant partie de la déclaration sommaire, un nouveau sommaire est produit et doit être signé par le député à la



réception de chaque déclaration. Selon M. Dion, l'objectif de cette proposition est d'alléger la tâche administrative du député et du Commissariat, qui doivent produire et signer de nouvelles déclarations sommaires plusieurs fois par an.

Le Comité ne recommande aucune modification pour le moment.

8. Sujet et recommandation

Le paragraphe 23(2) du Code prévoit que des exemplaires des déclarations sommaires sont conservés au Commissariat et rendus accessibles au public à des fins d'examen pendant les heures normales de bureau. Toutefois, ces mêmes déclarations sommaires sont aussi versées dans le registre public sur le site Web du Commissariat. Le commissaire souligne que les exemplaires papier des déclarations sommaires ont été consultés à son bureau moins de cinq fois au cours des cinq années précédentes.

Par conséquent, le Comité recommande :

Recommandation 11

Que la mention relative à la consultation du dossier papier par le public soit supprimée de cette disposition du paragraphe 23(2) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*.

9. Sujet et recommandation

Le commissaire fait observer que les dispositions du paragraphe 27(2) diffèrent dans les versions anglaise et française. La version anglaise stipule que la demande d'enquête « shall identify the alleged non-compliance and set out the reasonable grounds for that belief » [précise la contravention présumée et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le Code n'a pas été respecté]. M. Dion mentionne que, selon son interprétation du libellé, la règle de déontologie en cause doit être précisée ainsi que les motifs permettant de croire qu'il y a eu contravention. Or, la version française de cette disposition n'exige que d'énoncer les motifs.

En conséquence, le Comité recommande :

Recommandation 12

Que la version française du paragraphe 27(2) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soit modifiée pour y inclure une mention de la disposition qui n'aurait pas été respectée.

Enfin, le Comité recommande :

Recommandation 13

Que le greffier de la Chambre soit autorisé à apporter les remaniements de textes et modifications corrélatives nécessaires au Règlement.

ANNEXE A

MODIFICATIONS AU CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Que les articles 31, 31.1 et 32, les paragraphes 3(1), 3(3), 23(2), 27(2), 27(2.1) et 27(5.1), ainsi que les alinéas 21(1)a) et b) du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* soient modifiés de la manière suivante :

Définitions

3. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent au présent code.

« **caucus multipartite** » *“all-party caucus”*.

« caucus multipartite » Un caucus ouvert à tous les partis politiques.

« **avantage** » *“benefit”*.

« avantage » s'entend :

a) de toute somme, si son remboursement n'est pas obligatoire;

b) de tout service ou de tout bien ou de l'usage d'un bien ou d'argent, s'ils sont fournis sans frais ou à un prix inférieur à leur valeur commerciale, autre qu'un service fourni par un stagiaire ou un bénévole travaillant pour le compte d'un député; mais n'inclut pas un avantage reçu d'une association de circonscription ou d'un parti politique.

« **commissaire** » *“commissioner”*.

« commissaire » Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique nommé au titre de l'article 81 de la Loi sur le Parlement du Canada.

« **conjoint de fait** » *“common-law partner”*.

« conjoint de fait » La personne qui vit dans une relation conjugale avec un député depuis au moins un an.

« **fonctions** » *“duties and functions”*.

« fonctions » À l'égard d'un député, renvoie à la définition de « fonctions parlementaires » du Règlement administratif relatif aux députés du Bureau de régie interne de la Chambre.

« époux » “spouse”.

« époux » N'est pas considérée comme un époux la personne dont un député est séparé et dont les obligations alimentaires et les biens familiaux ont fait l'objet d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire.

Exclusions.

3. (3) Pour l'application du présent code, ne sont pas considérées comme favorisant les intérêts personnels d'un député ou d'une autre personne ~~ceux~~ les affaires :

- a) qui sont d'application générale;
- b) qui le concernent le député ou l'autre personne en tant que membre d'une vaste catégorie de personnes;
 - b.1) qui ont trait au fait d'être partie à une action en justice relative à des actes posés par le député dans l'exercice de ses fonctions;
- c) qui ont trait à la rémunération ou aux avantages accordés au député au titre d'une loi fédérale.

Contenu.

21. (1) La déclaration contient les renseignements suivants :

- a) les éléments d'actif et de passif du député et des membres de sa famille, ainsi que la valeur de ces éléments qui;
 - (i) dans le cas d'un solde de carte de crédit, ~~dépasse~~ est de 10 000 \$ ou plus et est en souffrance depuis plus de six mois;
 - (ii) dans tout autre cas, ~~dépasse~~ est de 10 000 \$ ou plus;
- b) le montant et la source de tout revenu de plus de 1 000 \$ ou plus que le député et les membres de sa famille ont touché au cours des 12 mois précédents et sont en droit de recevoir au cours des 12 prochains mois;

Consultation.

23. (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.

Forme de la demande.

27. (2) La demande d'enquête est présentée par écrit et signée et elle énonce l'infraction présumée et les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le présent code n'a pas été respecté.

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 ait complété l'examen préliminaire et que les deux députés aient été avisés conformément à l'alinéa (3.2)b) du présent article.~~

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.

Archives.

31 Le commissaire garde les documents relatifs à un député pendant les 12 mois suivant la cessation de ses fonctions parlementaires. Ces documents sont ensuite détruits, sauf si une enquête est en cours aux termes du présent code ~~ou qu'une accusation a été portée contre le député au titre d'une loi fédérale et que les documents peuvent être pertinents.~~

Confidentialité.

31.1 À moins que la Chambre ou un tribunal n'en ordonne autrement, ou dans les circonstances requises pour l'application du présent code, le commissaire tient confidentiels les documents et renseignements reçus aux termes du présent code, y compris ceux reçus dans le cadre d'une enquête qu'il a suspendue conformément à l'alinéa 29(1)a) et ceux visés à l'article 31.

Formation obligatoire et activités éducatives.

32. Le commissaire organise une formation personnalisée obligatoire pour les députés, comportant des scénarios à des fins pédagogiques, au cours des 120 premiers jours après confirmation de leur mandat, ainsi que des activités afin de renseigner les députés et le public sur son rôle et sur le présent code.

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	2022/02/03	5
House of Commons Charles Robert, greffier de la Chambre des communes Philippe Dufresne, légiste et conseiller parlementaire	2022/02/10	7
Assemblée nationale du Québec Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie	2022/02/10	7
Bureau du commissaire à l'intégrité de l'Ontario J. David Wake, commissaire	2022/02/10	7
Assemblée législative du Yukon et Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest David Phillip Jones, commissaire aux conflits d'intérêts du Yukon et commissaire à l'intégrité des Territoires du Nord-Ouest	2022/02/10	7
À titre personnel Anne Dance, ancienne directrice Programme de stage parlementaire Mary Dawson, ancienne commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique du Canada	2022/02/15	8
Centre consultatif des relations juives et israéliennes Shimon Koffler Fogel, président-directeur général	2022/02/15	8
Démocratie en surveillance Duff Conacher, cofondateur	2022/02/15	8

Organismes et individus	Date	Réunion
Bureau du commissaire parlementaire aux normes Kathryn Stone, commissaire Chambre des communes, Parlement du Royaume-Uni	2022/02/15	8
Programme de stage parlementaire Paul Thomas, directeur	2022/02/15	8

ANNEXE C

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](#).

Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique

Démocratie en surveillance

Programme de stage parlementaire

PROCÈS-VERBAUX

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents (réunions n^{os} 5, 7, 8, 10 à 12, 14, 17 et 27) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,
L'hon. Bardish Chagger

RÉVISION DU CODE SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS AVIS COMPLÉMENTAIRES DE L'OPPOSITION OFFICIELLE

Nous sommes heureux d'appuyer ce rapport sur l'examen par le Comité de la procédure et des affaires de la Chambre du Code régissant les conflits d'intérêts des députés de la Chambre des communes, qui reflète un consensus de ses membres. Cela dit, nous voulons profiter de l'occasion pour ajouter quelques réflexions.

Nous aurions dû entendre plus de témoignages sur la nouvelle définition des « fonctions parlementaires. »

Nous croyons que certains de nos collègues du Comité ont peut-être agi trop rapidement en acceptant la proposition « technique » du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique d'intégrer au Code la définition des « fonctions parlementaires » utilisées dans le Règlement sur les membres du Bureau de régie interne.

Les commentaires du légiste et conseiller parlementaire concernant la proposition de lier la définition de la famille immédiate de la Commission à celle du Code — que le Comité a jugé convaincant en rejetant la recommandation du Commissaire — sont également instructifs, selon nous :

Je pense qu'il est important d'examiner l'objectif de l'impact de la définition. Le règlement du Bureau de régie interne pour les députés traite de différentes choses, tout comme la *Loi sur les conflits d'intérêts* traite des ministres...

Une définition aussi large aurait des répercussions différentes et plus larges.¹

En effet, l'un de ces impacts potentiels pourrait déjà être visible dans le rapport Vandenberg de 2019 du commissaire, qui s'est appuyé sur la définition du Règlement sur les députés pour conclure qu'un député qui appuie un candidat à un autre poste élu serait contraire à l'éthique.

[129] Comme il a été mentionné dans la section Préoccupations et processus du présent rapport, le *Règlement administratif des députés* interdit expressément l'utilisation de ressources parlementaires pour des activités non parlementaires, ce qui comprend « les activités visant à appuyer ou à critiquer, dans le cadre d'une élection fédérale, provinciale ou municipale ou d'un autre type d'élection locale, un parti politique ou la candidature d'une personne. »

[130] S'il est inacceptable d'utiliser les ressources parlementaires pour appuyer un parti politique ou un candidat, la conclusion logique à tirer, à mon avis, est qu'il est également inacceptable de se prévaloir de sa charge de député à cette fin.

[131] Selon moi, le Code ne limite nullement la participation d'un député à une campagne électorale, pourvu que le député ne se prévale pas de sa charge publique.

¹ Comité permanent de la procédure et des affaires à la Chambre, *Témoignages*, 10 février 2022, p. 3

Ainsi, un député peut appuyer un candidat, mais uniquement à titre personnel ou partisan.²

Il serait, à notre avis, absurde d'ancrer dans le Code la notion selon laquelle toute activité à laquelle un député ne peut consacrer le budget de son bureau est automatiquement contraire à l'éthique. Il y a beaucoup de choses faites par les élus — et attendues d'eux — qui ne sont pas admissibles à des remboursements de frais de bureau, et elles ne devraient pas l'être.

S'il est tout à fait juste que nos budgets financés par les contribuables ne soient pas disponibles pour des campagnes partisans, nos électeurs s'attendent souvent à ce que leurs politiciens aient des points de vue et prennent position sur les grands débats de leur communauté, y compris les élections provinciales et municipales. S'attendre à ce que nos électeurs comprennent que leur député peut parler de politique, mais pas « en tant que député », c'est incroyable ; et expliquer qu'il y a une distinction diminuerait probablement l'opinion que le public a des politiciens et des institutions politiques. Imaginer ce scénario rappelle la métaphore « combien d'anges peuvent danser sur une tête d'épingle ? ».

Dans les circonstances, nous croyons que la décision du comité de refuser la recommandation du commissaire d'inclure une référence spécifique à l'appartenance aux conseils municipaux et scolaires parmi les intérêts qui pourraient être favorisés devrait être instructive pour le commissaire en ce qui concerne les points de vue et les interprétations de notre comité lorsqu'il s'agit de l'Engagement des députés dans des campagnes politiques dans nos communautés. Agir autrement serait tout aussi déroutant et inattendu, tant pour les députés que pour nos électeurs.

Le simple fait d'apposer l'étiquette « technique » sur la proposition du commissaire ne signifie pas nécessairement que ses implications ne peuvent pas être d'une grande portée et avoir des conséquences et que l'on peut renoncer à cette enquête. À notre avis, cette proposition et ses implications auraient dû être étudiées de manière plus approfondie avant qu'une décision ne soit prise.

Il serait préférable que toute étude complémentaire soit effectuée par l'ensemble du Comité

Comme nous le reconnaissons dans les commentaires qui précèdent, certaines questions liées au Code nécessitent une réflexion et une étude plus approfondies.

Nous sommes toutefois préoccupés par la suggestion du Comité de confier ce travail à un groupe de cinq députés seulement, agissant comme un sous-comité du Comité. Deux facteurs motivent notre point de vue.

² Commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique, *Rapport Vandenberg* (2019), p. 23

Tout d'abord, les règles éthiques qui lient tous les députés constituent une partie importante de notre vie et de notre travail en tant que parlementaires. Au minimum, la poursuite de l'étude devrait être examinée par un comité complet de la Chambre.

Deuxièmement, tant que la procédure hybride sera en place pour la Chambre, il y aura de sérieuses implications en termes de ressources pour le travail des comités de la Chambre. En effet, pour chaque nouvelle réunion ajoutée — y compris celle d'un sous-comité — il faudrait annuler une autre réunion. La recommandation du Comité est un moyen indirect et astucieux pour le gouvernement de jeter une couverture humide sur les autres comités lorsqu'ils sont occupés à lui demander des comptes sur un problème ou un autre.

À la lumière de ces considérations, nous pensons que tout nouvel examen du Code sur les conflits d'intérêts devrait être mené par l'ensemble du Comité de la procédure et des affaires de la Chambre.

Cela dit, nous avons des hésitations quant à l'intérêt de s'orienter vers un « code fondé sur les valeurs », que la recommandation du Comité mentionne, et que les députés libéraux ont insisté en interrogeant les témoins au cours de cette étude. Bien que nous soyons ouverts à l'idée d'étudier les idées qui permettraient d'améliorer et de renforcer l'éthique au Parlement, nous ne voulons pas non plus voir l'adoption d'un état d'esprit et de règles selon lesquels une conduite contraire à l'éthique peut-être excusée tant que « vous avez le cœur à la bonne place. »

Ce rapport reflète la force des délibérations consensuelles

Enfin, nous voulons reconnaître que ce rapport reflète la force du Comité qui procède par consensus lorsqu'il s'agit de réviser les règles qui régissent et guident la Chambre, ses députés et notre travail.

Les conservateurs insistent depuis longtemps sur le fait que les modifications de notre règlement intérieur doivent être adoptées par consensus. C'est exactement ce que le Comité a accompli — et a démontré que ce n'est pas trop compliqué à faire — grâce à ce rapport. À cette fin, nous tenons à souligner le rôle qu'a joué notre présidente dans l'établissement d'un consensus entre les membres du Comité au cours de plusieurs conversations intéressantes et productives.

La propension naturelle dont elle a fait preuve pour établir un consensus sur ce rapport nous amène à supposer que, en 2017, lorsqu'elle a rejeté, en tant que Leader du gouvernement à la Chambre des communes, les appels des conservateurs à traiter son document de travail sur les réformes procédurales selon une approche consensuelle, elle a peut-être, en réalité, simplement agi selon les directives du Cabinet du premier ministre qui a, à maintes reprises, prouvé sa volonté de diviser les parlementaires et tous les Canadiens.

