

**CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES MEMBRES DE
L'ASSEMBLÉE NATIONALE¹**

DOSSIER : DE-01-2017

**RAPPORT D'ENQUÊTE DU COMMISSAIRE AD HOC À L'ÉTHIQUE ET À
LA DÉONTOLOGIE AU PRÉSIDENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**au sujet de madame Carole Poirier,
whip en chef de l'opposition officielle
et députée d'Hochelaga-Maisonneuve**

8 novembre 2017

¹ RLRQ, c. C-23.1.

Table des matières

- RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ENQUÊTE
 - 1. PRÉAMBULE
 - 2. COMPÉTENCE DU COMMISSAIRE AD HOC
 - 3. DEMANDE D'ENQUÊTE
 - 4. EXPOSÉ DES FAITS
 - 4.1. TÉMOIGNAGE ET OBSERVATIONS DE MME POIRIER
 - 4.2. TÉMOIGNAGES DES AGENTS DE LIAISON
 - 4.2.1. Profil des agents de liaison
 - 4.2.2. Fonctionnement
 - 4.2.3. Mandat et responsabilités
 - 4.2.3.1. S'informer et renseigner
 - 4.2.3.2. Accueillir un visiteur
 - 4.2.3.3. Activités de financement
 - 4.2.3.4. Élection partielle
 - 4.2.3.5. Situations ponctuelles
 - 4.2.3.6. Mécanisme de contrôle
 - 4.3. OBSERVATIONS DE M. BILLETTE
 - 4.4. OBSERVATIONS DE MME POIRIER
 - 5. ANALYSE
 - 5.1. TRAVAIL PARTISAN
 - 5.1.1. Activités liées à l'exercice de la charge
 - 5.1.2. Volet partisan
 - 5.1.3. Activités purement partisans à l'extérieur de la charge
 - 5.1.4. Rémunération et remboursement des dépenses
 - 6. RECOMMANDATIONS
 - 6.1. Mécanismes d'application de contrôle
 - 6.2. Préciser l'interprétation
 - 6.3. Règles relatives au financement politique
 - 6.4. Les valeurs de l'Assemblée nationale constituent un repère incontournable
 - 7. CONCLUSION
-

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ENQUÊTE

Le 13 janvier 2017, le whip en chef du gouvernement et député d'Huntingdon, monsieur Stéphane Billette (M. Billette), demande au commissaire d'ouvrir une enquête concernant les manquements déontologiques que la whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelaga-Maisonneuve, madame Carole Poirier (Mme Poirier), pourrait avoir commis en confiant du travail partisan à des attachés politiques payés par l'Assemblée nationale.

Parmi les douze membres du personnel de Mme Poirier, six sont des agents de liaison pour être « ses yeux et ses oreilles sur le terrain », principalement pour les circonscriptions orphelines. Ils travaillent dans leur région pour informer généralement Mme Poirier et renseigner les députés et les chercheurs sur les préoccupations des citoyens. Une enquête est demandée par M. Billette parce qu'il est grandement préoccupé par le travail, en apparence partisan, de ces agents de liaison qui constituerait un manquement à l'obligation déontologique d'utiliser les biens et services fournis par l'État uniquement pour des activités liées à l'exercice de sa charge, comme le prévoit l'article 36 du Code.

Dans certains cas, le travail des agents de liaison comporte un volet partisan et, à d'autres occasions, ce n'est pas une activité assimilable à l'exercice de la charge, il s'agit d'un travail purement partisan.

Volet partisan

Plusieurs déclarent, avec raison, que les activités liées à l'exercice de la charge de tous les conseillers politiques comportent un côté partisan, inhérent à la fonction. À mon avis, lorsqu'il s'agit effectivement d'une activité liée à l'exercice de la charge du député, le volet partisan de cette activité ne contrevient pas au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

Après avoir considéré les faits et analysé le contexte de leurs interventions, le travail décrit par les agents de liaison me semble substantiellement de nature partisane, en particulier lorsqu'il est effectué dans une circonscription représentée par un député d'une autre formation politique. Permettre ou tolérer que ces activités, qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge, soient effectuées par des membres du personnel politique rémunérés par l'Assemblée nationale, pourrait constituer un manquement au Code. La preuve établit, bien sûr, que les agents de liaison exercent aussi des activités qui sont liées à l'exercice de la charge de la whip.

La fonction d'agent de liaison inscrite au Règlement de l'Assemblée nationale peut comprendre une multitude d'activités et des contextes bien différents. Quelle interprétation en font les membres de l'Assemblée nationale, par exemple, au sujet de la présence des agents de liaison sur le terrain? En l'absence d'une définition acceptée ou approuvée par l'Assemblée nationale ou d'une description raisonnablement explicite de la fonction d'agent de liaison, je ne dispose d'aucun repère avéré pour tirer une conclusion.

À titre de commissaire, je n'ai pas le mandat de me substituer à l'Assemblée nationale pour déterminer en quoi consiste le travail de l'agent de liaison. À défaut, de pouvoir intervenir pour dissiper cette ambiguïté, je ne peux conclure à un manquement au Code. De plus, je dois m'abstenir d'une conclusion qui pourrait ignorer les droits, privilèges et immunités de l'Assemblée nationale et m'en tenir à la recommandation qui apparaît plus bas.

Activités purement partisans

Par contre, le travail pour soutenir un candidat ou une candidate à l'occasion d'une élection, la participation aux réunions d'une association de circonscription ou à des rencontres militantes, la présence aux congrès ou autres rencontres d'un parti politique, la participation à des activités de financement, notamment, sont des activités purement partisans, que tous peuvent effectuer dans la mesure prescrite par la loi. Dans ces situations, l'article 36 du Code interdit d'utiliser les biens et les services fournis par l'État.

Les agents de liaison déclarent qu'ils n'ont utilisé aucun bien ou service fourni par l'État au moment de leur participation aux activités partisans décrites ci-dessus, pendant ou après les périodes normalement réservées à l'exercice de leur charge. À l'inverse, pour la période pendant laquelle ils ont reçu une rémunération de l'Assemblée nationale, la preuve qu'ils se sont consacrés uniquement à des activités liées à l'exercice de leur charge n'est pas disponible.

L'attaché politique est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités, à la condition que ses activités purement partisans ne soient pas financées par l'État. À moins de suivre l'attaché politique à la trace, on ne peut pas contrôler dans quelle mesure ses activités rémunérées par l'État ne servent qu'à l'exercice de sa charge.

Il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes pour vérifier a posteriori le travail réellement effectué par un agent de liaison et à quel moment. En l'absence de données précises sur son emploi du temps dans l'exercice de sa charge, la preuve que les biens ou les services fournis par l'État furent réellement utilisés lorsque ses activités purement partisans ont été effectuées n'est pas faite. Il est impossible d'en tirer une conclusion certaine.

Pour cette raison, je conclus qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été établi.

Recommandations

Mécanismes d'application et de contrôle

Pour dissiper l'ambiguïté résultant de l'absence de renseignements essentiels à un certain contrôle du travail effectué, les élus doivent prendre les mesures nécessaires pour démontrer qu'ils n'ont ni permis, ni toléré l'usage des biens et des services fournis par l'État pour des activités qui ne sont pas liées à l'exercice de leur charge et de la charge de leurs conseillers politiques, dont les agents de liaison.

Aussi, pour contribuer au maintien de la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, ils doivent tenir compte des apparences et des valeurs de l'Assemblée nationale en imposant des limites au travail purement partisan qui peut être fait durant la semaine régulière de travail, par exemple entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi.

À l'intérieur de cette période, toute activité purement partisane, dans une circonscription visée par une élection, doit faire l'objet d'une autorisation d'absence.

Préciser l'interprétation

Il existe des liens étroits entre l'exercice de la charge d'un agent de liaison et ses activités partisans. L'agent de liaison intervient principalement dans les circonscriptions orphelines. Il importe de connaître la volonté du législateur pour le financement de son travail par l'État. Une activité dans une circonscription qui n'est pas représentée par sa formation politique est-elle une activité liée à l'exercice de sa charge? Le cas échéant, quelles sommes peuvent être versées aux partis politiques pour assurer la présence de leurs représentants dans les différentes circonscriptions du Québec et à quelles conditions?

Quelle que soit sa volonté, la décision du législateur à ce sujet et sa mise en œuvre ne doivent pas s'appuyer exclusivement sur une interprétation des textes. Cette question exige un encadrement précis et public.

À l'issue du processus d'enquête, il faut reconnaître que le risque de confusion est important. Selon les circonstances, les biens et les services fournis par l'État pourraient être utilisés pour des activités purement partisans, vu les différentes interprétations qui circulent. Selon moi, nous avons un exemple de cette confusion lorsque l'on apprend que le Parti québécois prend à sa charge les frais d'utilisation des téléphones cellulaires et fournit aux agents de liaison un ordinateur portable, en plus de rembourser certains frais, alors que ces agents de liaison sont rémunérés par l'Assemblée nationale.

Règles relatives au financement politique

Le financement des partis politiques prend diverses formes et obéit à des règles soigneusement élaborées pour respecter l'équilibre résultant de la volonté exprimée par la population au moment d'une élection. Si l'on substitue à l'exercice usuel de la charge d'un conseiller politique dont un agent de liaison un travail purement partisan alors qu'il continue d'être rémunéré et remboursé de ses dépenses par l'État, l'équilibre financier entre les partis politiques pourrait être rompu.

Les valeurs de l'Assemblée nationale

En présence d'un doute à propos d'une activité liée à l'exercice de sa charge versus une activité partisane, lorsque les biens et les services sont fournis par l'État, les valeurs de l'Assemblée nationale offrent un guide fiable. De plus, le commissaire et le juriconsulte ont pour mission de donner des avis sur toute question concernant les obligations du député aux termes du Code. Les parlementaires disposent de bons outils pour savoir ce

qu'ils doivent faire. Encore faut-il que les parlementaires s'en servent, notamment en cas de doute au regard de l'usage de fonds publics par leurs agents de liaison pour des activités autres que celles qui sont liées à l'exercice de leur charge.

Par exemple, si un avis avait été initialement demandé, le commissaire ou le juriste aurait pu recommander la prudence face à ces doutes, en considérant ce qui pourrait être perçu par une personne raisonnablement bien informée et dans l'objectif de maintenir la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale.

Les partis politiques ne sont pas souverains dans la gestion des fonds publics dont ils disposent. Ils doivent se conformer au cadre prescrit par la loi. Il comprend les principes éthiques et les règles déontologiques énoncés par le Code ainsi que les règlements et directives de l'Assemblée nationale.

1. PRÉAMBULE

[1] Le Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale (Code) a pour objet d'affirmer les principales valeurs de l'Assemblée nationale auxquelles adhèrent les députés, d'édicter les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et de prévoir les mécanismes d'application et de contrôle de ces règles².

[2] Le Code édicte les règles déontologiques applicables à tout député³ ainsi que les règles déontologiques particulières applicables aux membres du Conseil exécutif⁴.

[3] Le commissaire à l'éthique et à la déontologie est responsable de l'application du Code et relève de l'Assemblée nationale⁵, qui le nomme. Le commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité⁶.

[4] Le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux articles 10 à 40 ou 42 à 61 du Code peut demander au commissaire de faire une enquête⁷. La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de

² Article 1 du Code.

³ Titre II du Code.

⁴ Titre III du Code.

⁵ Article 3 du Code.

⁶ Article 65 du Code.

⁷ Article 91 du Code.

croire qu'un manquement a été commis. Le commissaire peut faire une enquête de sa propre initiative⁸.

2. COMPÉTENCE DU COMMISSAIRE AD HOC

[5] Depuis le 6 juin 2017, j'exerce la fonction de commissaire à l'éthique et à la déontologie ad hoc, dans le cadre d'un mandat qui m'a été confié par Me Ariane Mignolet, commissaire à l'éthique et à la déontologie à compter du 29 mai 2017. En fait, au moment de me confier ce mandat, la commissaire m'informe qu'ayant occupé la fonction de directrice générale des affaires juridiques et parlementaires et ayant été membre du comité de gestion de l'Assemblée nationale, elle a joué un rôle relativement à certains dossiers d'enquête qui ne sont pas terminés, pour lesquels elle considère qu'il est préférable d'éviter toute apparence d'une situation de conflit d'intérêts, puisqu'elle devrait maintenant agir dans la poursuite de ces mêmes enquêtes à titre de nouvelle commissaire.

[6] Dans ces circonstances, l'article 72 du Code permet à la commissaire de confier une enquête à un commissaire ad hoc.

« **72.** Si, dans un cas particulier, le commissaire constate qu'il ne peut agir, notamment parce qu'il se trouve en situation de conflit d'intérêts ou que son impartialité peut être mise en cause, il confie alors, après consultation auprès des chefs des partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale, l'étude du cas à un commissaire ad hoc.

Les dispositions applicables au commissaire s'appliquent, compte tenu des adaptations nécessaires, au commissaire ad hoc et tout avis ou rapport de ce dernier a le même effet que s'il avait été produit par le commissaire. »

[7] Après avoir écrit aux chefs des partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale pour les consulter à ce sujet, la commissaire m'a donné le mandat de poursuivre l'enquête qui a débuté dans les circonstances suivantes.

3. DEMANDE D'ENQUÊTE

[8] Le 13 janvier 2017, le whip en chef du gouvernement et député d'Huntingdon, monsieur Stéphane Billette (M. Billette), demande au commissaire « d'ouvrir une enquête » sur les manquements que pourrait avoir commis la whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelega-

⁸ Article 92 du Code.

Maisonneuve, madame Carole Poirier (Mme Poirier), en se déclarant grandement préoccupé par la situation décrite dans un article du *Journal de Québec* du même jour, ayant pour titre « Embauches partisans au Parti québécois avec des fonds publics ».

[9] Le 23 janvier 2017, en réponse à la demande de précisions que je lui ai soumise, M. Billette attire mon attention sur le fait que Mme Poirier aurait employé du personnel à même le budget de l'Assemblée nationale, sans port d'attache. Les agents de liaison ne mettraient pratiquement jamais les pieds au Parlement et participeraient à l'organisation d'événements politiques. M. Billette allègue que si ces faits s'avèrent exacts, il s'agirait d'un manquement à l'article 36 du Code.

« **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. »

[10] Selon sa lecture, M. Billette déclare que Mme Poirier aurait permis et toléré que des employés, dont le salaire est payé par l'Assemblée nationale, travaillent à des activités ayant des fins autres que celles relevant de leur charge parlementaire.

[11] La demande d'enquête est présentée au commissaire en vertu de l'article 91 du Code.

« **91.** Le député qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux dispositions des chapitres I à VII du titre II ou à celles du titre III du présent code peut demander au commissaire à l'éthique et à la déontologie de faire une enquête.

La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire que le présent code n'a pas été respecté. Le commissaire transmet une copie de cette demande au député qui en fait l'objet. »

[12] Le 16 janvier 2017, le commissaire informe Mme Poirier de la demande d'enquête de M. Billette et lui en fait parvenir une copie. Le même jour, un accusé de réception est transmis à M. Billette.

[13] Nous avons rencontré Mme Poirier le 2 février, le 3 mai et le 18 octobre 2017. Entre-temps, nous avons obtenu plusieurs renseignements des services administratifs de l'Assemblée nationale et du bureau de Mme Poirier, en particulier au sujet de l'agenda électronique, les relevés de l'appareil cellulaire et les rapports de frais présentés par les agents de liaison, y compris leur

description des tâches. Outre Mme Poirier et M. Billette, nous avons rencontré six agents de liaison. La liste des personnes rencontrées apparaît en annexe.

[14] De plus, Mme Poirier et M. Billette ont été invités à fournir leurs observations, comme le prévoit l'article 96 du Code.

« **96.** Le commissaire enquête à huis clos et avec toute la diligence voulue. Il permet au député qui fait l'objet de l'enquête de présenter une défense pleine et entière. Il lui donne notamment l'occasion de lui fournir ses observations et, s'il le demande, d'être entendu :

1° d'abord sur la question de déterminer si le député a commis un manquement au présent code;

2° puis, après lui avoir fait part de sa conclusion et de ses motifs à cet égard, sur la sanction qui pourrait lui être imposée.

Le commissaire ne peut commenter publiquement une vérification ou une enquête, mais il peut confirmer qu'une demande a été reçue à cet effet ou encore qu'une vérification ou une enquête a commencé ou a pris fin. Il peut également indiquer pourquoi, après vérification, il a décidé de ne pas tenir d'enquête. »

[15] En application de l'article 96 précité, Mme Poirier a eu l'occasion de commenter la première partie du présent rapport relative aux faits et aux observations.

4. EXPOSÉ DES FAITS

[16] Dans l'exercice de ses fonctions, le député engage les personnes nécessaires pour l'assister. Il a droit à une masse salariale pour la rémunération de son personnel régulier et de son personnel occasionnel. Le personnel se compose de conseillers, d'attachés politiques ou d'employés de soutien. Le conseiller ou l'attaché politique peut exercer des fonctions d'attaché de presse, de recherchiste ou d'agent de liaison.

[17] Pour un titulaire de cabinet de l'Assemblée nationale, par exemple les whips, le personnel se compose d'un directeur, de directeurs adjoints, de conseillers, d'attachés politiques ou d'employés de soutien. Le conseiller ou l'attaché politique peut exercer des fonctions d'adjoint au directeur de cabinet, d'attaché de presse, de recherchiste ou d'agent de liaison.

[18] La rémunération versée à ce personnel par l'Assemblée nationale et le remboursement des dépenses de fonctionnement incluant les déplacements font partie des biens de l'État, y compris les biens loués par l'État ainsi que les

services mis à leur disposition par l'État (biens et services fournis par l'État) auxquels réfère l'article 36 du Code. Dans la mesure où on ne peut en permettre l'usage que pour des activités liées à l'exercice de la charge, qu'en est-il des activités des membres du personnel de Mme Poirier, plus spécialement des agents de liaison.

4.1 Témoignage et observations de Mme Poirier

[19] Pour débiter l'analyse de cette demande d'enquête et l'examen des circonstances relatives à un éventuel manquement au Code, je rencontre, le 2 février 2017, madame Carole Poirier afin de l'informer du déroulement de l'enquête. Cette dernière est accompagnée par son directeur de cabinet, monsieur Carl Pilote et par un conseiller politique, monsieur Simon Therrien-Denis. Pour ma part, je suis assisté par madame Vicky Poirier⁹.

[20] Cette rencontre est, non seulement, le moment d'informer Mme Poirier du déroulement de l'enquête qui débute, mais également une occasion pour cette dernière de soumettre au commissaire ses premières observations en lien avec les questionnements soulevés par la demande d'enquête.

[21] Mme Poirier explique qu'elle exerce la fonction de whip en chef de l'opposition officielle depuis quelques mois seulement, à compter du 14 octobre 2016. Elle précise que son travail principal concerne la coordination des activités des députés en lien avec leur horaire au Parlement. C'est aussi la coordination de toutes les équipes, y compris l'équipe du bureau du chef et les équipes dans les circonscriptions. Mme Poirier assure le lien entre tous au niveau des activités parlementaires et aussi le lien avec le parti politique.

[22] Mme Poirier indique qu'elle n'est pas informée de l'existence d'une définition de ce qui correspond aux travaux parlementaires, partisans ou politiques. Lorsque l'on allègue que certains membres du personnel de son bureau ne font pas de travaux parlementaires, elle explique qu'effectivement certains collaborateurs, comme le personnel en circonscription, ne font pas de travaux parlementaires. Ils traitent ce qu'elle appelle des « cas de comté » pour les citoyens. De plus, ils s'occupent de la gestion du budget relatif au support à l'action bénévole, des liens avec les organismes locaux et voient à la gestion du bureau de circonscription d'Hochelaga-Maisonneuve.

⁹ Madame Vicky Poirier est présidente de la firme Quantum à qui un mandat a été accordé au début de l'enquête. Ce mandat a pris fin le 9 février 2017. Monsieur Alain David, vice-président de la firme BDO Canada, a été appelé avec ses collaborateurs à assister le commissaire dans la suite de l'enquête.

[23] Dans le contexte des règles de l'Assemblée nationale, ces personnes en circonscription se retrouvent dans le même groupe et la même masse salariale que les personnes qui l'assistent au Parlement. Ces derniers font partie de ce que l'on appelle la « whiperie ». En fait, à l'intérieur de son budget, les sommes servant à la rémunération du personnel en circonscription sont confondues avec celles permettant de rémunérer le personnel au cabinet.

[24] Mme Poirier réfère à l'« *Entente relative au fonctionnement de l'Assemblée nationale et des commissions parlementaires, aux fonctions parlementaires ainsi qu'aux aspects budgétaires pour la quarante et unième législature* » du 2 juin 2014, dont elle nous remet une copie. Au sujet des aspects budgétaires, l'entente attribue les budgets globaux selon les groupes parlementaires et les députés indépendants siégeant sous la bannière de Québec solidaire. Cette entente précise également que la ventilation de ces montants par poste budgétaire est déterminée par chaque formation politique.

[25] Une fois ces budgets globaux répartis entre les formations politiques, les sommes allouées au cabinet de Mme Poirier sont déterminées par le chef de l'opposition officielle qui distribue le budget global du Parti québécois entre le cabinet du chef, celui du leader parlementaire, le cabinet de la whip et le service de recherche. En pratique, les sommes qui sont allouées à la « whiperie » par les différents chefs des groupes parlementaires peuvent varier en fonction des choix qui sont faits d'accorder une somme plus ou moins importante à la « whiperie ».

[26] Mme Poirier explique que son équipe comprend douze personnes. Ce groupe inclut son personnel en circonscription et résulte de la décision des autorités de sa formation politique de répartir le personnel entre les différents cabinets financés par le budget global précité, tout en respectant les règles budgétaires applicables.

[27] L'examen de la liste des membres du personnel de Mme Poirier nous permet d'apprendre que son cabinet est dirigé par un directeur de cabinet et une directrice adjointe. Cette dernière a la responsabilité de coordonner l'affectation des députés en commission parlementaire ainsi que l'analyse des demandes qui sont adressées au parti concernant la présence des députés pour différents événements.

[28] Mme Poirier poursuit son témoignage en expliquant le rôle des différents attachés politiques à son bureau, y compris les adjointes. Concernant les agents de liaison, elle précise que cette fonction est clairement prévue au *Règlement de l'Assemblée nationale*.

[29] À leur sujet, elle mentionne qu'elle a besoin d'avoir « des yeux et des oreilles sur le terrain », plus spécialement aux endroits où il n'y a pas de députés du Parti québécois. Elle précise qu'elle ne veut surtout pas voir ses agents de liaison à l'Assemblée nationale. Ils travaillent dans leur région pour informer Mme Poirier de ce qui se passe. Ils sont à l'affût de ce qui est rapporté dans les médias locaux, parce que le but du travail parlementaire de l'opposition, c'est de contrôler le gouvernement, d'interpeller le gouvernement sur son action et donc de prendre les moyens pour être informés.

[30] Mme Poirier précise qu'en plus du travail de communication de renseignements provenant de la région vers les députés de l'aile parlementaire, ils ont aussi, dans l'autre sens, la responsabilité de diffuser localement les messages politiques, les communiqués de presse provenant de son bureau, plus spécialement un communiqué qui touche la région concernée. Elle résume la situation en disant que l'agent de liaison a, dans un sens, le rôle d'alimenter l'aile parlementaire et de renseigner le milieu par le message de l'aile parlementaire, dans l'autre sens.

[31] Les agents de liaison sont des courroies permettant de faire connaître l'activité locale pour alimenter le service de recherche et les députés, tout particulièrement les porte-parole. Mme Poirier rappelle que ces derniers n'ont pas de budget pour exercer leur fonction de porte-parole, d'où le recours aux agents de liaison.

[32] Elle ajoute que ces agents de liaison ont bien sûr des liens avec le Parti québécois, soulignant qu'ils ont une vie privée. Par exemple, lorsqu'ils ne font pas leur travail parlementaire, ils vont appuyer les organisations locales du Parti québécois.

[33] Mme Poirier affirme que, quelle que soit la formation politique, le personnel politique, tout comme les élus, ne fait pas son travail selon un horaire régulier de 8 h à 18 h, du lundi au vendredi. Inévitablement, il y a du travail le soir, la fin de semaine, bien au-delà du cadre régulier. Par contre, ce qui est très clair, selon Mme Poirier, c'est que toutes ces personnes ne font pas seulement 35 heures dans une semaine. En plus, au-delà de leur travail parlementaire, ces personnes ont, bien sûr, d'autres activités personnelles, y compris des activités politiques.

[34] Selon Mme Poirier, il ne faut pas se méprendre, dans les faits, les conseillers politiques font de la politique tous les jours. Elle ajoute que faire de la politique ne veut pas dire faire de la politique partisane.

[35] En effet, comme toute autre formation politique, Mme Poirier et les membres de son personnel défendent les valeurs du Parti québécois. Ces activités font partie d'un tout qui ne se segmente pas. Il ne serait pas possible de déterminer la limite entre le travail parlementaire, le travail politique ou le travail partisan. Selon elle, une telle limite n'existe pas.

[36] De son côté, le *Règlement de l'Assemblée nationale* identifie les fonctions qui peuvent être exercées par les membres du personnel, mais aucune description de tâches n'y est rattachée. Mme Poirier explique qu'elle se gouverne en fonction de ce règlement qui lui permet d'avoir des agents de liaison.

[37] Les salaires des agents de liaison sont payés à même le budget de fonctionnement de la «whiperie».

[38] Contrairement au caucus pré-sessionnel qui est une activité de l'aile parlementaire de la formation politique, le Congrès national est la plus haute instance de la formation politique. Au même titre que tous les partisans, les membres du personnel d'un député ou d'un cabinet de l'Assemblée nationale assistent à cette activité. Toutefois, ils y participent de façon bénévole et assument la totalité de leurs dépenses.

[39] Mme Poirier ajoute que parmi les règles prescrites par le Parti québécois, il est interdit à une personne qui est rémunérée par l'Assemblée nationale de faire partie d'un exécutif de la circonscription, d'un exécutif régional ou de l'exécutif national, autrement dit, d'occuper une fonction électorale au sein du parti.

[40] Avec l'appui de monsieur Simon Therrien-Denis, Mme Poirier attire notre attention sur certaines situations pour lesquelles des personnes rémunérées par l'Assemblée nationale s'adonnent à des activités partisans. Par exemple, ce dernier présente une photographie publiée sur Facebook, montrant l'équipe de campagne de la candidate Jocelyne Cazin, pour la Coalition avenir Québec (CAQ) dans la circonscription de Chauveau. On peut y voir des membres du personnel rémunérés par l'Assemblée nationale, par exemple, madame Marie-Joëlle Dorval-Robitaille et madame Émilie Foster de la «whiperie» de la CAQ. Il en est de même pour monsieur Steve Brabant qui a participé à une activité visant à appuyer madame Cazin.

[41] Au sujet de la campagne électorale pour l'élection partielle dans Saint-Jérôme, monsieur Therrien-Denis produit d'autres photos montrant la présence de monsieur Paulo Gervais, attaché politique au bureau de monsieur Claude Surprenant, député de Groulx, qui intervient au soutien du candidat caquiste et

qui distribue des tracts. Dans la circonscription d'Arthabaska, monsieur Kevin Brasseur, conseiller politique auprès de monsieur André Lamontagne, député de Johnson, est présent afin de soutenir la candidature de monsieur Éric Lefebvre, député de cette circonscription, depuis le 5 décembre 2016.

[42] Pour ce qui est du Parti libéral du Québec, Mme Poirier attire notre attention sur le fait que certains candidats défaits à l'élection générale d'avril 2014 sont devenus des conseillers politiques régionaux rémunérés à même les fonds publics. Pour illustrer ces propos, monsieur Therrien-Denis produit des documents illustrant les activités partisans de monsieur Pierre-Luc Bellerose, ex-candidat dans Berthier, maintenant conseiller politique régional auprès du ministre responsable de la région de Lanaudière, dont un cocktail du Parti libéral du Québec regroupant madame Lise Thériault et madame Dominique Anglade à titre d'invitées d'honneur.

[43] Il en serait de même pour madame Isabelle Leblond, ex-candidate dans Bertrand, qui fut conseillère politique régionale pour la région des Laurentides auprès de la ministre des Relations internationales et de la Francophonie, madame Christine St-Pierre. On attire l'attention du commissaire sur les activités partisans de cette conseillère politique régionale au moment de l'élection partielle dans Chicoutimi. Un autre exemple concerne madame Laurence Méthot, ex-candidate dans Duplessis, maintenant conseillère politique régionale pour la région de la Côte-Nord auprès, successivement, de monsieur Yves Bolduc et du ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, monsieur Pierre Arcand. De même, monsieur Damien Arsenault, ex-candidat dans Bonaventure, a été engagé à titre de conseiller politique régional de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, d'abord auprès du ministre délégué aux Affaires maritimes et député de Rivière-du-Loup-Témiscouata, monsieur Jean D'Amour, puis auprès du ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, monsieur Sébastien Proulx.

[44] Mme Poirier présente ces exemples pour démontrer que la situation est la même pour les conseillers politiques du gouvernement. Selon elle, ces conseillers politiques régionaux font le même travail que les agents de liaison. Ils sont dans les cabinets ministériels, payés par des fonds publics. Certains de ces conseillers politiques régionaux feraient des activités partisans, en particulier au niveau du financement politique. Ils seraient appelés à remettre des chèques au nom du ministre. Le risque de confusion peut être très grand puisque cette même personne organise aussi des activités de financement.

[45] Mme Poirier invite donc le commissaire à prendre conscience que la fonction d'agent de liaison existe pour toutes les formations politiques. Selon

elle, dans tous les cas, l'agent de liaison ou le conseiller politique régional est rémunéré à même les sommes allouées par l'Assemblée nationale ou la masse salariale du cabinet ministériel concerné.

4.2 Témoignages des agents de liaison

[46] Les 22 et 23 août 2017, monsieur Alain David et moi avons rencontré six agente et agents de liaison, dont les noms apparaissent en annexe au présent rapport. Ceux-ci font ou faisaient partie des membres du personnel du cabinet de Mme Poirier.

[47] À l'occasion de ces rencontres, nous avons grandement apprécié leur collaboration. Ils ne ménagent aucun effort pour répondre aux demandes provenant des circonscriptions dont ils sont responsables. Voici un résumé des renseignements qui nous ont été communiqués.

4.2.1 Profil des agents de liaison

[48] Bien que l'expérience et la formation des six agents de liaison que nous avons rencontrés varient pour chaque individu, plusieurs sont diplômés en science politique, d'autres le sont en histoire, en communication et en sociologie. En suivant des parcours différents, ils ont tous occupé d'autres fonctions à titre de membre du personnel d'un député, d'un ministre ou d'un cabinet de l'Assemblée nationale, avant d'accepter le mandat d'agent de liaison. Certains ont débuté ces activités après l'élection générale de septembre 2012 ou depuis l'élection générale d'avril 2014, alors que d'autres ont débuté ce mandat plus récemment. Certains agents de liaison ont été invités à faire ce travail par la « whiperie ». D'autres se sont vus proposer le poste d'agent de liaison par la permanence du parti.

[49] Tous les agents de liaison rencontrés sont membres du Parti québécois. Conformément à ce qui est prescrit par les règlements du parti, aucun n'occupe une fonction électorale, par exemple, auprès des associations de circonscription. Il est interdit d'exercer une fonction électorale au parti pour ceux qui reçoivent une rémunération de l'Assemblée nationale. Comme nous le verrons plus loin, ils sont remboursés par la formation politique pour certaines dépenses uniquement. Par ailleurs, ces agents de liaison ne pratiquent aucune autre activité professionnelle. Ils ne reçoivent que la rémunération de l'Assemblée nationale.

[50] Les agents de liaison n'assistent pas systématiquement aux réunions des associations de circonscription sous leur responsabilité. Ils sont présents pour des besoins spécifiques, en particulier lorsque l'association de

circonscription souhaite porter une problématique particulière à l'attention de l'aile parlementaire. Au niveau du parti, il y a des présidents régionaux qui travaillent avec les présidents des associations de circonscription de cette région. Périodiquement, les présidents régionaux se réunissent. Sauf si leur agenda ne le permet pas, les agents de liaison assistent aux rencontres des présidents des régions dont ils sont responsables. Cela permet aussi de rencontrer les présidents des associations de circonscription qui sont généralement présents à la réunion au niveau régional. Ainsi, dans leur fonction d'agent de liaison, ils sont, non seulement, en lien avec l'aile parlementaire du Parti québécois, mais également, avec la permanence du parti.

[51] Dans le cadre de leurs mandats respectifs, les agents de liaison que nous avons rencontrés ont la responsabilité d'environ 85 circonscriptions sur les 125 formant l'Assemblée nationale. Parmi celles-ci, 14 sont représentées par des députés du Parti québécois, les 71 autres le sont par des députés des autres formations politiques. Autant pour l'aile parlementaire que pour la permanence du parti, on dira alors qu'il s'agit de circonscriptions « orphelines », pour lesquelles l'agent de liaison doit exercer un rôle prépondérant.

[52] Nous avons demandé aux agents de liaison de nous indiquer à quel titre ou à quelle fonction réfèrent-ils lorsqu'ils se présentent pour la première fois aux personnes ou aux groupes qu'ils doivent interpeller dans l'exercice de leurs responsabilités en région. Tous font référence à leur travail d'agent de liaison avec l'aile parlementaire du Parti québécois ou de la permanence sur les sujets pour lesquels on leur demande d'intervenir. Certains nous disent « je suis le gars qui vient chercher de l'information pour son parti ». D'autres nous expliquent qu'il faut éduquer la population par rapport aux différents rôles qui sont exercés par les membres du personnel d'un cabinet ou d'un député. En pratique, tous déclarent être du Parti québécois, pour que ce soit plus clair. Par exemple, ils disent : « Je suis responsable de la circonscription pour le Parti québécois ».

4.2.2 Fonctionnement

[53] Les formulaires de nomination concernant les agents de liaison à l'emploi de Mme Poirier indiquent pour tous la même adresse du port d'attache au bureau 2.129 de l'hôtel du Parlement. Dans une très large proportion, ils travaillent à partir de leur résidence. Lorsqu'ils ont à se déplacer, certains s'installent chez un parent ou un ami. Pour ceux qui le peuvent, une partie de leur travail peut être effectuée dans les locaux utilisés par la permanence du parti à Montréal. De la même façon, certains se rendent au bureau de Mme Poirier dans sa circonscription d'Hochelaga-Maisonneuve. Les agents de

liaison ont aussi la possibilité de travailler à partir du bureau de Mme Poirier au Parlement. Toutefois, cela demeure exceptionnel. Dans la majorité des cas, il s'agit de rencontres sporadiques au Parlement, une ou deux fois par année.

[54] Le matériel fourni aux agents de liaison comprend le téléphone cellulaire. Parmi les six agents de liaison que nous avons rencontrés, quatre utilisent leur téléphone cellulaire personnel pour lequel le Parti québécois rembourse une partie ou la totalité des frais. Dans les deux autres cas, les téléphones cellulaires sont fournis par le Parti québécois qui en assume tous les coûts.

[55] Par ailleurs, les agents de liaison qui sont toujours en poste actuellement disposent tous d'un ordinateur portable fourni par le Parti québécois.

[56] Pour leurs communications électroniques, tous les agents de liaison ont une adresse électronique rattachée au serveur du Parti québécois. Il s'agit d'une adresse comportant, outre l'identification de l'agent de liaison, la mention suivante : « @pq.org ». Les agents de liaison nous ont tous déclaré qu'ils utilisent aussi une adresse électronique rattachée au serveur de l'Assemblée nationale avec la mention : « @assnat.qc.ca ». Toutefois, après vérification des formulaires soumis à l'Assemblée nationale pour créer ces adresses électroniques, nous avons appris, pour les agents de liaison toujours en poste au moment de la demande d'enquête, qu'elles ont toutes été créées à la fin du mois de janvier 2017, après le début de l'enquête demandée par M. Billette. Mme Poirier précise que ces adresses ont été créées en janvier 2017 à la suite d'une directive de l'Assemblée nationale exigeant que le personnel rémunéré par l'Assemblée nationale ait un compte d'utilisateur et une adresse électronique de l'Assemblée nationale ou justifie des raisons de ne pas en avoir.

[57] En pratique, à partir de l'élection générale d'avril 2014, les agents de liaison ont utilisé uniquement l'adresse électronique professionnelle rattachée au serveur du Parti québécois. Depuis que l'adresse électronique de l'Assemblée nationale a été ajoutée, les agents de liaison doivent déterminer quelle adresse électronique, du parti ou de l'Assemblée nationale, ils utilisent, selon la nature du dossier qu'ils traitent.

[58] Nous avons consulté la signature électronique rattachée à ces adresses de courriel de l'Assemblée nationale. Conformément aux explications qui nous avaient été données par les agents de liaison eux-mêmes, aucun logo n'est utilisé, du moins pas automatiquement, que ce soit le logo de l'Assemblée nationale ou celui du Parti québécois. Certains indiquent, après leur nom, leur fonction d'agent de liaison et la mention « Parti québécois ». D'autres ajoutent

la mention « pour l'opposition officielle ». Enfin, d'autres ne mentionnent que la fonction d'agent de liaison sans référer à l'opposition officielle ou au Parti québécois.

[59] Jusqu'à maintenant, les agents de liaison ne disposaient pas de cartes d'affaires, que ce soit à l'effigie du Parti québécois ou de l'Assemblée nationale. Plusieurs nous ont expliqué que des cartes d'affaires ont été récemment commandées à l'Assemblée nationale. Ils sont susceptibles de les recevoir d'un jour à l'autre. Les agents de liaison n'étaient pas en mesure de nous dire quel titre ou fonction apparaîtra sur ces cartes d'affaires. Mme Poirier explique que c'est elle qui a pris la décision que les agents de liaison doivent avoir des cartes d'affaires et que ces cartes mentionnent la fonction d'agent de liaison

[60] L'horaire de travail des agents de liaison peut varier considérablement, en fonction des dossiers à traiter. Comme certains le disent, c'est « très aléatoire ». Tous les agents de liaison déclarent que ce n'est pas un travail qui peut être effectué en fonction d'un horaire régulier, par exemple de 8 h à 18 h du lundi au vendredi. Au contraire, pour être présent à certaines activités et assister aux événements qui font l'actualité, il faut être disponible le soir ou la fin de semaine, chaque fois que cela est nécessaire.

[61] Les agents de liaison ont insisté pour que soit bien distingué leur travail professionnel, pour lequel ils sont rémunérés par l'Assemblée nationale sur une base 24/7, de leurs activités partisans qu'ils effectuent à d'autres moments, surtout le soir et la fin de semaine. Ils indiquent qu'il ne faut pas oublier qu'ils sont des militants. En plus de leur travail régulier, ils s'adonnent à des activités partisans.

[62] Tous les attachés politiques déclarent qu'il est à toutes fins pratiques impossible de tenir un registre des heures travaillées qui pourrait permettre de distinguer les activités politiques ou partisans faites à titre personnel et les activités professionnelles d'agent de liaison qui s'effectuent le jour, le soir ou la fin de semaine, selon les besoins du moment. Ils expliquent que dans une même période, ils passent de l'une à l'autre sans qu'il soit possible de faire un partage suffisamment précis pour en tirer quelque conclusion que ce soit.

[63] Le remboursement des frais encourus par les agents de liaison, principalement pour leurs déplacements, est effectué, selon les circonstances, par le Parti québécois ou par l'Assemblée nationale. Jusqu'à maintenant, les frais ont été remboursés par le Parti québécois. Selon ce qu'ils mentionnent, il s'agit d'éviter tout risque de confusion à ce sujet, c'est-à-dire qu'il soit clair que les dépenses du parti ne sont pas remboursées par l'Assemblée nationale. Plus

récemment, il fut décidé de facturer certains frais à l'Assemblée nationale. Par exemple, lorsqu'il s'agit d'un déplacement pour assister un député dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, les frais correspondants seront réclamés à l'Assemblée nationale.

[64] Pour les agents de liaison, Mme Poirier mentionne qu'elle a pris la décision de réclamer à l'Assemblée nationale les mêmes frais que ceux qui sont réclamés pour le personnel en circonscription. Par exemple, des formulaires de réclamation de frais ont été complétés pour une formation qui a eu lieu en mai 2017. Ils n'ont pas encore été soumis pour remboursement par l'Assemblée nationale.

[65] Lorsqu'un agent de liaison se déplace dans le cadre d'une campagne électorale, les frais sont remboursés par le Parti québécois. C'est la même chose pour un déplacement vers la permanence du parti.

4.2.3 Mandat et responsabilités

[66] Au moment où la demande d'enquête a été présentée, les tâches confiées à un agent de liaison n'étaient pas décrites par les règles administratives ou par d'autres textes qui pourraient aider à la compréhension de ce mandat. À notre demande, Mme Poirier nous a fait parvenir des descriptions de tâches dont nous avons pris connaissance avant de rencontrer les agents de liaison. Les témoignages de ces derniers et de Mme Poirier ont apporté un complément essentiel à notre compréhension.

4.2.3.1 S'informer et renseigner

[67] Parmi les différentes responsabilités confiées à un agent de liaison, la collecte et la diffusion de l'information sur le terrain font partie des plus importantes. L'agent de liaison doit avoir de bons contacts pour aller chercher le plus d'information possible, qu'il communique ensuite à la « whiperie » et aux recherchistes de sa formation politique.

[68] On nous a expliqué que pour les circonscriptions orphelines, l'agent de liaison doit établir les bases qui lui sont nécessaires pour recueillir ces renseignements principalement auprès des médias, des groupes sociaux, des jeunes, des communautés culturelles, des municipalités et des organismes régionaux. Le défi consiste à trouver les bonnes personnes pour être bien informé. À cette fin, certains militants en circonscription sont en mesure d'apporter une contribution utile aux agents de liaison.

[69] Lorsqu'il s'agit de transmettre de l'information dans une circonscription ou dans la région, l'agent de liaison peut faire appel au président d'une

association de circonscription ou au président d'une région. S'il y a lieu, l'agent de liaison transmettra l'information aux médias locaux.

[70] Le travail du service de recherche peut être en lien avec une tournée organisée pour un député ou le chef, une élection partielle ou pour un sujet spécifique que l'on souhaite approfondir. Lorsque les recherchistes de la formation politique ont besoin de connaître l'état d'une situation sur le terrain, ils s'adressent à l'agent de liaison. Il est, en quelque sorte, la principale source d'information pour les circonscriptions orphelines.

[71] L'agent de liaison doit aussi avoir des antennes. Quand il entend ou constate des situations particulières, il prend l'initiative d'en informer ses collègues, spécialement dans le contexte de la période des questions et réponses orales à l'Assemblée nationale.

[72] Les médias locaux et régionaux font partie des interlocuteurs de l'agent de liaison. Dans la collecte et la diffusion de l'information, il devient en quelque sorte un attaché de presse local au service de l'aile parlementaire. Lorsque les médias souhaitent interviewer un député, ils s'adressent à l'agent de liaison, en particulier pour une circonscription orpheline. Ce dernier fera le lien avec l'aile parlementaire. Selon les circonstances, on fera appel au député responsable de la région, à un porte-parole ou au président d'une association de la circonscription ou d'une région pour répondre à la demande des journalistes.

[73] Dans le cadre de sa veille des médias locaux et régionaux, l'agent de liaison prépare, lorsque c'est nécessaire, une revue de presse locale ou régionale. Il s'agit de faire un suivi de l'actualité régionale et d'identifier les dossiers chauds.

[74] Concernant Facebook, les agents de liaison ne relaient pas systématiquement sur leur page personnelle l'information relative à leur travail. Ils expliquent que chaque association de circonscription a sa propre page Facebook, tout comme les regroupements régionaux. Naturellement, les agents de liaison consultent attentivement Facebook. Pour ceux qui s'en servent, la page Facebook permet de faire du réseautage dans la collecte et la diffusion de l'information.

4.2.3.2 Accueillir un visiteur

[75] Les agents de liaison jouent un rôle significatif lorsqu'un député se présente dans leur région de façon ponctuelle ou dans le cadre d'une tournée. Par exemple, il peut s'agir d'une tournée du chef de la formation politique, du député responsable de la région ou du député qui agit comme porte-parole,

selon le secteur d'activité concerné. À ce moment-là, l'agent de liaison a la responsabilité de faire en sorte que le député puisse rencontrer des groupes, des citoyens, des organisations ou d'autres intervenants dont les dossiers seront portés à l'attention de l'opposition officielle pour être défendus ou pour avoir des appuis. L'agent de liaison participera également à l'organisation proprement dite des rencontres, pour l'élaboration d'un calendrier.

[76] Le mandat d'organiser une tournée peut provenir de l'aile parlementaire ou de l'exécutif régional de la formation politique. Par exemple, il pourrait s'agir d'un enjeu particulier pour des citoyens, pour un organisme ou une situation qui inquiète. Lorsqu'il est interpellé pour une tournée, l'agent de liaison cherche à identifier l'endroit et les personnes qu'il serait approprié d'inviter et les organisations à rencontrer. Bref, il doit recueillir l'information pertinente sur le terrain, plus spécialement pour bien connaître les enjeux au regard de la position du Parti québécois sur le sujet.

[77] Les agents de liaison affirment que la visite d'un député en région est considérée comme une activité parlementaire. Ils expliquent que s'il en était autrement, certains intervenants pourraient refuser d'y participer, croyant qu'ils sont invités à une activité politique partisane. En fait, après l'activité parlementaire proprement dite, les agents de liaison pourront être mis à contribution pour organiser une rencontre avec des militants, par exemple, un 5 à 7. Ils nous expliquent que si le chef ou un député vient dans une circonscription sans que les militants en soient informés, ce ne serait pas accepté par les militants.

[78] En outre, la demande des militants pourrait être en lien avec la tenue d'un événement annuel, au cours de la période estivale. Alors, l'agent de liaison sera appelé à communiquer avec l'aile parlementaire du Parti québécois pour l'identification de la ou du député qui pourrait participer à l'événement en question. L'agent de liaison s'occupera également de contribuer à l'organisation logistique de l'événement. Il aura le souci de s'assurer qu'un nombre suffisant de militants soient invités et présents.

4.2.3.3 Activités de financement

[79] La visite d'un député peut aussi s'effectuer dans le contexte d'une activité de financement d'une association de circonscription ou à un autre niveau. Généralement, les activités de financement résultent de deux contextes. Certaines ont lieu en fonction du calendrier annuel qui prévoit une activité de financement à une période donnée. D'autres se tiennent lorsque le besoin le justifie, par exemple au moment de la tenue d'une élection. Sans que

ce soit une règle absolue, les militants vont souhaiter avoir la présence d'un élu dans le cadre de l'activité de financement qu'ils organisent.

[80] À cette fin, ils s'adressent à l'agent de liaison. Ce dernier n'est pas impliqué pour vendre des cartes de membre ou recueillir des dons. Il prête son concours pour obtenir la présence d'un élu. Il s'assure que le lieu est adéquat, que le moment choisi fonctionne bien dans l'agenda et que le député est correctement informé du sujet qui sera abordé à cette occasion. En fait, l'agent de liaison s'assure que les choses fonctionnent bien. Dans plusieurs cas, il accompagne le député pendant l'activité et, le cas échéant, lors de la rencontre avec les militants.

[81] Pour ces activités de financement, l'agent de liaison a la responsabilité de guider les membres bénévoles des associations. Son mandat consiste à connaître les règles relatives au financement des partis politiques de façon à ce que ces règles soient rigoureusement respectées.

[82] Même s'ils ne font pas de sollicitation de nouveaux membres, certains agents de liaison ont en main les formulaires requis pour la vente d'une carte de membre du parti. Ils ne l'utilisent que de façon ponctuelle pour donner suite à la demande d'un citoyen. Ces documents sont immédiatement remis à la permanence pour un traitement par les autorités compétentes. Dans ce contexte, un agent de liaison nous a informés qu'il détient le titre de solliciteur officiel qu'il utilise occasionnellement. Mme Poirier explique que ce n'est pas exceptionnel, plusieurs membres du personnel détiennent le titre de solliciteur.

4.2.3.4 Élection partielle

[83] Nous nous sommes interrogés sur le rôle que les agents de liaison exercent au moment d'une élection partielle. Dans quelle mesure prêtent-ils leur concours et à quelles fins?

[84] Comme pour les tournées dont nous avons parlé précédemment, les agents de liaison sont informés des visites du chef ou des députés au cours d'une campagne électorale et jouent sensiblement le même rôle que celui qu'ils ont à jouer pendant les tournées. Il y a le travail d'agenda pour le candidat ou la candidate et les députés qui viennent en circonscription, la coordination de la tournée comme telle, l'identification des sujets qui intéressent plus spécialement la circonscription et le lien avec l'organisation locale. L'agent de liaison voit à ce que tout se passe bien pendant la visite d'un élu du parti et s'assure que l'on ne risque pas d'être pris au dépourvu.

[85] Forts de leur connaissance, de leur compétence et de leur expérience, les agents de liaison exercent principalement un rôle de coordination de certains efforts déployés pendant la campagne entourant une élection partielle. Par exemple, ils ne font pas eux-mêmes les téléphones de pointage. Par contre, ils coordonnent et guident les activités des militants à ce sujet. Ils sont aussi présents en circonscription et actifs le jour du vote par anticipation et le jour du scrutin. Tous les agents de liaison nous ont rappelé qu'ils sont aussi des militants. Au moment d'une élection partielle dans une circonscription de leur région, tout leur temps libre est dédié à la campagne électorale. Comme l'un d'eux nous a expliqué, à ce moment-là, « mon côté bénévolat explose ».

[86] Les agents de liaison reconnaissent que pendant la campagne électorale qui précède une élection partielle, le temps qu'ils consacrent aux activités partisans peut augmenter considérablement. Toutefois, ils affirment résolument que leur travail d'agent de liaison n'en souffre pas. Leurs tâches parlementaires seraient pleinement réalisées, précisément le nombre d'heures requis, sauf que le soir et la fin de semaine, ils consacrent tout le temps qu'ils peuvent à la campagne électorale. Certains nous ont déclaré que tous les jours ou presque, ils se sont déplacés dans la circonscription faisant l'objet d'une élection partielle pour prêter main-forte au candidat et à son équipe. Les frais pour leur déplacement ont été remboursés par le parti.

[87] Tous les agents de liaison nous ont confirmé qu'ils ont fait du travail politique le jour du scrutin et la fin de semaine du vote par anticipation. Sauf pour l'agente de liaison qui était absente pour un congé de maternité, tous se sont déclarés en vacances le jour du scrutin, le 5 décembre 2016, en soumettant le formulaire approprié à l'Assemblée nationale.

4.2.3.5 Situations ponctuelles

[88] Je dois mentionner que tous nous ont expliqué qu'ils n'interviennent pas dans ce qu'il est convenu d'appeler les « cas de comté », c'est-à-dire les demandes faites par les citoyens ou les groupes en circonscription pour obtenir l'assistance de leur député dans le traitement d'une situation ponctuelle. Ils précisent que ce n'est pas leur mandat de faire ces interventions qui relèvent du député ou de la députée de la circonscription concernée, quelle que soit la formation politique à laquelle il ou elle appartient. En fait, si une demande leur est adressée à ce sujet, les agents de liaison vont d'abord recommander au demandeur de s'adresser au député de sa circonscription. En cas de refus, la demande pourrait être référée à un député du Parti québécois d'une autre circonscription ou à un porte-parole. Chose certaine, l'agent de liaison n'interviendra pas personnellement.

[89] Toutefois, il pourrait arriver que face à une difficulté qui paraît majeure ou parce que plusieurs se sont plaints de la même problématique, l'agent de liaison considère que l'aile parlementaire doit être prévenue, comme il le ferait pour toute autre problématique qui serait portée à sa connaissance dans le cadre de son mandat de veille. Dans cette hypothèse, cela pourrait conduire à une question en chambre pour alerter le gouvernement concernant la situation qui a été notée.

[90] Tous les agents de liaison sont conscients du double lien qui les unit à l'aile parlementaire, d'une part, et aux instances locales et régionales, par le biais des associations de circonscription et de la permanence du parti, d'autre part. Ils expliquent qu'il est difficile de dissocier les activités pour l'une ou l'autre.

[91] Un agent de liaison indique qu'il doit, pour certains de ses dossiers, se poser la question de savoir si c'est le parti qui intervient ou si c'est l'aile parlementaire. Il ajoute que la ligne est très mince. Par exemple, l'agent de liaison est en lien avec les instances locales du Parti québécois pour guider les militants dans leurs interventions avec les médias. En fait, la présence de l'agent de liaison permettrait de consolider le lien de confiance des militants. Ils peuvent faire appel à ce dernier pour porter des problématiques particulières à l'attention des députés ou de la permanence du parti. Un agent de liaison nous a mentionné que son travail est effectué « pour faire avancer notre parti ».

4.2.3.6 Mécanisme de contrôle

[92] Un agent de liaison a mentionné qu'il est en quelque sorte un couteau suisse, par analogie avec les nombreuses tâches qu'il doit accomplir dans des domaines variés. Nous avons été à même de constater que les agents de liaison ont beaucoup de travail, qu'ils sont sollicités de toutes parts. Outre l'obligation de faire quotidiennement le travail qui leur est demandé, les agents de liaison ne sont pas assujettis à un processus de reddition de comptes ou de contrôle particulier de la part du cabinet de Mme Poirier. Il n'y a pas de feuille de temps ou un autre registre à remplir concernant leur horaire de travail. De la même façon, il n'y a pas de rapports statutaires ou périodiques à produire concernant le traitement des dossiers. Souvent, ils feront rapport de leurs activités par le biais d'une conférence téléphonique hebdomadaire ou d'autres communications ponctuelles. On nous a expliqué qu'en pratique, la revue de presse régionale fait foi de la qualité du travail accompli par l'agent de liaison. Mme Poirier ajoute qu'aucun parti n'utilise une feuille de temps ou un registre concernant l'horaire de travail.

[93] Les agents de liaison précisent qu'ils n'ont pas reçu d'instructions ou de directives concernant le partage de leurs tâches entre les activités parlementaires ou les activités partisans. Chacun y va de son appréciation personnelle pour s'assurer que le travail pour lequel ils reçoivent une rémunération de l'Assemblée nationale a été pleinement réalisé. Nous n'avons perçu aucune hésitation, aucun doute de la part des agents de liaison pour qui le salaire reçu de l'Assemblée nationale ne concerne aucune des activités partisans qu'ils exercent bénévolement.

[94] La rencontre avec chaque agent de liaison s'est terminée par une invitation à nous soumettre des commentaires ou des recommandations sur ce qui pourrait permettre d'améliorer la situation face à la confusion qui résulte de l'exercice simultané d'activités parlementaires rémunérées par l'Assemblée nationale et d'activités partisans. Nous avons grandement apprécié les commentaires qui nous ont été soumis, nous y reviendrons plus loin. À ce stade, retenons que certains affirment qu'il serait impossible de tracer une ligne claire permettant de savoir comment séparer, de façon concrète, les activités parlementaires des activités partisans.

4.3 Observations de M. Billette

[95] Le 28 septembre 2017, j'ai rencontré M. Billette concernant sa demande d'enquête présentée le 13 janvier précédent au sujet de la nature du travail des agents de liaison.

[96] À l'occasion de cette rencontre, j'informe M. Billette des démarches effectuées depuis le dépôt de la demande d'enquête, notamment les rencontres avec Mme Poirier les 2 février et 3 mai 2017, ainsi que les démarches qui ont été effectuées auprès des services administratifs de l'Assemblée nationale pour obtenir des renseignements et des documents relatifs à l'exercice des fonctions des agents de liaison.

[97] Dans sa demande d'enquête du 13 janvier 2017, M. Billette avoue être grandement préoccupé par la situation décrite par la journaliste Geneviève Lajoie dans un article du 13 janvier 2017 intitulé « Embauches partisans au Parti québécois avec des fonds publics ». Soulignant que les règles de l'Assemblée nationale sont bien claires à ce sujet, il demande au commissaire d'ouvrir une enquête.

[98] Il mentionne que la journaliste allègue que douze employés du Parti québécois qui font du travail partisan sont payés, à même les fonds publics, par l'Assemblée nationale. Les agents de liaison seraient rémunérés à même le

budget de l'aile parlementaire péquiste et n'y mettraient pratiquement jamais les pieds. Ils participeraient à l'organisation d'événements politiques.

[99] Dans sa lettre du 23 janvier suivant, M. Billette affirme que Mme Poirier doit respecter les règles déontologiques prescrites par le Code. S'appuyant sur l'article 36 du Code, il allègue que si les informations rendues publiques par le *Journal de Québec* s'avèrent exactes, il s'agirait d'un manquement à l'obligation déontologique d'utiliser les biens et services fournis par l'État uniquement pour des activités liées à l'exercice de sa charge. Il ajoute que Mme Poirier aurait permis et toléré que des employés, dont le salaire était payé par l'Assemblée nationale, travaillent à des activités ayant des fins autres que celles relevant de leur charge parlementaire.

[100] M. Billette insiste sur l'importance de vérifier les renseignements divulgués par les médias en ajoutant qu'il appartient au commissaire de faire cette vérification, d'où la demande d'enquête.

[101] Il mentionne que pour sa formation politique, le travail d'agent de liaison consiste à soutenir la coordination entre le programme électoral du parti et les actions gouvernementales. Le travail est bénévole et n'occupe qu'une toute petite partie du temps de l'agent de liaison. À son cabinet, la personne assumant bénévolement les responsabilités d'agent de liaison est en fait une chercheuse, membre de son personnel régulier.

[102] M. Billette donne l'exemple du travail que les bénévoles de son parti effectuent au sein des associations libérales de circonscription en insistant sur le pare-feu que lui et ses collègues députés imposent à leur personnel et aux bénévoles concernant la séparation entre les activités parlementaires et partisans.

[103] Pour les circonscriptions orphelines, M. Billette mentionne qu'on pourrait faire appel à un député d'une autre circonscription pour des annonces du gouvernement. Le représentant de l'association de circonscription n'interviendra pas à ce niveau. Il rappelle que les ministres responsables d'une région sont là pour faire le travail, y compris pour les circonscriptions orphelines, en particulier pour les annonces du gouvernement. On n'a pas besoin d'un agent de liaison pour faire ça, dit-il. Ces ministres sont assistés par des conseillers politiques régionaux auxquels autant les députés du gouvernement que des oppositions font appel.

[104] Selon M. Billette, le travail des agents de liaison de l'opposition officielle est partisan. Il correspondrait au travail des coordonnateurs de parti chargés principalement de faire de l'organisation d'actions politiques sur le terrain ou

des cocktails de financement. Ces derniers sont payés par le Parti libéral du Québec. Il souligne que le budget dont dispose un député est en lien avec la circonscription qu'il représente, en proportion de sa population. Contrairement au gouvernement qui assume des responsabilités régionales, il prétend qu'aucun fonds public n'est alloué aux députés au niveau régional.

[105] Pour les circonscriptions orphelines qui ne sont pas représentées par un député du gouvernement, les yeux et les oreilles sont, du côté partisan, les coordonnateurs de parti et, du côté gouvernemental, il s'agit du caucus régional dont fait partie le ou la ministre régional(e) concerné(e) et les conseillers politiques régionaux qui les assistent. Référant à sa propre expérience de porte-parole en agriculture, il prétend qu'un député de l'opposition n'a pas besoin d'un agent de liaison pour connaître l'opinion de la population ou des intervenants concernés.

[106] Dans le cas d'une élection partielle, M. Billette mentionne que son personnel rémunéré par l'Assemblée nationale a toute la liberté pour soutenir un candidat ou une candidate et faire campagne. Par contre, ce travail partisan doit se faire à l'extérieur des heures régulières de travail, le soir ou la fin de semaine. M. Billette ajoute que les conseillers politiques qui décident de travailler le jour du scrutin le font à leurs frais, par exemple en prenant une journée de vacances, et doivent compléter le formulaire d'absence approprié. En somme, il rappelle qu'il est important de tracer une ligne entre l'organisation politique et l'Assemblée nationale.

[107] En conclusion, M. Billette mentionne que le nom de la fonction d'agent de liaison est le même pour les différentes formations politiques, mais le travail et les responsabilités ne sont pas les mêmes. Il ajoute que pour le travail parlementaire, on ne trouvera pas de cartes d'affaires de l'Assemblée nationale avec la mention agent de liaison.

4.4 Observations de Mme Poirier

[108] Le 18 octobre 2017, monsieur Alain David et moi avons rencontré Mme Poirier dans le présent dossier. La rencontre avait pour objectif de lui donner l'occasion de commenter la première partie du rapport d'enquête relative aux faits et aux observations. Mme Poirier est assistée par son directeur de cabinet, monsieur Carl Pilotte et par un conseiller politique, monsieur Simon Therrien-Denis.

[109] Madame Poirier a apporté des précisions pertinentes au sujet de certains aspects factuels. Nous les avons incorporées au rapport d'enquête.

[110] Concernant les activités parlementaires des agents de liaison, monsieur Therrien-Denis nous remet des extraits du Journal des débats relatifs aux questions posées en chambre pendant les périodes électorales grâce au travail de recherche et de collecte d'information des agents de liaison sur le terrain. Ces exemples portent sur des questions posées par des députés du Parti québécois sur des sujets impliquant les circonscriptions d'Arthabaska pour le projet d'agrandissement de l'Hôtel-Dieu d'Arthabaska, de Longueuil pour le projet de Complexe culturel de Longueuil, de Saint-Jérôme au regard de l'engorgement du service des urgences de l'Hôpital régional de Saint-Jérôme et du budget du Musée d'art contemporain des Laurentides à Saint-Jérôme, ainsi qu'une interpellation de deux heures portant sur « L'Abandon de la région du Centre-du-Québec par le gouvernement libéral ».

[111] Dans le cadre des élections partielles, les agents de liaison ont la responsabilité d'accueillir les députés qui viennent faire campagne dans la circonscription. Par exemple, 16 députés dont le chef se sont déplacés dans Arthabaska, 17 députés l'ont fait dans Marie-Victorin, 19 députés se sont rendus dans Saint-Jérôme et Verdun a reçu la visite de 14 députés. Alors, le travail de l'agent de liaison est de prendre en charge le député et de l'assister sur le terrain. Interrogée sur la nature parlementaire ou partisane de cette activité, Mme Poirier affirme que le travail parlementaire qui ne serait pas partisan n'existerait pas.

[112] L'agent de liaison assume la fonction de pivot avec l'aile parlementaire.

[113] À l'occasion de la rencontre du 18 octobre 2017, monsieur Therrien-Denis nous remet d'autres extraits de l'actualité régionale, dont un texte publié sur Internet par Médias Transcontinental. On y aperçoit un conseiller politique régional, monsieur Pierre-Luc Bellerose, qui intervient dans un débat politique opposant le député de l'opposition officielle, monsieur André Villeneuve et la vice-première ministre, madame Lise Thériault, au sujet des dossiers d'entrepreneuriat. En plus, en produisant quatre photos tirées d'Internet, correspondant à autant de nouveaux exemples, il explique que la remise de chèques à des fins partisans se continue.

[114] Mme Poirier rappelle que le Règlement 1284 de l'Assemblée nationale prévoit, parmi les membres du personnel d'un cabinet rémunéré par l'Assemblée nationale, la fonction d'agent de liaison. Au Parti québécois, ces agents de liaison ont la tâche de « faire du lien entre le terrain et l'aile parlementaire ». Si les bureaux des whips du gouvernement et du deuxième groupe d'opposition choisissent de faire assumer le coût de ces collaborateurs par leur parti, c'est leur choix. Il faudrait voir quelles sont les tâches qu'ils

confient à ces personnes. En fait le territoire sous la responsabilité des agents de liaison correspond aux circonscriptions orphelines, soit celles qui ne sont pas représentées par un député du Parti québécois.

[115] Mme Poirier explique que l'ordinateur portable et le téléphone cellulaire sont fournis par le parti, conformément à une pratique établie depuis longtemps. L'objectif serait d'éviter tout questionnement sur l'aspect éventuellement partisan de certaines activités, en utilisant que du matériel fourni par le parti, puisque le Code interdit l'usage des biens et des services fournis par l'État pour des activités qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge.

[116] Mme Poirier insiste sur l'importance de laisser une marge de manœuvre aux différents partis politiques dont les pratiques diffèrent. Ce n'est pas à l'Assemblée nationale ou au gouvernement d'intervenir dans la gouverne des partis. Ainsi, Mme Poirier exprime son désir que les partis politiques conservent la liberté de gérer à leur guise le budget salarial attribué à chaque parti par l'Assemblée nationale. La question à considérer porte sur l'utilisation des fonds publics. Il ne s'agit pas d'intervenir dans la gouverne des partis politiques, mais plutôt de rappeler que les partis politiques sont assujettis aux règles prescrites par l'Assemblée nationale dans la gestion financière. Les partis politiques ne sont pas souverains dans la gestion des fonds publics dont ils disposent. Ils doivent se conformer au cadre prescrit par la loi. Il comprend les principes éthiques et les règles déontologiques énoncés par le Code ainsi que les règlements et directives de l'Assemblée nationale.

5. ANALYSE

[117] La demande d'enquête présentée par M. Billette soulève des questions relatives à l'éthique et à la déontologie en application du Code et des interrogations au sujet du lien très étroit entre les activités entourant l'exercice de la charge des députés et des membres de leur personnel et les activités partisans qui s'y mêlent.

[118] Dans le cadre de l'analyse, nous devons accorder la plus haute importance au respect des libertés et des droits fondamentaux reconnus par la *Charte des droits et libertés de la personne* (RLRQ, c. C-12) (Charte). Pour les activités politiques ou partisans, il me semble pertinent de citer les articles 3, 10 et 22 de la Charte. Ils garantissent notamment le droit de faire valoir son opinion politique dans la mesure prévue par la loi.

« 3. Toute personne est titulaire des libertés fondamentales telles la liberté de conscience, la liberté de religion, la liberté d'opinion, la liberté d'expression, la liberté de réunion pacifique et la liberté d'association.

10. Toute personne a droit à la reconnaissance et à l'exercice, en pleine égalité, des droits et libertés de la personne, sans distinction, exclusion ou préférence fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'identité ou l'expression de genre, la grossesse, l'orientation sexuelle, l'état civil, l'âge sauf dans la mesure prévue par la loi, la religion, les convictions politiques, la langue, l'origine ethnique ou nationale, la condition sociale, le handicap ou l'utilisation d'un moyen pour pallier ce handicap.

Il y a discrimination lorsqu'une telle distinction, exclusion ou préférence a pour effet de détruire ou de compromettre ce droit.

22. Toute personne légalement habilitée et qualifiée a droit de se porter candidat lors d'une élection et a droit d'y voter. »

[119] Au cours de l'enquête, j'ai rencontré des agents de liaison dévoués et préoccupés par le meilleur intérêt des personnes et des groupes de toutes les circonscriptions dont ils sont responsables. J'ai constaté la compétence de ces personnes dont le travail est reconnu et apprécié par plusieurs. Les commentaires qui suivent ne remettent pas en question ces faits pour lesquels il faut rendre hommage aux agents de liaison.

[120] Dans sa demande d'enquête, M. Billette allègue que certains agents de liaison font un travail partisan. Le cas échéant, cela pourrait constituer un manquement aux règles déontologiques du Code. Pour le constater, je dois vérifier si Mme Poirier a permis ou toléré l'usage des biens et des services fournis par l'État pour des activités liées à l'exercice de leur charge, ou plutôt pour d'autres activités, en particulier partisans.

5.1 Travail partisan

[121] En application de l'article 36 du Code précité, Mme Poirier a l'obligation de s'assurer, dans l'exercice de sa charge et de la charge des membres de son personnel, que les biens ou les services fournis par l'État sont utilisés uniquement pour des activités liées à l'exercice de leur charge.

[122] La même règle déontologique existe pour les membres du personnel d'un cabinet de l'Assemblée nationale, comme le prévoit l'article 16 des *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale*¹⁰ (Règles).

¹⁰ Bureau de l'Assemblée nationale, décision 1690 du 21 mars 2013.

« 16. Le membre du personnel 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 ses fonctions. »

[123] La preuve documentaire et testimoniale que je viens de résumer met en lumière les liens étroits entre les activités entourant l'exercice de la charge des agents de liaison et leurs activités partisans. Mme Poirier mentionne que ces activités sont intrinsèquement rattachées l'une à l'autre, plus spécifiquement, qu'il s'agit d'un «travail parlementaire-partisan».

[124] Dans l'interprétation de ce qui correspond à « des activités liées à l'exercice de sa charge » au sens de l'article 36 du Code et de l'article 16 des Règles, on affirme qu'il ne serait pas possible de séparer les aspects parlementaires et partisans. Ainsi, malgré la présence d'un volet partisan pour le travail dans un cabinet de l'Assemblée nationale ou dans un bureau de circonscription, il n'y aurait aucun manquement au Code.

[125] Je ne peux pas ignorer la présence de liens étroits entre les activités liées à l'exercice de la charge des membres de l'Assemblée nationale, y compris leur personnel, et les activités partisans qui s'y mêlent. Selon plusieurs, on doit inévitablement considérer que ces activités parlementaires et partisans font partie de l'exercice de la charge au sens de l'article 36 du Code ou de l'article 16 des Règles. Toujours selon ces derniers, toute tentative d'interdire ou d'exclure l'aspect partisan dans leur travail risquerait de porter atteinte au plein exercice de leur charge.

[126] Toutefois, les faits révélés par la preuve ne permettent pas d'arriver à une seule conclusion pour toutes les situations. J'ai noté des activités partisans qui ne sont pas assimilables à l'exercice de la charge parlementaire. L'interdiction prescrite par l'article 36 du Code doit alors s'appliquer. En vertu des règles déontologiques, il y a, selon moi, des limites à respecter et un contrôle à exercer. Nous y reviendrons. D'abord, est-il possible d'identifier ce qui constitue une activité liée à l'exercice de la charge?

5.1.1 Activités liées à l'exercice de la charge

[127] Le Code ne définit pas ce qui constitue « une activité liée à l'exercice de sa charge » au sens de l'article 36. Par contre, le premier attendu du Code énonce certains éléments faisant partie du mandat des députés dans l'exercice de leur charge.

« ATTENDU qu'à titre de représentant de la population du Québec, le député contribue à l'adoption de lois et règlements, participe au pouvoir de surveillance de l'Assemblée nationale sur tout acte du gouvernement, de ses ministères et de ses organismes, porte assistance aux personnes et aux groupes qui demandent son aide dans leurs rapports avec l'État et participe aux débats publics; »

[128] Ainsi, lorsqu'un membre de l'Assemblée nationale ou un membre de son personnel est appelé à contribuer à l'adoption des lois et règlements, à participer aux pouvoirs de surveillance de l'Assemblée nationale sur tout acte du gouvernement, à porter assistance aux personnes et aux groupes qui demandent son aide et à participer aux débats publics, je crois qu'il se consacre alors à des activités liées à l'exercice de sa charge au sens du Code.

[129] En outre, pour les membres du personnel d'un cabinet de l'Assemblée nationale, le *Règlement sur la rémunération et les conditions de travail du personnel des cabinets de l'Assemblée nationale* (Règlement)¹¹ prévoit ce qui suit aux articles 3 et 4 :

« 3. Le personnel d'un cabinet se compose d'un directeur, de directeurs adjoints, de conseillers, d'attachés politiques ou d'employés de soutien. Le député détermine leurs attributions et responsabilités.

Le directeur d'un cabinet est chargé notamment de diriger les autres membres du personnel du cabinet; le directeur adjoint l'assiste dans l'exercice de ses fonctions.

Le conseiller ou l'attaché politique s'acquitte des tâches à caractère professionnel qui lui sont confiées et qui sont notamment des fonctions d'adjoint au directeur de cabinet, d'attaché de presse, de chercheur ou d'agent de liaison.

L'employé de soutien est chargé de remplir les tâches de soutien administratif.

4. La nomination d'un membre du personnel d'un cabinet doit être faite par écrit et mentionner son port d'attache soit l'un des édifices occupés ou loués par l'Assemblée nationale, soit le bureau de la circonscription électorale du député. »

[130] Ainsi, ce Règlement identifie la fonction de l'agent de liaison, mais sans la décrire.

¹¹ Bureau de l'Assemblée nationale, décision 1284 du 8 décembre 2005.

[131] Mme Poirier a tenu à rappeler l'importance du travail des agents de liaison en lien avec le mandat qu'elle assume au Parlement. Ces collaborateurs assurent une présence essentielle sur le terrain. Ils reçoivent, non seulement, des renseignements nécessaires à l'exercice des fonctions des députés, mais également, ils permettent que des liens soient faits avec les bonnes personnes pour des situations très variées. Cela exige qu'ils soient très disponibles, sans avoir un horaire régulier.

[132] Outre les renseignements communiqués par les témoins et Mme Poirier concernant la description de leurs activités, Mme Poirier m'a fait parvenir un document décrivant les différentes fonctions exercées par l'ensemble du personnel de son cabinet. Pour les agents de liaison, cette description comporte les points suivants :

- « En lien avec la coordonnatrice des tournées, préparer des tournées du chef et des députés et les accompagner dans les tournées (notamment, caucus présessionnel, session parlementaire, partielles);
- Assurer la liaison notamment avec les organisations sociaux-économiques, les jeunes et les organisations étudiantes, et les groupes de la diversité de leur région;
- Être en soutien et assurer la liaison avec les caucus régionaux et les députés;
- Être en soutien à l'organisation d'événements régionaux (colloques, rencontres citoyennes, et autres);
- Assurer le suivi des dossiers régionaux et locaux;
- Assurer la liaison avec les médias locaux-régionaux pour la diffusion d'outils de l'aile parlementaire (communiqués à trous, bilans régionaux, sorties publiques) et tenir à jour la liste médiatique régionale;
- Faire une veille médiatique des médias locaux et au besoin en informer l'attachée de presse de l'aile parlementaire et l'attaché de presse du chef;
- Alimenter l'équipe de recherche (veille et recherche sur des enjeux ou dossiers régionaux en vue de la période de questions, les interpellations ou autres activités parlementaires);
- Assurer la liaison avec le Parti québécois et ses instances. Être disponible les soirs et fins de semaine pour assister les différentes instances. »

[133] En fait, les agents de liaison nous ont communiqué de nombreux renseignements qui décrivent les responsabilités qu'ils exercent, dont celles énumérées ci-dessus. Je constate que leurs activités ne sont pas toutes liées à

l'exercice de leur charge de membre du personnel d'un député au sens de l'article 36 du Code ou de l'article 16 des Règles.

[134] Dans certains cas, les activités des agents de liaison ne sont pas assimilables à l'exercice de leur charge, elles sont purement partisans. Je reviendrai plus loin au sujet de cette dernière catégorie.

5.1.2 Volet partisan

[135] Comment appliquer la règle déontologique prescrite par l'article 36 du Code et l'article 16 des Règles, si une activité liée à l'exercice de la charge de l'agent de liaison auprès de la whip comporte un volet partisan?

[136] Dans certains cas, il peut être possible de faire une distinction, à partir des faits, entre une activité dans un cabinet de l'Assemblée nationale et la pratique d'un sport, d'un artisanat, d'une profession ou d'une activité commerciale, y compris des fonctions bénévoles. Toutefois, il en est tout autrement lorsque l'on essaie de séparer une activité faisant partie de l'action parlementaire, dans un cabinet de l'Assemblée nationale ou dans un bureau de circonscription, du volet politique ou partisan de cette activité.

[137] Pour une activité liée à l'exercice de sa charge, le travail d'un attaché politique peut-il avoir pour effet de favoriser positivement l'opinion du public à l'égard de l'opposition officielle? Le cas échéant, serions-nous portés à penser que cette formation politique en bénéficie, d'où un éventuel volet partisan? Est-ce que cela aurait pour effet que toutes les activités de l'agent de liaison, dans la mesure où elles sont liées à l'exercice de la charge de la whip, doivent être perçues comme des activités partisans? Je ne le crois pas.

[138] On peut imaginer différents exemples d'activités liées à l'exercice de la charge qui semblent comporter un volet partisan, lors d'événements ou de rencontres en circonscription. Par exemple, un mandat d'assurer le suivi des dossiers de la circonscription ainsi que celui de représenter la whip ou un député peuvent donner l'occasion de souligner l'excellent travail de la whip ou du député ou de faire valoir la qualité de l'intervention de l'opposition officielle. Certains pourraient alors y voir un volet partisan en faisant un lien spontané avec le parti politique auquel appartient l' élu concerné.

[139] Plusieurs autres situations concernant des activités liées à l'exercice de la charge pourraient nous porter à croire qu'elles comportent un volet partisan. Un parlementaire est en droit de souhaiter que son action ou sa décision soit plébiscitée par les électeurs. À mon avis, la présence de ce volet partisan, dans le cadre d'un travail lié à l'exercice de la charge de la whip, n'a pas d'impacts

pour l'application de l'article 36 du Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

[140] En effet, le volet partisan d'une activité d'un député ne devrait conduire à l'application de l'article 36 du Code que dans des circonstances particulières, en présence d'une preuve démontrant qu'elle n'est pas liée à l'exercice de sa charge. Par exemple, l'activité d'un élu ou d'un membre du personnel peut prendre une tournure partisane lorsque l'on profite de l'occasion pour recruter de nouveaux membres pour une formation politique ou pour solliciter des dons politiques, pour ne citer que ces deux situations.

[141] Le cas échéant, de tels abus pourraient, non seulement donner ouverture à l'application de l'article 36 du Code et de l'article 16 des Règles, mais également, il pourrait s'agir de situations de conflits d'intérêts.

[142] Bref, certaines activités liées à l'exercice de la charge des agents de liaison peuvent comporter, dans certains cas, un volet partisan. Comme je l'ai mentionné précédemment, cela ne contrevient pas, en soi, au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

[143] Par contre, la preuve comporte des signes apparents que les agents de liaison au service de la whip exercent principalement des activités partisans.

[144] La preuve indique que les agents de liaison, rémunérés par l'Assemblée nationale, font la collecte et la diffusion de l'information dans plusieurs circonscriptions. Mme Poirier précise qu'ils sont ses yeux et ses oreilles sur le terrain. Toutefois, cette collecte et diffusion de l'information s'effectuent dans des circonscriptions qui ne sont pas représentées par le Parti québécois. Dans quelle mesure les activités exercées dans des circonscriptions dites orphelines peuvent être considérées comme des activités liées à l'exercice de la charge d'un député au sens de l'article 36 du Code? Peut-on utiliser des fonds publics à ces fins?

[145] Les agents de liaison se chargent de diffuser localement des messages politiques aux citoyens de ces circonscriptions et ils s'identifient en mentionnant leur lien avec le Parti québécois.

[146] Les agents de liaison jouent un rôle significatif lorsqu'un député du parti se présente dans leur région. De façon ponctuelle ou dans le cadre d'une tournée, par exemple en période électorale, ils renseignent les députés, s'occupent de l'agenda et des aspects logistiques. Effectivement, la description de leurs tâches mentionne l'accueil des députés et l'organisation d'événements

régionaux. Pour une activité de financement, l'agent de liaison apporte aussi un soutien spécialisé et accompagne le député de sa formation politique.

[147] À l'occasion d'une élection partielle, la contribution de l'agent de liaison n'est pas moins significative, en particulier dans la coordination du travail. En décembre 2016, plusieurs députés du parti se sont rendus dans les circonscriptions d'Athabaska (16), de Marie-Victorin (17), de Saint-Jérôme (19) et de Verdun (14). L'objectif premier de ces déplacements, auxquels ont contribué les agents de liaison, me semble partisan, pour soutenir la candidate ou le candidat du Parti québécois.

[148] Du point de vue administratif, le Parti québécois assume les coûts relatifs à l'utilisation d'un téléphone cellulaire et d'un ordinateur portable pour tous les agents de liaison. Le volet partisan de leurs activités semble suffisamment important pour justifier ces dépenses. Pour le personnel en circonscription et au Parlement, ce matériel est, au contraire, fourni par l'Assemblée nationale.

[149] De la même façon, les agents de liaison sont remboursés de leurs frais de repas, d'hébergement et de déplacement par le Parti québécois. L'argument selon lequel leurs dépenses sont payées par le parti, pour éviter de soulever des interrogations sur l'aspect partisan, me paraît peu convaincant. Pour éviter qu'il ne soit mis en doute, lorsque les frais concernent des activités partisans, aucun remboursement n'est réclamé à l'Assemblée nationale. Toutefois, la provenance du remboursement ne peut pas servir à qualifier la nature de l'activité de parlementaire ou de partisane. De plus, il serait raisonnable d'inférer que le remboursement de ces dépenses par le parti confirme que ce dernier considère qu'il s'agit d'une activité partisane.

[150] En outre, les agents de liaison utilisent, dans les circonstances décrites précédemment, une adresse électronique du parti « @pq.org ». Jusqu'en janvier 2017, ce fut la seule adresse électronique dont ils disposaient. Pour l'exercice de la charge d'un député et des membres de son personnel, cela ne me semble pas approprié, en particulier pour contribuer à l'adoption des lois, participer au pouvoir de surveillance du gouvernement ou porter assistance aux personnes sans égard à leur opinion politique.

[151] M. Billette, ainsi que les ministres qui ont été rencontrés et le whip du deuxième groupe d'opposition affirment que le travail décrit par Mme Poirier et les agents de liaison est un travail partisan. Dans leur cas, il est confié au personnel payé par la formation politique et non pas par l'Assemblée nationale.

[152] À mon avis, le travail décrit par les agents de liaison, en particulier lorsqu'il est effectué dans une circonscription orpheline, me semble substantiellement de nature partisane. Permettre ou tolérer que ces activités, qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge, soient effectuées par des membres du personnel politique rémunérés par l'Assemblée nationale, pourrait constituer un manquement au Code.

[153] Toutefois, la preuve établit bien sûr que les agents de liaison exercent aussi des activités qui sont liées à l'exercice de la charge de la whip. Le résumé des témoignages de Mme Poirier et des agents de liaison illustre différents exemples à ce sujet. Alors, comment analyser le cumul, plus ou moins contemporain ou rapproché dans le temps, des activités liées à l'exercice de la charge de la whip et du travail partisan.

[154] Contrairement à ce que je décrivais précédemment, il ne s'agit pas du volet partisan d'une activité dédiée à l'exercice de sa charge. Ici, le travail partisan me paraît substantiel. Je suis porté à avoir des doutes sur la nature réelle des activités des agents de liaison.

[155] Pour l'analyse des faits établis et du droit applicable, au moment du dépôt de la demande d'enquête, je ne peux pas m'appuyer sur une définition acceptée ou approuvée par l'Assemblée nationale ou sur une description raisonnablement explicite de la fonction d'agent de liaison, par exemple, au cabinet d'un whip. En pratique, je ne dispose d'aucun repère avéré pour en contrôler l'exercice.

[156] Or, à défaut d'une telle définition, on peut interpréter dans plusieurs sens la fonction inscrite au Règlement de l'Assemblée nationale, en particulier au sujet des circonscriptions orphelines. Même si je perçois un travail substantiellement partisan, quelle interprétation en ont les membres de l'Assemblée nationale, par exemple, au sujet de la présence des agents de liaison sur le terrain?

[157] À titre de commissaire, je n'ai pas le mandat de me substituer à l'Assemblée nationale pour déterminer en quoi consiste le travail de l'agent de liaison. Dans le contexte actuel, cette fonction peut comprendre une grande variété d'activités, pour différentes circonscriptions. À défaut de pouvoir intervenir pour dissiper cette ambiguïté, je ne peux conclure à un manquement au Code. De plus, je dois m'abstenir d'une conclusion qui pourrait ignorer les droits, privilèges et immunités de l'Assemblée nationale et m'en tenir à la recommandation qui apparaît plus bas.

[158] Je me permets de suggérer que, face à l'ambiguïté qui m'empêche de conclure à un manquement au Code, les membres de l'Assemblée nationale prennent la balle au bond pour s'unir, toutes formations politiques confondues, afin de définir les paramètres permettant de mettre un terme aux risques d'une utilisation substantiellement partisane, et donc inacceptable, des biens et des services fournis par l'État.

5.1.3 Activités purement partisans à l'extérieur de la charge

[159] Sous réserve des commentaires qui suivent, je réitère le droit de tout citoyen, y compris les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, de se livrer à des activités partisans, sauf qu'on ne peut pas faire usage des biens et des services fournis par l'État pour effectuer ce travail partisan.

[160] La preuve révèle les interventions suivantes par les agents de liaison :

- i) des efforts déployés à l'occasion de certaines élections partielles, dont la coordination pour les téléphones de pointage, le porte-à-porte et les activités le jour du scrutin;
- ii) la participation à certaines réunions de l'association d'une circonscription et à des rencontres militantes sous diverses formes;
- iii) la présence aux congrès, aux rencontres et aux autres réunions du parti;
- iv) la participation à des activités de financement du parti, notamment à titre de conseiller.

[161] À mon avis, il s'agit d'activités purement partisans qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge d'un agent de liaison ou, plus généralement, d'un membre du personnel d'un cabinet de l'Assemblée nationale ou d'un député.

[162] Il s'ensuit qu'en effectuant ses activités purement partisans, un élu ou un membre de son personnel ne peut pas faire usage des biens et des services fournis par l'État. Les articles 36 du Code et 16 des Règles sont très clairs à ce sujet.

[163] Même si les agents de liaison ont reçu leur salaire de l'Assemblée nationale dans l'exercice de leurs fonctions, Mme Poirier invoque qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été commis. Elle explique que les agents de liaison se livraient à leurs activités partisans en marge des activités reliées à l'exercice de leur charge.

[164] Mme Poirier rappelle que les agents de liaison font un travail qui dépasse largement l'horaire de travail normal dans un bureau. Les régions dont ils sont responsables comprennent plusieurs circonscriptions. Cela explique la variété et la complexité des enjeux à traiter. Non seulement le nombre d'heures dépassent la semaine régulière de travail, mais également, leurs activités les obligent à être disponibles bien au-delà d'un horaire qui se situerait entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi. Il n'est pas rare que leurs activités se tiennent le soir ou la fin de semaine. Parmi les différents exemples qui nous ont été communiqués, retenons simplement les activités pour lesquelles Mme Poirier demande à un agent de liaison d'accompagner le chef ou un député. Quel que soit l'endroit ou le moment, l'agent de liaison doit s'y rendre, sans compter ses heures.

[165] Les articles 20, 21 et 32.1 du Règlement prévoient ce qui suit au sujet de l'horaire de travail.

« **20.** La semaine régulière de travail et la journée régulière de travail d'un membre du personnel d'un cabinet comportent les heures que le député juge nécessaires pour qu'il s'acquitte des devoirs de sa charge.

La semaine de travail est une période de sept jours consécutifs débutant le lundi à 0 h 1 et se terminant le dimanche à 24 h.

21. Le directeur d'un cabinet, le directeur adjoint, le conseiller ou l'attaché politique n'ont droit à aucune rémunération pour le travail effectué en surplus de leurs heures régulières de travail.

32.1. Le membre du personnel d'un cabinet doit faire autoriser toute absence par le député, et ce, à l'aide du formulaire prévu à cette fin. Ce formulaire doit être transmis à la Direction des ressources humaines de l'Assemblée nationale dans les meilleurs délais. »

[166] Je comprends que la rémunération d'un agent de liaison, comme celle de ses collègues, est une rémunération forfaitaire pour sa semaine de travail. Peu importe le nombre d'heures travaillées et à quel moment.

[167] Les activités professionnelles et partisanes de l'agent de liaison s'entrecroisent à l'intérieur de sa semaine de travail, le jour, le soir ou la fin de semaine. Pour l'application de l'article 36 du Code, il faut tenter de vérifier si les biens et les services fournis par l'État ont été utilisés uniquement pour une activité liée à l'exercice de sa charge, en excluant une activité purement partisane.

5.1.4 Rémunération et remboursement des dépenses

[168] Si l'agent de liaison exerçait ses fonctions dans le cadre d'une semaine régulière de travail, par exemple entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi, il s'agirait de s'assurer qu'à l'intérieur de cet horaire, il se consacre uniquement aux activités qui sont liées à l'exercice de sa charge auprès de Mme Poirier.

[169] Pendant cette période rémunérée, il faudrait constater un manquement à l'article 36 du Code, si des activités partisans étaient effectuées alors que son salaire est payé par l'État.

[170] Mme Poirier affirme qu'au-delà de la période pendant laquelle l'agent de liaison exerce sa charge, il a le droit d'effectuer des activités partisans.

[171] Si on reconnaît la possibilité pour l'agent de liaison de se consacrer aux activités qui sont liées à l'exercice de sa charge et, en même temps, de s'adonner à des activités politiques ou partisans, comment avoir l'assurance qu'aucune rémunération ne lui soit versée ou qu'aucune dépense ne lui soit remboursée par l'État pour des activités qui ne sont pas liées à l'exercice de sa charge, spécialement des activités purement partisans?

[172] L'horaire de travail d'un agent de liaison ou, généralement, de tout conseiller politique dans un cabinet de l'Assemblée nationale ou en circonscription, ne permet pas d'isoler précisément ou d'atteindre un degré raisonnable de certitude à l'égard des périodes pour lesquelles l'agent de liaison ne devrait pas être rémunéré par l'État. Par exemple, un agent de liaison est rémunéré par l'État si on lui demande de travailler le soir ou la fin de semaine, lorsque les circonstances le nécessitent.

[173] Si un agent de liaison a consacré toute sa journée du dimanche à son travail professionnel, pourrait-il être justifié de s'absenter le mardi matin pour des raisons politiques ou partisans, considérant qu'il n'est théoriquement pas rémunéré par l'État, puisque ce congé sert à compenser le travail du dimanche précédent?

[174] En principe, une telle situation peut actuellement se produire sans qu'il en résulte un manquement à l'article 36 du Code ou 16 des Règles.

[175] Toutefois, il demeure impératif de prendre en considération ce qui pourrait être perçu par une personne raisonnablement bien informée. À mon avis, il faut tenir compte des apparences et des valeurs de l'Assemblée nationale.

[176] Ainsi, dans l'objectif de maintenir la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, un élu doit imposer des limites à ce qui peut être fait durant la semaine régulière de travail, par exemple entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi.

[177] Les agents de liaison déclarent qu'ils n'ont utilisé aucun bien ou service fourni par l'État au moment de leur participation aux activités partisanes décrites ci-dessus, pendant ou après les périodes normalement réservées à l'exercice de leur charge. Ils affirment qu'ils disposaient de toute la latitude pour s'adonner à des activités partisanes bénévoles pendant qu'ils ne sont pas au travail, parce que leur travail au cabinet de Mme Poirier était pleinement réalisé.

[178] À l'inverse, pour la période pendant laquelle ils ont reçu une rémunération de l'Assemblée nationale, la preuve qu'ils se sont consacrés uniquement à des activités liées à l'exercice de leur charge, n'est pas disponible.

[179] Pour l'application de l'article 36 du Code, je ne dispose d'aucun repère pour contrôler la période pendant laquelle des activités purement partisanes sont effectuées.

[180] Un attaché politique peut exercer en même temps des activités liées à l'exercice de sa charge et des activités purement partisanes. Il est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités, à la condition que ses activités purement partisanes ne soient pas financées par l'État. À moins de suivre l'attaché politique à la trace, on ne peut pas contrôler dans quelle mesure ses activités rémunérées par l'État ne servent qu'à l'exercice de sa charge.

[181] En effet, il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes pour vérifier *a posteriori* le travail réellement effectué par un agent de liaison et à quel moment. En l'absence de données précises sur son emploi du temps dans l'exercice de sa charge, la preuve que les biens ou les services fournis par l'État furent réellement utilisés lorsque ses activités purement partisanes ont été effectuées n'est pas faite. Il est impossible d'en tirer une conclusion certaine.

[182] Pour cette raison, je conclus qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été établi.

6. RECOMMANDATIONS

6.1 Mécanismes d'application et de contrôle

[183] Les recherches et les interrogatoires menés au cours des enquêtes mettent en évidence la difficulté de connaître, avec un degré raisonnable de

certitude, quelles furent les activités d'un agent de liaison pour une période donnée. Nous avons bien compris les nombreux défis que ces personnes doivent relever dans l'exercice de leur fonction. Nous avons aussi noté l'ampleur de la tâche. Toutefois, l'absence de renseignements essentiels à un certain contrôle du travail effectué crée une difficulté dans l'application des règles déontologiques du Code.

[184] Au moment de l'enquête, Mme Poirier et les agents de liaison étaient placés dans la situation embarrassante d'avoir l'assurance que les biens et les services fournis par l'État n'ont été utilisés que pour des activités liées à l'exercice de leur charge, mais sans pouvoir le démontrer formellement. Par respect pour les objectifs supportés par le Code et pour la saine gestion des fonds publics, cette ambiguïté doit être dissipée.

[185] Ainsi, les élus doivent prendre les mesures nécessaires pour démontrer qu'ils n'ont ni permis, ni toléré l'usage des biens et des services fournis par l'État pour des activités qui ne sont pas liées à l'exercice de leur charge et de la charge de leurs conseillers politiques, dont les agents de liaison.

[186] Pour contribuer au maintien de la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, ils doivent tenir compte des apparences et des valeurs de l'Assemblée nationale en imposant des limites au travail purement partisan qui peut être fait durant la semaine régulière de travail, par exemple entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi.

[187] Pour les élections partielles, les conseillers politiques et les agents de liaison de tous les partis peuvent s'impliquer pour appuyer un candidat ou une candidate. C'est un objectif louable et légitime, à titre personnel et, le cas échéant, comme militant. Toutefois, par la nature de la fonction qu'ils exercent, les conseillers politiques dont les agents de liaison doivent respecter des limites.

[188] À mon avis, on ne peut pas laisser les agents de liaison ou d'autres membres du personnel politique déterminer seuls dans quelle mesure leurs activités purement partisans peuvent être accomplies, sans impacts sur leur rémunération, en parallèle avec les activités liées à l'exercice de leur charge, si importantes soient-elles. Le maintien de la confiance de la population envers la fonction exige qu'il ne subsiste aucun doute.

[189] Cela signifie qu'à tout le moins, pendant la semaine régulière de travail, par exemple, entre 8 h et 18 h, du lundi au vendredi, toute période consacrée à une activité purement partisane dans une circonscription visée par une élection, doit faire l'objet d'une autorisation d'absence.

[190] Les membres de l'Assemblée nationale sont responsables de leur utilisation des biens et des services fournis par l'État, comme le prévoit l'article 36 du Code. L'intérêt public exige qu'ils fassent preuve de sagesse dans leurs dépenses des fonds publics et qu'ils soient en mesure de le démontrer pour eux-mêmes et pour leur personnel.

6.2 Préciser l'interprétation

[191] Il existe des liens étroits entre l'exercice de la charge d'un agent de liaison et ses activités partisans. L'agent de liaison intervient principalement dans les circonscriptions orphelines. Il importe de connaître la volonté du législateur pour le financement de son travail par l'État. Une activité dans une circonscription qui n'est pas représentée par sa formation politique est-elle une activité liée à l'exercice de sa charge? Le cas échéant, quelles sommes peuvent être versées aux partis politiques pour assurer la présence de leur représentant dans les différentes circonscriptions du Québec et à quelles conditions?

[192] En l'absence d'un encadrement qui précise les principales conditions donnant ouverture à l'utilisation des biens et des services fournis par l'État dans ces circonstances, une personne raisonnablement bien informée pourrait s'interroger sur les risques d'une utilisation inappropriée des fonds publics à cause d'une mauvaise compréhension ou d'une interprétation erronée. Inévitablement, cela pourrait porter atteinte à la confiance de la population envers les députés.

[193] Quelle que soit sa volonté, la décision du législateur à ce sujet et sa mise en œuvre ne doivent pas s'appuyer exclusivement sur une interprétation des textes. Cette question exige un encadrement précis et public.

[194] À l'issue de ce processus d'enquête, il faut reconnaître que le risque de confusion est présent et important. Selon les circonstances, les biens et les services fournis par l'État pourraient être utilisés pour des activités purement partisans, vu les différentes interprétations qui circulent.

[195] Selon moi, nous avons un exemple de cette difficulté d'interprétation lorsque l'on apprend que le Parti québécois prend à sa charge les frais d'utilisation des téléphones cellulaires et fournit aux agents de liaison un ordinateur portable, en plus de rembourser certains frais. Par contre, ils sont rémunérés par l'Assemblée nationale.

[196] À la suite de mes demandes pour obtenir de l'information sur les règles applicables et leur interprétation, le directeur du secrétariat du Bureau et du

secrétariat général de l'Assemblée nationale joint à la lettre du 9 mai 2017 qu'il m'adresse « un document approuvé par le Bureau de l'Assemblée nationale qui fait état de l'interprétation, sous forme de lignes directrices, des diverses dispositions qui régissent les budgets et allocations versés par l'Assemblée nationale aux députés et aux titulaires de cabinet pour l'exercice de leurs fonctions parlementaires ».

[197] Outre la mention « Lignes directrices », ce document est intitulé « Budgets et allocations versés par l'Assemblée nationale aux députés et aux titulaires de cabinet pour l'exercice de leurs fonctions parlementaires ». Il n'est pas daté et n'indique pas sa date d'entrée en vigueur, ni quand et comment il fut approuvé par le Bureau de l'Assemblée nationale.

[198] J'ai pris connaissance des lignes directrices qui précisent principalement les conditions d'application de la Loi sur l'Assemblée nationale¹² et de plusieurs règlements pris en application de cette loi.

[199] À ce stade, je dois disposer des demandes d'enquête en fonction des principes éthiques et des règles déontologiques prescrits par le Code. Ces lignes directrices réfèrent aux activités et fonctions des députés liées à leurs fonctions parlementaires. Pour sa part, le Code renvoie aux activités liées à l'exercice de la charge du député.

[200] Vu la nature du document et les questions que je dois considérer en fonction de la preuve au dossier, il m'est impossible de me prononcer sur l'application de ces lignes directrices dans le cadre des enquêtes en cours.

6.3 Règles relatives au financement politique

[201] Le financement des partis politiques prend diverses formes et obéit à des règles soigneusement élaborées pour respecter l'équilibre résultant de la volonté exprimée par la population au moment d'une élection.

[202] Si les dépenses relatives à un travail purement partisan sont indirectement assumées par l'État, un parti politique pourrait-il être favorisé au détriment des autres?

[203] Par exemple, si l'on substitue à l'exercice usuel de la charge d'un conseiller politique un travail purement partisan alors qu'il continue d'être rémunéré et remboursé de ses dépenses par l'État, l'équilibre financier entre les partis politiques pourrait être rompu.

¹² RLRQ, c. A-23.1.

6.4 Les valeurs de l'Assemblée nationale constituent un repère incontournable

[204] Les membres de l'Assemblée nationale, députés ou ministres, et les membres de leur personnel adhèrent aux valeurs de l'Assemblée nationale énoncées à l'article 6 du Code.

[205] En présence d'un doute à propos d'une activité liée à l'exercice de sa charge versus une activité partisane, lorsque les biens et les services sont fournis par l'État, les valeurs de l'Assemblée nationale offrent un guide fiable. De plus, le commissaire¹³ et le jurisconsulte¹⁴ ont pour mission de donner des avis sur toute question concernant les obligations du député aux termes du Code. Les parlementaires disposent de bons outils pour savoir ce qu'ils doivent faire.

[206] Encore faut-il que les parlementaires s'en servent, notamment en cas de doute au regard de l'usage de fonds publics par leurs agents de liaison, pour des activités autres que celles qui sont liées à l'exercice de leur charge.

[207] Par exemple, si un avis avait été initialement demandé, le commissaire ou le jurisconsulte aurait pu recommander la prudence face à ces doutes, en considérant ce qui pourrait être perçu par une personne raisonnablement bien informée et dans l'objectif de maintenir la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale.

7. CONCLUSION

[208] Plusieurs déclarent, avec raison, que les activités liées à l'exercice de la charge de tous les conseillers politiques comportent un côté partisan, inhérent à la fonction. À mon avis, lorsqu'il s'agit effectivement d'une activité liée à l'exercice de la charge du député, le volet partisan de cette activité ne contrevient pas au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

[209] Après avoir considéré les faits et analysé le contexte de leurs interventions, le travail décrit par les agents de liaison me semble substantiellement de nature partisane, en particulier lorsqu'il est effectué dans une circonscription représentée par un député d'une autre formation politique. Permettre ou tolérer que ces activités, qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge, soient effectuées par des membres du personnel politique rémunérés par l'Assemblée nationale, pourrait constituer un manquement au Code. La

¹³ Article 87 du Code.

¹⁴ Article 108 du Code.

preuve établit, bien sûr, que les agents de liaison exercent aussi des activités qui sont liées à l'exercice de la charge de la whip.

[210] La fonction d'agent de liaison inscrite au Règlement de l'Assemblée nationale peut comprendre une multitude d'activités et des contextes bien différents. Quelle interprétation en font les membres de l'Assemblée nationale, par exemple, au sujet de la présence des agents de liaison sur le terrain? En l'absence d'une définition acceptée ou approuvée par l'Assemblée nationale ou d'une description raisonnablement explicite de la fonction d'agent de liaison, je ne dispose d'aucun repère avéré pour tirer une conclusion.

[211] À titre de commissaire, je n'ai pas le mandat de me substituer à l'Assemblée nationale pour déterminer en quoi consiste le travail de l'agent de liaison. À défaut de pouvoir intervenir pour dissiper cette ambiguïté, je ne peux conclure à un manquement au Code. De plus, je dois m'abstenir d'une conclusion qui pourrait ignorer les droits, privilèges et immunités de l'Assemblée nationale et m'en tenir à une recommandation.

[212] Pour les activités purement partisans, que tous peuvent effectuer dans la mesure prescrite par la loi, l'article 36 du Code interdit d'utiliser les biens et les services fournis par l'État.

[213] Les agents de liaison déclarent qu'ils n'ont utilisé aucun bien ou service fourni par l'État au moment de leur participation aux activités purement partisans, pendant ou après les périodes normalement réservées à l'exercice de leur charge. À l'inverse, pour la période pendant laquelle ils ont reçu une rémunération de l'Assemblée nationale, la preuve qu'ils se sont consacrés uniquement à des activités liées à l'exercice de leur charge n'est pas disponible.

[214] L'attaché politique est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités, à la condition que ses activités purement partisans ne soient pas financées par l'État. À moins de suivre l'attaché politique à la trace, on ne peut pas contrôler dans quelle mesure ses activités rémunérées par l'État ne servent qu'à l'exercice de sa charge.

[215] Il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes pour vérifier a posteriori le travail réellement effectué par un agent de liaison et à quel moment. En l'absence de données précises sur son emploi du temps dans l'exercice de sa charge, la preuve que les biens ou les services fournis par l'État furent réellement utilisés lorsque ses activités purement partisans ont été effectuées n'est pas faite. Il est impossible d'en tirer une conclusion certaine.

[216] Pour cette raison, je conclus qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été établi.

8. RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION

[217] Je ne soumetts aucune recommandation relative à une sanction, dans la mesure où je ne constate pas de manquement à l'article 36 du Code.

(s) Jacques Saint-Laurent

JACQUES SAINT-LAURENT

Commissaire ad hoc

8 novembre 2017

ANNEXE : PERSONNES RENCONTRÉES

Toutes les personnes interviewées sont énumérées ci-dessous, avec leur titre au moment des événements visés par l'enquête.

1. Monsieur Stéphane Billette, whip en chef du gouvernement et député d'Huntingdon
2. Madame Ariane Collin-Gascon, agente de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle
3. Monsieur Mathieu Desquilbet, agent de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle
4. Monsieur Éric Drouin-Laurendeau, agent de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle
5. Monsieur Alexandre-Steeve Guay, agent de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle
6. Monsieur David Lacoste, agent de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle
7. Madame Carole Poirier, whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelaga-Maisonneuve
8. Monsieur Luc Savard, agent de liaison, cabinet de la whip en chef de l'opposition officielle