



Deblois | Avocats

Courriel : [rdeblois@deblois-avocats.com](mailto:rdeblois@deblois-avocats.com)

Québec, le 12 juin 2018

Par courriel

Monsieur Jean-Marc Fournier  
**LEADER PARLEMENTAIRE DU GOUVERNEMENT**  
**CABINET DU LEADER PARLEMENTAIRE DU GOUVERNEMENT**  
Édifce Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires  
1<sup>er</sup> étage, bureau 1.39  
Québec (Québec) G1A 1A4

**OBJET : Rapport d'enquête de la Commissaire à l'éthique et à la déontologie**

---

Monsieur le Leader parlementaire du gouvernement,

Suite à l'opinion que nous avons émise le 11 juin, vous souhaitez que nous apportions une conclusion suite à notre analyse sur le plan juridique du contenu du rapport de la Commissaire à l'éthique et à la déontologie, ci-après désignée la « Commissaire », rapport daté du 4 juin dernier.

Ce que nous avons mentionné suite à l'examen de ce rapport se résume comme suit :

- a) Le fait par la Commissaire d'ajouter des critères ou des barèmes en lien avec l'application de l'article 16 du Code d'éthique alors que ceux-ci n'apparaissent ni dans la réglementation pertinente ni dans le Code d'éthique.
- b) Notre opinion, contrairement à celle de la Commissaire à l'effet qu'il n'y aurait pas eu manquement à l'article 36 du Code vu le libellé de cet article.
- c) Le fait pour la Commissaire de reprocher un manque de transparence, lequel serait contraire aux valeurs et principes éthiques, tout en concluant à l'absence de preuve prépondérante et convaincante d'un manquement à l'article 41 (3) du Code d'éthique.

- d) Le fait de référer à des manquements dans la recommandation sur sanction, sans égard à l'enseignement de l'arrêt *Kienapple* de la Cour suprême du Canada.
- e) La critique en lien avec la bonne foi du député dans le cadre des représentations sur sanction malgré l'absence de preuve prépondérante et convaincante que le député aurait trompé ou tenté de tromper le commissaire dans l'exercice de ses fonctions.
- f) La recommandation à l'effet d'ordonner un remboursement partiel des allocations basé sur un calcul en référence à deux rapports du Service d'évaluation de la Ville de Québec comportant d'importantes réserves, dont la mention à l'effet que l'opinion d'évaluation ne peut constituer une garantie d'ordre juridique.
- g) La recommandation d'imposer une pénalité selon l'alinéa 2 de l'article 99, alors que l'alinéa 5 prévoit spécifiquement, à titre de sanction, un remboursement.

Par ailleurs, rappelons qu'en vertu de l'article 103 du Code d'éthique, aucun amendement du rapport n'est recevable.

Dès lors, si vous considérez comme nous que les points soulevés méritent d'être retenus et vu la contrainte imposée par l'article 103, comment, en toute justice et équité pour le député Pierre Paradis, l'Assemblée nationale pourrait-elle accepter le rapport dans son intégralité.

Nous espérons que notre conclusion saura vous éclairer pour la suite des choses.

Nous vous prions d'accepter, monsieur le Leader, l'expression de nos sentiments distingués.

**DEBLOIS AVOCATS, S.E.N.C.R.L.**



**ROBERT DEBLOIS, AVOCAT**  
RB/ajbd



Deblois | Avocats

Courriel : [rdeblois@deblois-avocats.com](mailto:rdeblois@deblois-avocats.com)

Québec, le 11 juin 2018

Par courriel

Monsieur Jean-Marc Fournier  
**LEADER PARLEMENTAIRE DU GOUVERNEMENT**  
**CABINET DU LEADER PARLEMENTAIRE DU GOUVERNEMENT**  
Édifice Pamphile-Le May  
1035, rue des Parlementaires  
1<sup>er</sup> étage, bureau 1.39  
Québec (Québec) G1A 1A4

**OBJET : Rapport d'enquête de la Commissaire à l'éthique et à la déontologie**

---

Monsieur le Leader parlementaire du gouvernement,

Suite au dépôt du rapport d'enquête de la Commissaire à l'éthique et à la déontologie au président de l'Assemblée nationale au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brôme-Missisquoi, rapport daté du 4 juin 2018, vous nous avez donné le mandat de procéder à l'analyse de ce rapport et de vous faire part de notre opinion sur le plan strictement juridique.

**Les faits**

Le 4 juin 2018, Me Ariane Mignolet, en sa qualité de Commissaire à l'éthique et à la déontologie, ci-après désignée la « Commissaire », remettait au président de l'Assemblée nationale son rapport au sujet du député de Brôme-Missisquoi, monsieur Pierre Paradis.

Ce rapport fait état de certaines constatations factuelles, analyse celles-ci en regard de certaines dispositions du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, ci-après désigné le « Code d'éthique », et conclut à certains manquements à ce Code par le député Pierre Paradis, doublé d'une recommandation, soit l'imposition d'une pénalité au montant de 24 443,63 \$.

La prochaine étape est prévue à l'article 103 du Code d'éthique, c'est-à-dire que l'Assemblée nationale procédera au vote sur le rapport de la Commissaire, sujet au droit

préalable du député Pierre Paradis de faire une déclaration à l'Assemblée nationale, s'il le souhaite.

### **Notre mandat**

Notre mandat étant de nous prononcer sur le plan juridique eu égard au contenu de ce rapport, il ne nous appartenait donc pas de procéder nous-même à une enquête, de rencontrer des témoins ou d'ajouter d'autres éléments factuels à ce qui est déjà consigné audit rapport.

Nous limitons donc nos observations au raisonnement juridique ayant conduit à la recommandation de la Commissaire d'imposer une sanction au député Pierre Paradis.

### **Les documents consultés**

Outre le rapport d'enquête et ses annexes, nous avons également pris connaissance du *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, d'une longue réponse détaillée transmise par l'intermédiaire de la conjointe du député Pierre Paradis avec en annexe un extrait d'un document intitulé « Les conditions de travail du député et autres renseignements » dont plus particulièrement l'article 5.7.1 traitant du remboursement des frais de logement dans la ville de Québec ou dans son voisinage immédiat. Nous avons également pris connaissance du *Règlement sur les allocations aux députés et aux titulaires de cabinet et sur les sommes versées à des fins de recherche et de soutien*, ci-après le « Règlement ».

### **Nos constatations**

Certains moyens préliminaires ont été soulevés, soit la compétence de la Commissaire en matière d'allocation, l'indépendance du député, l'impartialité de la Commissaire, le droit à une défense pleine et entière et la confidentialité de l'enquête. Deux éléments ont retenu notre attention, soit d'une part la notion d'impartialité et d'autre part le droit à une défense pleine et entière.

En ce qui concerne la notion d'impartialité, dans la correspondance du 22 mai dernier transmise à la Commissaire, on traite de l'origine de cette enquête de la Commissaire. Alors que celle-ci identifie le point de départ comme étant les informations lui ayant été communiquées par son prédécesseur, le commissaire Saint-Laurent, suite à des renseignements en provenance de l'Unité permanente anticorruption (UPAC), du côté du député Pierre Paradis, on dénonce l'intervention d'une tierce personne, laquelle aurait saisi les autorités policières de la situation concernant les allocations de logement et, finalement, ce serait l'UPAC qui aurait contacté le commissaire Saint-Laurent à ce sujet.

Dans cette correspondance du 22 mai dernier, on fait état que la Commissaire, non seulement aurait été la supérieure hiérarchique de cette tierce personne, mais aurait

côtoyé celle-ci pendant plusieurs années au sein d'une même organisation, créant ainsi une apparence de partialité.

À cet égard, la Commissaire réplique qu'elle n'a jamais été la supérieure immédiate de cette personne, qu'elle n'a pas été non plus appelée à collaborer directement avec celle-ci dans un contexte professionnel ou autre. Elle ajoute qu'aucun lien de proximité de quelque nature que ce soit n'a été établi avec cette personne. Bref, la Commissaire réitère que la seule raison qui l'a amenée à déclencher l'enquête origine des informations provenant de l'UPAC et du fait qu'elle avait des motifs raisonnables de croire qu'un manquement au Code pouvait avoir été commis.

**Dans les circonstances, et en l'absence d'éléments factuels plus précis pouvant mettre en cause l'impartialité de la Commissaire, nous considérons qu'il n'y a pas lieu de retenir ce moyen.**

Par ailleurs, en ce qui concerne la question de la défense pleine et entière, rappelons que ce principe est reconnu à l'article 96 du Code d'éthique.

Toujours en lien avec la correspondance du 22 mai 2018 transmise à la Commissaire, on lui fait le reproche de ne pas avoir accédé à la demande du député de lui transmettre les transcriptions ou les enregistrements des témoignages recueillis dans le cadre de l'enquête.

En réponse, la Commissaire précise que si elle n'a pas accédé à la demande du député, c'est qu'il s'agit de témoignages provenant de son entourage professionnel ou de son voisinage à Québec et elle estime que ces informations n'étaient pas pertinentes aux fins de son analyse. De plus, elle ajoute que le volet de l'enquête sur lequel portaient les témoignages de l'entourage professionnel et du voisinage du député avait été écarté, de sorte que la Commissaire estime qu'elle n'avait pas à communiquer au député les transcriptions ou les enregistrements de ces témoignages.

C'est l'arrêt de la Cour suprême *Stinchcombe* (1991) 3 R.C.S., p.326 qui a reconnu et établi le principe qui veut que l'accusé ait droit à la communication de la preuve pertinente. Ce principe est également reconnu en droit disciplinaire afin d'assurer au professionnel une connaissance de la preuve qu'on entend présenter contre lui, y compris tous les faits connus du poursuivant même si ce dernier n'a pas l'intention de les introduire en preuve, sous réserve évidemment de la règle de la pertinence.

À cet égard, la Commissaire justifie sa décision du fait que les informations et renseignements recueillis ont été jugés non pertinents et n'ont pas servi de fondement à son raisonnement.

**En l'absence d'éléments factuels contraires, et compte tenu de la règle de la pertinence, nous considérons qu'il n'y a pas lieu de retenir ce moyen.**

Nous constatons cependant que certaines démarches auraient été effectuées auprès de tiers, en l'occurrence un ou des représentant(s) du Service de l'évaluation à la Ville de Québec, et on retrouve en annexe au rapport de la Commissaire deux (2) correspondances de ce service. Il aurait été souhaitable, selon nous, que les communications, échanges et informations entre la Commissaire et ce service de la Ville de Québec soient communiqués au député Pierre Paradis et non seulement les rapports produits en annexe. **Cependant, nous ne voyons pas dans ce manquement un motif suffisant pour remettre en cause le rapport de la Commissaire.**

### **L'analyse des violations au Code d'éthique et de déontologie**

La Commissaire va conclure au paragraphe 130 que le député a commis un manquement à l'article 16, plus précisément au premier alinéa, en favorisant les intérêts de son enfant non à charge et, d'une manière abusive, ceux de son gendre.

Rappelons que l'article 16 fait partie du chapitre 2 concernant les conflits d'intérêts, lequel à son tour fait partie du titre 2 concernant les règles déontologiques applicables à tout député.

En tout premier lieu, il importe de reproduire intégralement le texte de l'article 16 :

*16. Dans l'exercice de sa charge, un député ne peut :*

*1. agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne ;*

*2. se prévaloir de sa charge pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne ;*

La Commissaire entreprend l'étude de la conduite du député Pierre Paradis en regard du premier alinéa de l'article 16.

En réplique à l'argumentaire contenu dans la correspondance du 22 mai qui lui était adressée, la Commissaire ne retient pas la prétention à l'effet que le choix d'un logement par le député relevant de sa vie privée, ce choix ne s'inscrirait pas dans le cadre de « l'exercice de sa charge », en référence au libellé du texte que l'on retrouve au début de l'article 16.

Pour étayer sa position, la Commissaire, au paragraphe 117, fait l'énoncé suivant, à savoir « n'eut été sa charge de député, ce dernier n'aurait pas reçu l'allocation pour frais de logement ». Au surplus, la Commissaire ajoute que « le député devait d'ailleurs faire

parvenir une copie du bail à l'Assemblée nationale pour recevoir son allocation. Il s'agissait donc d'une activité qui s'inscrivait dans l'exercice de la charge du député. »

Cet argument mérite une analyse plus poussée.

Une « charge » peut être définie comme une « fonction dont quelqu'un a tous les soins; une responsabilité publique » (Petit Robert 2009). Les synonymes de « charge » sont « dignité », « emploi », « fonction » (au singulier), « ministère », « office », « place » ou « poste » (Petit Robert 2009).

Une lecture du Code d'éthique nous donne de forts indices voulant que la notion de « charge » comprenne des fonctions (au pluriel) telles que, à titre d'exemple, les articles 28, 30 ou 35 du Code d'éthique. Les « fonctions » comprises dans la « charge de député » sont les responsabilités qui incombent au député pendant la durée de son mandat. À ce titre, sur le site de l'Assemblée nationale, il est clairement indiqué que le député sera tantôt législateur, contrôleur ou intermédiaire de ses concitoyens.

Cela dit, la charge de député englobe plus que des responsabilités. Elle comprend aussi ses pouvoirs, ses droits et ses privilèges, comme par exemple le droit d'être rémunéré pour l'exécution de ses fonctions ou celui de recevoir des allocations en fonction de la réglementation existante.

Ainsi, selon le Code d'éthique, on ne peut notamment pas avoir la charge de député et être membre d'un conseil municipal (art. 10) ou avoir un emploi, un poste ou une fonction donnant droit à une rémunération du gouvernement (article 11 (1)). Dès que l'on est député, ces interdictions valent en tout temps. Elles sont reliées à l'attribution de la charge de député, peu importe que le député pose des gestes ou non.

Quant à l'article 16 du Code, il prévoit des interdits pour un député qui sont liés à « l'exercice de sa charge », laissant donc entendre que, contrairement à ceux mentionnés aux articles 10 et 11, ces interdits ne s'appliquent pas en tout temps. Ils ne s'appliquent que lorsque le député « exerce sa charge ». Au contraire, ces interdits ne s'appliqueraient pas lorsque le député aurait un agir de nature purement personnelle non rattaché à sa tâche. Voyons ce qu'il en est.

Notons d'abord que le législateur n'a pas choisi de limiter les interdits de l'article 16 du Code d'éthique à « l'exercice des fonctions » du député; il les étend à l'exercice de sa charge en entier. Selon ce que nous venons d'exposer, ces interdits s'appliqueraient donc au député autant lorsqu'il exerce ses fonctions que lorsqu'il exerce un pouvoir, fait valoir un droit ou se réclame d'un privilège « comme député ».

Partant de cette lecture que nous faisons du Code d'éthique, nous inspirant des principes tirés de la jurisprudence en droit administratif, il s'agit donc de déterminer si les faits que l'on reproche au député Pierre Paradis se rattachaient suffisamment à sa charge de

député ou s'ils tombaient dans ce qu'il convient d'appeler sa sphère personnelle, le mettant ainsi à l'abri de l'application de l'article 16 du Code.

Certes, nous pouvons convenir que lorsqu'un député loue un appartement, une chambre d'hôtel ou achète un immeuble pour se loger, il agit à titre personnel. Lorsqu'il pose ces gestes, il ne fait que conclure un contrat purement privé avec un tiers, en l'occurrence, un locateur, un hôtelier ou un vendeur. Le fait qu'il soit député n'a aucun impact sur le contrat.

Contrairement à la prétention énoncée dans la correspondance du 22 mai adressée à la Commissaire, nous croyons cependant que ce n'est pas le fait de conclure un bail ou un contrat de vente qui est en cause ici. C'est l'exercice d'un droit de recevoir un remboursement de frais à même des fonds publics et ce droit fait nécessairement partie intégrante de la charge de ce député puisqu'il faut être titulaire de cette charge, ou réputé être un député au sens de l'article 2 de ce Code, pour y avoir droit (voir : art. 74 du Règlement).

En effet, s'il veut obtenir un remboursement de frais de logement sur le territoire de la Ville de Québec conformément à l'article 74 du Règlement, le député doit remplir le formulaire de réclamation (art. 81). Ce faisant, le député fait valoir un droit qui découle de sa charge de député.

D'aucun pourrait prétendre que notre lecture du Code en vaut bien une autre voulant plutôt que l'article 16 susmentionné n'interdit que les gestes du député qu'il pose lorsqu'il exerce ses *fonctions* de législateur, de contrôleur ou d'intermédiaire de ses concitoyens. Autrement dit, on pourrait nous rétorquer que la demande de remboursement de frais de logement entre plutôt dans la sphère personnelle et échappe à l'application de cet article.

Nous croyons qu'un tel argument serait sans fondement puisqu'il conduit à une interprétation qui provoquerait un paradoxe dans les règles prévues au Code et entrerait en conflit avec l'article 74 du Règlement.

En effet, on ne peut pas à la fois prétendre qu'on peut s'exclure de l'application de l'article 16 du Code en plaçant qu'une demande de frais de remboursement est un geste qui n'est pas posé dans l'exercice de sa charge de député, tout en prétendant qu'on a droit à un remboursement de ces frais par l'État puisque cette demande est justifiée par l'exercice de la charge de député.

**Conséquemment, nous nous rallions à la position de la Commissaire mais pour des motifs différents.**

Un autre argument qui a été soulevé et auquel répond la Commissaire est celui de la compensation, c'est-à-dire les contributions faites par la famille, qu'elle soit de nature monétaire, comme une épicerie, ou sous forme de support, comme le ménage ou la préparation des repas. La Commissaire, au paragraphe 119, réplique que « le partage des coûts doit s'effectuer pour chaque élément de même nature afin d'être conforme au

Code. Ainsi, on ne peut compenser le paiement du loyer par des contributions d'une autre nature ».

On se doit de constater que rien à l'article 16 ne fait mention de « partage de coûts pour chaque élément de même nature ou de partage de frais inhérents à un loyer sur une base égale et proportionnelle ».

**Ce faisant, et avec respect, nous soumettons que la Commissaire ajoute au texte des critères ou des barèmes inexistantes et contraignants alors que le but recherché par le législateur est de limiter les situations où un député serait en conflit d'intérêt dans l'exercice de sa charge.**

La Commissaire va même plus loin, au paragraphe 120, lorsqu'elle mentionne que le député qui partagerait son logement avec son enfant non à charge, tout en s'assurant de partager les frais proportionnellement à l'occupation du logement, ne contreviendrait pas à l'article 16 du Code.

Ce raisonnement est pour le moins particulier. Ainsi, le député qui loue un logement qu'il occupe avec son enfant à charge est respectueux de l'article 16 selon la Commissaire, mais dès que cet enfant se met à gagner un revenu, le député ne peut plus lui offrir le gîte à moins de s'assurer « de partager les frais proportionnellement à l'occupation du logement ».

Bref, nous sommes d'opinion qu'on ajoute ici des contraintes qui, par ailleurs, n'apparaissent nullement dans la réglementation concernant les frais de logement.

**Ceci étant dit, nous devons nous rallier à la position de la Commissaire et distinguer le fait de procéder, à titre d'exemple, à la location d'un logement, ce qui relève de la sphère personnelle du député, de la démarche pour obtenir une allocation de logement, laquelle démarche doit être incluse dans ce qui convient d'appeler l'exercice de sa charge.**

#### **Utilisation des biens et services de l'État (article 36)**

La Commissaire, au paragraphe 142 de son rapport, conclut que le député a commis un manquement à l'article 36 du Code en utilisant son allocation pour loger son enfant non à charge et son gendre sur la rue Aberdeen, puis en leur versant un loyer disproportionné pour la chambre qu'il leur louait sur l'avenue de Bienville.

Pour les fins de la compréhension de notre opinion, nous reproduisons l'article 36, lequel est le seul article du chapitre 6 intitulé « Utilisation de biens et de services de l'État » du titre 2, règles déontologiques applicables à tout député.

L'article 36 se lit comme suit :

*36. Le député utilise les biens de l'État, y compris les biens loués par l'État, ainsi que les services mis à sa disposition par l'État, et en permet l'usage pour des activités liées à l'exercice de sa charge.*

Au paragraphe 133, la Commissaire mentionne que dans le contexte de l'article 36, la notion de biens et services de l'État est liée à celle de fonds publics. C'est donc l'allocation pour frais de logement, et non le fait qu'un député soit locataire ou propriétaire d'un logement, qui entraîne l'application de l'article 36.

Nous exprimons des réserves sur le raisonnement suivi par la Commissaire. En effet, le texte ne prête pas à interprétation et il vise clairement à obliger un député à utiliser soit les biens ou les services de l'État, ou à en permettre l'usage mais strictement pour que le tout soit relié à des activités liées à l'exercice de sa charge. Ainsi, lorsqu'on lit le texte, il n'y a pas de qualification ni de condition, sauf une seule, à savoir l'utilisation pour des activités liées « à l'exercice de sa charge ».

Au paragraphe 134, la Commissaire est d'avis que pour constituer un manquement à l'article 36, le député doit faire un usage irrégulier des biens et services de l'État - un usage qui ne soit pas normal. Il faut s'en remettre à l'esprit de la disposition pour éviter de donner à l'article 36 du Code une portée qui serait excessive, écrit-elle. Il nous apparaît, avec respect, qu'on ajoute encore-là au texte de loi, en faisant mention d'une prohibition de faire un usage irrégulier, « qui ne soit pas normal ».

Précisément et pour éviter ce que la Commissaire qualifie elle-même de portée excessive de cette disposition, on doit s'en tenir strictement au libellé de cet article. À notre avis, l'article 36 ne fait que présenter une seule obligation, soit l'utilisation des biens ou des services de l'État, mais pour des activités liées à l'exercice de la charge de député.

Nous voyons mal comment les reproches formulés en ce qui concerne les allocations de logement puissent être assimilables à l'usage de biens de l'État pour des activités liées à l'exercice de la charge de député. Ce raisonnement constitue un ajout au texte de loi et lui donne une portée qui ne nous apparaît pas être celle voulue par le législateur.

**En définitive, et avec respect pour l'opinion contraire, on ne peut pas tenter d'introduire des normes telles un partage des coûts proportionnels à l'occupation d'un logement pour conclure à une violation de l'article 36 alors qu'une telle norme n'y apparaît pas et que ce n'est pas la portée de cette disposition.**

#### **Acte dérogatoire (article 41)**

Au paragraphe 148, la Commissaire précise que son appréciation des faits repose donc, en partie, sur de la preuve circonstancielle, qu'elle ne dispose pas suffisamment de détails quant aux échanges ayant eu lieu entre le commissaire Saint-Laurent et le député. Elle

ajoute que pour conclure à un manquement, elle doit être en présence d'une preuve qui soit prépondérante et convaincante, preuve qu'elle n'est pas en mesure d'apprécier totalement sur ce volet de l'enquête.

La Commissaire va donc conclure qu'il n'y a pas eu violation de l'article 41, troisième alinéa, qui se lit comme suit :

*41. Constitue un acte dérogatoire au présent Code le fait pour un député :*

*1. (...)*

*2. (...)*

*3° de tromper ou de tenter de tromper le commissaire dans l'exercice de ses fonctions;*

Cependant, au paragraphe 149, la Commissaire ajoute ceci : « En revanche, ce manque de transparence du député n'est pas pour autant conforme aux valeurs et principes éthiques. »

Il est pour le moins étonnant que la Commissaire reconnaisse ne pas avoir de preuve suffisamment détaillée quant aux échanges qui ont pu avoir lieu entre le commissaire Saint-Laurent et le député, de ne pas être en mesure d'apprécier totalement la preuve sur ce volet de l'enquête et, du même souffle, affirmer qu'il y aurait un manque de transparence du député.

Pourquoi porter un tel jugement alors que, de toute évidence, la Commissaire se dit incapable d'apprécier la preuve ?

**Nous sommes d'opinion que la Commissaire aurait dû omettre de commenter sur le manque de transparence du député.**

#### **Valeurs de l'Assemblée nationale (article 6)**

La Commissaire se rattache cette-fois à l'article 6 du Code d'éthique en référence aux valeurs de l'Assemblée nationale et il est énoncé que la conduite du député est empreinte de bienveillance, de droiture, de convenance, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité et de justice. Elle ajoute qu'il convient de rappeler que les valeurs fournissent un cadre à l'intérieur duquel les députés doivent agir, même lorsqu'une situation n'est pas ciblée expressément par une disposition du Code.

Dans la correspondance du 22 mai 2018, l'argument de l'imprécision des valeurs du Code lui a été soumis. Plus précisément, écrit-elle, le député est d'avis que l'article 6 ne répond pas à l'exigence de la précision requise d'un texte réglementaire portant sanctions.

En réponse à cet argument, la Commissaire cite les propos de l'honorable juge Gonthier dans l'affaire *Ruffo c. Conseil de la magistrature* (1995) 4 R.C.S. où la Cour devait se

pencher sur la question de l'imprécision du devoir de réserve applicable aux juges. Dans cette affaire, la Cour rappelle que le professionnel dont la conduite est en cause doit être en mesure de connaître, outre les faits précis qu'on lui reproche, la substance de la norme à laquelle on prétend qu'il a contrevenu.

S'inspirant de cette décision, la Commissaire conclut que les valeurs de l'Assemblée nationale et les principes éthiques, tout comme les règles déontologiques énoncées par le Code, sont contextuelles et évolutives, tout en ajoutant que les valeurs identifiées dans le Code sont suffisamment intelligibles.

Pour la raison mentionnée dans son analyse factuelle, la Commissaire conclut donc que le député ne s'est pas conformé aux valeurs de l'Assemblée nationale énoncées à l'article 6 du Code.

Le manquement reproché à l'article 16 tel que mentionné précédemment amène à conclure qu'il y a eu en conséquence le non-respect des valeurs et des principes éthiques stipulés à l'article 6.

Cependant, au paragraphe 161 de sa décision, la Commissaire fait reproche au député Pierre Paradis d'avoir utilisé « son allocation pour frais de logement provenant de fonds publics pour loger son enfant non à charge et son gendre puis pour leur verser un loyer pendant plusieurs années et en ne signalant jamais cette situation au Commissaire, notamment par le biais de sa déclaration des intérêts personnels ». Forte de cela, la Commissaire ajoute que le député n'a pas fait preuve de droiture, de sagesse, d'honnêteté, de sincérité, de justice et de rigueur. Cette conclusion mérite d'être nuancée.

En effet, les mots utilisés par la Commissaire sont ceux utilisés par le législateur pour qualifier la conduite que doit avoir un député, tel qu'on peut le lire à l'article 6 du Code d'éthique.

Il est difficile de concilier le raisonnement de la Commissaire lorsque dans la citation qui précède, on fait reproche au député Pierre Paradis de ne pas avoir signalé la situation au commissaire, notamment par le biais de sa déclaration des intérêts personnels alors que d'autre part, lorsque la Commissaire se penche sur les actes dérogatoires prohibés à l'article 41, elle écrit ce qui suit : « Je ne peux conclure que le député a tenté de tromper le commissaire, au sens de l'article 41 (3) du Code. » D'autant plus, faut-il ajouter, l'admission de la Commissaire à l'effet qu'elle ne dispose pas d'une preuve suffisamment détaillée quant aux échanges qui ont eu lieu entre le commissaire Saint-Laurent et le député. Bref, elle n'est pas en présence d'une preuve qui soit, dit-elle, prépondérante et convaincante, preuve qui lui permettrait d'être en mesure d'apprécier totalement ce volet de l'enquête (paragraphe 148).

**Nous sommes d'opinion que la conclusion de la Commissaire en regard du comportement du député Pierre Paradis à l'endroit du commissaire à l'éthique n'est pas conciliable avec sa position exprimée au paragraphe 149, à savoir « Je ne peux**

**conclure que le député a tenté de tromper le commissaire, au sens de l'article 41 (3) du Code ».**

### **Recommandation au sujet d'une sanction**

Au paragraphe 175, la Commissaire écrit ceci : « Compte tenu des circonstances décrites ci-haut, les manquements identifiés dans le présent rapport et considérant l'étendue de la période durant laquelle les manquements ont perduré, de même que l'importance des sommes en jeu, je ne peux que conclure qu'une sanction doit être imposée au député. » (Notre soulignement) Ces manquements sont clairement identifiés dans le sommaire du rapport sous le titre « Analyse du droit applicable ».

Il est clair à la lecture de ce rapport que les manquements reprochés sont ceux que la Commissaire rattache aux articles 16, 36 et 6 du Code d'éthique. Or, il importe de rappeler que les faits tels que décrits par la Commissaire sont les mêmes, qu'elle les analyse avec le prisme des articles 16 et 36 ou 6.

Conformément à l'enseignement de la Cour suprême dans l'arrêt *Kienapple* (1975) 1 R.C.S. 729, principe applicable en droit criminel mais aussi en droit déontologique, on prohibe la multiplication des sanctions pour une même faute. L'honorable juge Laskin, s'exprimant pour la majorité, écrit ceci à la page 751 :

*« Si un verdict de culpabilité est rendu sur le premier chef et que les mêmes éléments, ou fondamentalement les mêmes, constituent l'infraction imputée dans le second chef, la situation invite l'application d'une règle s'opposant aux condamnations multiples (...) »*

La Commissaire aurait dû exclure de sa recommandation sur sanction la référence à des manquements reprochés et s'en tenir à la violation d'une seule disposition compte tenu que le comportement reproché et décrit est le même, que ce soit sur les articles 16, 36 ou 6.

**Ce faisant, elle n'a pas respecté la prohibition de condamnations multiples selon l'arrêt *Kienapple* en référant à plusieurs manquements dans sa recommandation.**

Par ailleurs, dans ce qui apparaît être une analyse des critères justifiant une sanction, la Commissaire, au paragraphe 166, traite de la prétention du député à l'effet qu'il était de bonne foi. À cet égard, elle écrit que : « la prétention du député selon laquelle il agissait en toute bonne foi au moment des faits reprochés m'apparaît discutable. Le député semble avoir eu l'intention de cacher sa situation de cohabitation avec son gendre et sa fille. » (Notre soulignement)

On ne peut pas en toute justice et équité pour le député Paradis faire des recommandations concernant une sanction basée sur ce qui apparaît discutable, donc sur une apparence. Il n'est pas non plus acceptable de référer au fait que ce député

« semble avoir eu l'intention de », ce qui en soi témoigne qu'il ne s'agit pas d'une conclusion ferme.

Bien plus, on fait même référence aux échanges qu'aurait eu le député avec le commissaire Saint-Laurent alors que la Commissaire admet elle-même que la preuve à cet égard n'est pas complète.

**Bref, ces éléments n'auraient pas dû apparaître dans ses représentations concernant une sanction à imposer à ce député.**

Se référant au paragraphe 5 de l'article 99 qui prévoit que le commissaire peut recommander le remboursement des indemnités, allocations et autres sommes reçues comme député, la Commissaire écrit au paragraphe 176 qu'elle pourrait réclamer le remboursement total de ces allocations et qu'une telle sanction serait disproportionnée puisque le député a tout de même utilisé les allocations pour se loger, même, écrit-elle, si cette utilisation était irrégulière.

Au lieu et place d'ordonner un remboursement partiel des indemnités, la Commissaire décide de recommander l'application d'une pénalité prévue au deuxième alinéa de l'article 99. À cet égard, et pour le calcul de cette indemnité, elle fait référence à l'information obtenue du Service d'évaluation de la Ville de Québec, à savoir des rapports d'évaluation de la valeur locative de la chambre qu'occupait le député dans chacun des logements loués.

En tout premier lieu, il est étonnant que la Commissaire se réfère à cette information, tant pour le logement de la rue Bienville que pour celui de la rue Aberdeen. En effet, dans les deux cas, la correspondance en provenance du Service d'évaluation de la Ville de Québec contient des réserves importantes qui méritent d'être ci-après citées : « À titre de réserves, nous n'avons pas visité la propriété pour les fins de cette analyse. Cette dernière est faite au meilleur de nos connaissances avec les données disponibles et fournies. Cette opinion d'évaluation ne peut constituer une garantie d'ordre juridique. » (Notre soulignement)

Certes, à l'article 74 du Règlement, il est fait mention que les frais de logement sont notamment le montant de la valeur locative d'une résidence secondaire qui est la propriété du député ou de son conjoint. Il s'agit donc d'une notion rattachée à une évaluation d'une valeur locative d'une résidence secondaire.

La preuve d'une telle valeur locative en lien avec l'achat d'une propriété peut être faite par celle inscrite au certificat de valeur locative que doit fournir le député en conformité avec les Lignes Directrices, budgets et allocations versées par l'Assemblée nationale aux députés et aux titulaires de cabinet pour l'exercice de leurs fonctions parlementaires.

Dans le présent rapport, et notamment au paragraphe 121, on peut lire que « Selon un rapport émis par le Service d'évaluation de la Ville de Québec relativement à ce logement,

la valeur locative d'une pièce de la dimension de celle qu'occupait le député est passée d'environ 450\$ par mois au 1<sup>er</sup> juillet 2012 à 490\$ par mois au 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Nous ignorons si ces rapports fournis par le Service d'évaluation de la Ville de Québec sont assimilables au certificat de valeur locative ci-haut mentionné mais en tout état de cause, la mention y apparaissant à l'effet que cela ne constitue pas une garantie d'ordre juridique affaiblit grandement la valeur probante de ces deux rapports produits en annexe.

D'autre part, le législateur, à l'article 99, a prévu précisément le cas où il y aurait lieu à un remboursement des indemnités, allocations ou autre sommes reçues comme député ou comme membre du Conseil exécutif pour la période qu'a duré le manquement au présent Code.

Compte tenu de la nature des reproches formulés par la Commissaire, c'est précisément cette disposition de l'article 99 qui devait s'appliquer.

Rien n'obligeait, selon nous, la Commissaire à exiger un remboursement total lequel n'aurait pas tenu compte du fait que l'allocation reçue par le député Paradis avait bel et bien servi à le loger. Pourquoi recommander une pénalité ?

Une pénalité nous apparaît assimilable au paiement d'une amende lorsque la sanction mérite d'être plus sévère qu'une réprimande et qu'on ne se retrouve pas dans un des cas prévus à l'article 99, aux alinéas à 3 à 8 inclusivement.

### **Conclusion**

En conclusion, ceci résume donc les remarques d'ordre juridique que nous voulions vous soumettre suite à l'analyse du rapport de la Commissaire à l'éthique et à la déontologie au sujet du député Pierre Paradis.

Recevez, monsieur Fournier, l'expression de nos sentiments distingués.

**DEBLOIS AVOCATS, S.E.N.C.R.L.**



**ROBERT DEBLOIS, AVOCAT**  
RB/ajbd