

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

DOSSIER : DE-03-2017

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

**au sujet de monsieur Donald Martel,
whip du deuxième groupe d'opposition
et député de Nicolet-Bécancour**

16 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. DEMANDES D'ENQUÊTE

 - 4. EXPOSÉ DES FAITS
 - 4.1. TÉMOIGNAGE ET OBSERVATIONS DE M. MARTEL
 - 4.2. TÉMOIGNAGES DES ATTACHÉS POLITIQUES
 - 4.2.1. Monsieur Germain Drouin
 - 4.2.2. Monsieur Karl Grondin
 - 4.2.3. Madame Patricia Dubois

 - 4.3. OBSERVATIONS DE MME POIRIER
 - 4.4. OBSERVATIONS DE M. MARTEL
 - 4.5. OBSERVATIONS DE M. BILLETTE

 - 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
 - 5.1.5. Fausses réunions
 - 5.1.6. Conclusion relative au travail partisan
 - 5.2. DIRECTIVES
 - 5.3. MANDAT CONFIE À MONSIEUR PAULO GERVAIS
 - 5.4. FAUSSES RÉUNIONS

 - 6. RECOMMANDATIONS
 - 6.1. Mécanismes d'application de contrôle
 - 6.2. Règles relatives au financement politique
 - 6.3. Les valeurs de l'Assemblée nationale constituent un repère incontournable

 - 7. CONCLUSION
-

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ENQUÊTE

Le 17 janvier 2017, la whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelaga-Maisonneuve, madame Carole Poirier (Mme Poirier), demande au commissaire «de faire enquête sur les manquements que pourrait avoir commis le député de Groulx, monsieur Claude Surprenant (M. Surprenant) en embauchant monsieur Yann Gobeil-Nadon et madame Julie Nadeau comme attachés politiques fantômes». Mme Poirier «demande aussi de faire enquête sur les manquements que pourrait avoir commis le député de Nicolet-Bécancour et whip en chef du 2^e groupe d'opposition, monsieur Donald Martel (M. Martel), en donnant des directives afin qu'une telle pratique soit mise en place.».

Le 26 janvier 2017, le whip en chef du gouvernement à cette date et député d'Huntingdon, monsieur Stéphane Billette (M. Billette), demande aussi au commissaire de faire une enquête sur M. Surprenant et M. Martel.

Mme Poirier et M. Billette indiquent que les employés payés par l'Assemblée nationale auraient travaillé pour la Coalition avenir Québec (CAQ) à faire des téléphones avec le cellulaire payé par l'Assemblée nationale et se déplacer au moins une fois par semaine pour faire du porte-à-porte avec les candidats, conformément à la directive provenant directement du bureau de M. Martel. Aussi, ils allèguent que de fausses réunions étaient organisées, pour le remboursement des frais de déplacement. Ils soumettent que ces employés ne peuvent pas être payés par l'Assemblée nationale pour effectuer ces activités partisans. Il s'agirait d'un manquement à l'article 36 du Code.

Dans certains cas, le travail des attachés politiques 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, sauf en cas d'abus et à la condition que ce soit à l'intérieur de la charge du député, cela ne contrevient pas à l'article 36 du Code, à moins que ces activités prennent des proportions politiques telles qu'elles ne peuvent plus être liées à l'exercice de leur charge.

La preuve au dossier ne comporte aucun élément factuel, indice ou contexte laissant croire que le volet partisan, de l'une ou l'autre des activités liées à l'exercice de la charge des attachés politiques, pourrait avoir pris une tournure à tel point politique que je devrais constater un manquement au Code.

Activité purement partisane

Le travail pour soutenir un candidat ou une candidate à l'occasion d'une élection partielle, la participation aux réunions du Comité d'action local (CAL) ou à des rencontres militantes, la présence aux congrès d'un parti politique, la participation à des activités de financement, notamment, sont des activités purement partisans pour lesquelles l'article 36 du Code interdit d'utiliser les biens et les services fournis par l'État.

Un attaché politique peut exercer en même temps des activités liées à l'exercice de sa charge qui comportent un volet partisan et des activités purement partisans. Il est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités. 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.

Parmi tous les éléments factuels, les indices ou les contextes qui pourraient être rassemblés pour vérifier a posteriori le travail réellement effectué par un attaché politique et à quel moment, il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes qui pourraient être consultés. 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. Je conclus qu'au sujet du travail partisan des attachés politiques, aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été établi.

Directives

Les communications du bureau d'un whip peuvent comprendre des appels à la collaboration lancés aux députés et aux membres de leur personnel, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose, par exemple, une invitation à agir ou tenter d'agir de façon contraire aux règles déontologiques prescrites par le Code, tout comme une invitation à ne pas respecter la Loi électorale.

Mandat confié à monsieur Paulo Gervais

Contrairement aux instructions que M. Martel avait données, monsieur Gervais a reçu son salaire d'attaché politique auprès de M. Surprenant et son salaire de formateur auprès de M. Martel. Je ne peux me prononcer sur ces faits qui n'entrent pas dans mon mandat actuel. Je tiens cependant à souligner qu'à titre de whip, M. Martel devait exercer un suivi des conditions qu'il avait établies pour l'embauche de son formateur, procéder aux vérifications d'usage et ne pas se satisfaire d'un engagement verbal, qui est nié par M. Surprenant.

Fausse réunions

Une demande adressée à l'Assemblée nationale pour le remboursement de frais de déplacement justifiée par une soi-disant présence à une réunion inexistante, alors que l'objet réel du déplacement est purement partisan, par exemple, dans le cadre d'une campagne électorale, est inacceptable et contraire à la loi.

Les whips de toutes les formations politiques ont un rôle important à exercer pour renseigner tous les députés et les membres du personnel sur les risques de manquement à l'article 36 du Code. De plus, grâce aux renseignements dont ils disposent dans l'exercice de leur charge, les whips sont les mieux placés pour surveiller et exercer le suivi nécessaire afin de déjouer cette ruse, sachant qu'ils peuvent compter sur la collaboration des personnes en autorité, en toutes circonstances.

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 attachés politiques.

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.

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 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 pour des activités autres que celles qui sont liées à l'exercice de leur charge.

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 Article 1 du Code.

[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 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.

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.

⁸ Article 92 du Code.

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. DEMANDES D'ENQUÊTE

[8] Le 17 janvier 2017, la whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelaga-Maisonneuve, madame Carole Poirier (Mme Poirier), demande au commissaire « de faire enquête sur les manquements que pourrait avoir commis le député de Groulx, monsieur Claude Surprenant (M. Surprenant) en embauchant monsieur Yann Gobeil-Nadon et madame Julie Nadeau comme attachés politiques fantômes ». Mme Poirier « demande aussi de faire enquête sur les manquements que pourrait avoir commis le député de Nicolet-Bécancour et whip en chef du 2^e groupe d'opposition, monsieur Donald Martel (M. Martel), en donnant des directives afin qu'une telle pratique soit mise en place. ».

[9] Mme Poirier déclare qu'elle a des motifs raisonnables de croire que M. Martel a commis des manquements aux articles 15, 16 et 36 du Code.

« **15.** Un député ne peut se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge.

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

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

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

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] Référant aux informations communiquées aux médias par madame Julie Nadeau et monsieur Yann Gobeil-Nadon, Mme Poirier précise ses motifs raisonnables de croire que des manquements au Code ont été commis en

s'interrogeant sur une possible utilisation des « ...biens de l'État, y compris les biens loués par l'État, ainsi que les services mis à sa disposition par l'État... » (biens et services fournis par l'État) à des fins partisans. Elle attire l'attention du commissaire sur le fait que monsieur Yann Gobeil-Nadon aurait déclaré qu'il fut embauché « ...à titre d'attaché politique fantôme du député de Groulx... ». Selon Mme Poirier, monsieur Gobeil-Nadon et madame Nadeau ont fait des téléphones de pointage avec les téléphones cellulaires de l'Assemblée nationale. En effet, madame Nadeau précise avoir travaillé lors des élections partielles de Lévis, Richelieu, Chauveau et Jean-Talon alors que son salaire était versé par l'Assemblée nationale. Il s'agissait selon cette dernière de faire des téléphones de pointage et du porte-à-porte avec les candidats. « Selon elle, la directive provenait directement de la responsable du bureau de M. Martel, madame Nicole Savard. ».

[11] Ces attachés politiques auraient ajouté que pour le remboursement des frais de déplacement par l'Assemblée nationale, « Certains députés créaient de fausses réunions à Québec,... ». En outre, Mme Poirier résume leurs propos en indiquant que « Lors des élections partielles de Chauveau et Jean-Talon, en 2015, le bureau du whip aurait demandé à ce que les employés de la Coalition avenir Québec (CAQ) consacrent une journée par semaine pour du travail dans les deux circonscriptions. ».

[12] Le 17 janvier 2017, le commissaire informe M. Martel de la demande d'enquête de Mme Poirier et lui en fait parvenir une copie. Le même jour, un accusé de réception est transmis à Mme Poirier.

[13] Le 26 janvier 2017, le whip en chef du gouvernement à cette date et député d'Huntingdon, monsieur Stéphane Billette (M. Billette), demande au commissaire « de faire une enquête sur Messieurs Claude Surprenant, député de Groulx, et Donald Martel, député de Nicolet-Bécancour et whip du deuxième groupe d'opposition. ».

[14] S'appuyant sur les mêmes informations communiquées aux médias et après avoir référé aux élections partielles de Lévis, Richelieu, Chauveau et Jean-Talon, M. Billette indique que les employés payés par l'Assemblée nationale auraient travaillé pour la CAQ à faire des téléphones et se déplacer au moins une fois par semaine pour faire du porte-à-porte avec les candidats, conformément à la directive provenant directement du bureau de M. Martel. M. Billette reprend aussi les allégations relatives à de fausses réunions pour le remboursement des frais de déplacement et l'utilisation du « ...téléphone cellulaire payé par l'Assemblée nationale pour faire du pointage, à un point tel que la direction des ressources financières aurait dû négocier de nouveaux forfaits,... ». Il soumet qu'il s'agirait d'un manquement à l'article 36 du Code précité.

[15] Les demandes d'enquête sont présentées 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. »

[16] Le 27 janvier 2017, le commissaire informe M. Martel 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.

[17] Nous avons rencontré M. Martel le 1^{er} février 2017. Nous avons obtenu plusieurs renseignements des services administratifs de l'Assemblée nationale et du bureau de M. Martel, notamment au sujet de l'agenda électronique, les relevés de l'appareil cellulaire et les rapports de frais présentés par les attachés politiques, y compris leur description de tâches. Outre M. Martel, nous avons subséquemment rencontré Mme Poirier et M. Billette ainsi que trois attachés politiques. La liste des personnes rencontrées apparaît en annexe.

[18] De plus, M. Martel, 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. »

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

4. EXPOSÉ DES FAITS

[20] Dans l'exercice de ses fonctions, M. Martel 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 d'un directeur, de directeurs adjoints, de conseillers, d'attachés politiques ou d'employés de soutien. Le conseiller ou l'attaché politique peut notamment exercer des fonctions d'adjoint au directeur de cabinet, d'attaché de presse, de chercheur ou d'agent de liaison.

[21] La rémunération versée à ce personnel par l'Assemblée nationale et le remboursement des dépenses de fonctionnement, incluant les déplacements, font partie des 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 sa charge, qu'en est-il des activités des membres du personnel de M. Martel?

[22] Pour débiter l'analyse de cette demande d'enquête et l'examen des circonstances relatives à un éventuel manquement au Code, je rencontre, le 1^{er} février 2017, M. Martel avec l'objectif de l'informer du déroulement de l'enquête. Ce dernier est accompagné par sa directrice de cabinet, madame Nicole Savard. Pour ma part, je suis assisté par madame Vicky Poirier (juricomptable)⁹.

[23] Cette rencontre est, non seulement le moment d'informer M. Martel du déroulement de l'enquête qui débute, mais également une occasion pour ce dernier de soumettre au commissaire ses premières observations en lien avec les questionnements soulevés par les demandes d'enquête.

4.1. Témoignage et observations de M. Martel

[24] M. Martel explique qu'il n'a que quelques activités partisans dans l'année. Par exemple, il organise des déjeuners à intervalle de deux mois dans les nombreuses communautés de sa circonscription. Ces activités lui donnent l'occasion de rencontrer les citoyens qu'ils soient membres de la CAQ ou non et de donner de l'information aux personnes présentes. À la fin de l'activité, des représentants du Comité d'action local (CAL) de sa formation politique proposent aux personnes présentes de devenir membre ou de contribuer financièrement.

⁹ Madame Vicky Poirier est présidente de la firme Quantum à qui un mandat a été confié au début de l'enquête.

[25] M. Martel se réunit avec les membres du CAL quatre ou cinq fois par année. Il considère que son action politique doit d'abord et avant tout consister à bien servir la population. Les citoyens doivent conserver la discrétion de l'appuyer ou non. M. Martel ajoute qu'il y a, bien sûr, les élections partielles pour lesquelles il ira « donner un coup de main ».

[26] M. Martel organise annuellement une Galerie du député. À cette occasion, les artistes de la région peuvent exposer leurs œuvres d'art. Il explique que cette activité est très appréciée, non seulement par les artistes, mais également par la population. M. Martel publie hebdomadairement une petite chronique dans le journal Courrier Sud. À chaque semaine, il décerne à une personne qui s'est distinguée dans la circonscription le titre d'Étoile de la semaine. Une fois par année, il organise un 5 à 7 qu'il intitule Activité des bénévoles.

[27] Que ce soit à l'occasion de la Galerie du député ou au cours de son Activité des bénévoles, M. Martel précise qu'il ne profite pas de ces occasions pour faire la promotion de sa formation politique ou sa propre promotion, par exemple, en tentant de vendre des cartes de membre. Au contraire, dit-il, il s'en tient à l'aspect communautaire même s'il sait très bien qu'il pourrait profiter de l'occasion pour faire autrement.

[28] M. Martel nous raconte dans quelles circonstances les différents membres de son personnel ont été engagés. Outre la directrice de cabinet qui a été recommandée par le chef de la formation politique, le député a parfois engagé des membres du personnel qui travaillaient pour d'autres députés auparavant, d'ex-candidats défaits à la mairie de Bécancour ou d'autres personnes qui lui ont été recommandées.

[29] À la question de savoir quels sont les membres du personnel qui font des activités partisanes, M. Martel explique, comme cela va de soi, qu'ils en font tous, d'ailleurs ils sont membres de la CAQ. Par contre, ces attachés politiques ne font pas d'activités partisanes pendant les heures normales de travail. M. Martel exprime son inconfort et celui des membres de son personnel parce qu'on laisse entendre que le bénévolat consacré aux activités politiques ou partisanes en dehors des heures normales de travail ne serait pas permis.

[30] Concernant la gestion des horaires de travail, M. Martel précise qu'on ne peut pas se référer à des plages horaires fixes. Pendant plus de 35 heures par semaine, les différents attachés politiques exerceront leurs tâches, non seulement, à leur bureau mais également à l'occasion de plusieurs activités pour lesquelles ils doivent accompagner M. Martel dans la circonscription ou le représenter. Fréquemment, ces accompagnements et ces représentations s'effectuent en dehors des heures normales de travail. Dans certains cas,

l'attaché politique se verra confier la responsabilité d'assister, le soir, à une réunion d'une municipalité régionale de comté ou de d'autres organisations. Si l'on ajoute ces activités d'accompagnement et de représentation au travail effectué par les attachés politiques à leur bureau, il n'y a pas de doutes qu'ils effectuent le travail d'attaché politique pour lequel ils sont rémunérés. M. Martel invite le commissaire à distinguer ces activités rémunérées du travail politique ou partisan que la majorité des attachés politiques prennent l'initiative de faire par conviction.

[31] Si un attaché politique est appelé à faire un travail partisan pendant une élection partielle, ce sera à l'extérieur de la période réservée pour ses tâches régulières. Le bureau du whip donne des instructions aux députés à ce sujet. Par exemple, dans un mémo du 21 octobre 2015 provenant de la directrice du cabinet de M. Martel, on peut lire ce qui suit :

« Ainsi, nous demanderons à chacun de vous de fournir au moins une disponibilité par semaine pour effectuer des appels à partir de chez vous. Les appels pour les quatre circonscriptions débuteront dès ce soir, pour ceux et celles qui sont disponibles. »

[32] Concernant les déclarations dans les médias par madame Nadeau, la directrice du cabinet de M. Martel, madame Nicole Savard, affirme que tous les efforts ont été déployés pour accompagner M. Surprenant et les membres de son personnel afin de régulariser la situation. À différentes occasions, madame Nicole Savard a fait appel au directeur général de l'administration de l'Assemblée nationale, monsieur Serge Bouchard. Madame Savard mentionne que lorsque des correctifs devaient être apportés, ils l'étaient immédiatement.

[33] M. Martel explique qu'à titre de whip, il n'a pas d'autorité sur la façon dont un député administre son bureau de circonscription. Par exemple, il n'a pas la possibilité d'intervenir dans le choix des membres du personnel du député. En pratique, il n'est pas intervenu, d'une façon ou d'une autre, pour le choix du personnel du député de Groulx. À l'appui de cet énoncé, M. Martel remet au commissaire une déclaration assermentée concernant la nature de ses interventions à titre de whip de sa formation politique. Il remet également au commissaire une lettre par laquelle il fait état des conséquences sérieuses qu'il subit, ainsi que les membres de son personnel, à la suite de reproches manifestement mal fondés que l'on retrouve dans les demandes d'enquête mentionnées précédemment.

[34] M. Martel tient à préciser que l'augmentation significative des frais de téléphonie cellulaire n'a rien à voir avec des activités politiques ou partisans, contrairement à ce qui est allégué par madame Julie Nadeau. Cette

augmentation s'explique plutôt par un changement dans la tarification, à la suite du choix d'un nouveau fournisseur.

[35] M. Martel mentionne que sa formation politique embauche des attachés politiques pour faire du travail politique dans les circonscriptions qui ne sont pas représentées par la CAQ. Il s'agit de messieurs Jacques Morand, Denis Joannel, Daniel Leblond et Martin Lafrenière. Ces personnes sont payées par la formation politique. Ils ne reçoivent aucune rémunération de l'Assemblée nationale. Leur travail doit être distingué de celui qui est effectué par le personnel politique d'un député en circonscription. Dans le cas du personnel de son bureau qui est rémunéré par l'Assemblée nationale, le seul travail partisan qui est effectué, à la demande du whip, en dehors des heures normales de travail, consiste à participer à des activités de financement ou prêter main-forte au moment d'une élection partielle.

[36] L'enquête nous a permis de prendre connaissance de différents documents dont des courriels sollicitant la collaboration des membres du personnel pour aider les candidats au moment des élections partielles. Par exemple, le 6 octobre 2014, la directrice du cabinet du whip écrit à tous (CAQ – Tous) qu'il ne reste que 6 jours avant le vote par anticipation dans la circonscription de Lévis. Pour le dimanche 12 octobre et le lundi 13 octobre 2014, jour de l'Action de grâce, elle écrit : « On vous demande au minimum une journée chacun. Nos besoins sont pour les téléphones de sorties de votes et le porte-à-porte. ». Le 15 octobre, elle écrit aux députés : « Veuillez prendre note que nous prévoyons solliciter la disponibilité du personnel des bureaux de circonscription pour le jour J de la partielle de Lévis lundi prochain. ».

[37] Le 17 mars 2016, un mémo de la directrice du cabinet du whip est distribué à tous, il mentionne : « Dans le cadre des élections partielles de Chicoutimi, comme toutes les autres élections partielles, nous sollicitons la contribution des députés, de tout le personnel de l'aile parlementaire et des bureaux de circonscription pour effectuer des appels de pointage. Une soirée par semaine vous est demandée d'ici l'élection du 11 avril prochain. » Un nouvel appel à tous est lancé le 28 mars 2017.

[38] Le 31 mars 2016, le directeur de cabinet du chef du deuxième groupe d'opposition, monsieur Martin Koskinen, écrit à tous un message de reconnaissance qui débute par les phrases suivantes : « Je tiens à vous remercier pour vos efforts dans Chicoutimi. Je ne prends pas votre engagement et votre bénévolat pour acquis. Je sais que vous faites déjà beaucoup de sacrifices pour le parti. Je suis très conscient que nous vous demandons des efforts importants. Je veux simplement vous expliquer les raisons de ces demandes hors des heures de bureau. ... ».

[39] Le 7 avril 2016, M. Martel écrit à son tour aux députés, employés de l'aile parlementaire et employés des bureaux de circonscription. Concernant les téléphones de pointage, il mentionne : « Il reste donc ce soir, demain et samedi pour compléter vos appels. ».

[40] En mars 2015, l'attaché politique, responsable du bureau de circonscription de Groulx, monsieur Paulo Gervais, s'est vu confier un mandat particulier par le bureau de M. Martel concernant la formation dans les bureaux de circonscription. Sa description de tâches comprend divers éléments dont les suivants :

- i) « Sensibiliser et soutenir le bureau de circonscription à se doter d'une organisation électorale solide pour 2018.
- ii) Offrir des outils pour consolider et développer le comité d'action local et d'accroître le membership.
- iii) Proposer des idées pour obtenir un financement adéquat en vue de la prochaine campagne électorale. »

[41] À la suite de notre rencontre du 24 octobre 2017, la directrice du cabinet de M. Martel, madame Nicole Savard nous a fait parvenir un document plus élaboré concernant le mandat confié. Ce document s'intitule « Formation dans les bureaux de circonscription – Description de tâches de Paulo Gervais ». Il mentionne notamment ce qui suit :

« Il y a lieu de défaire le mythe selon lequel il est difficile voire impossible d'assurer les rôles et responsabilités inhérents au travail de bureau de comté et celle de promotion et développement de la formation politique. Le formateur étudiera, avec les membres de l'équipe, la répartition actuelle des tâches afin d'identifier les moments clés pour développer un réseau de contact. Ce réseau de contact est à la base de toute action en vue de fidéliser des appuis dans la communauté.

...

Le défi de l'équipe du bureau de comté réside dans le fait d'impliquer le député au niveau des enjeux de la communauté. Ce défi s'avère important dans la mesure où ce dernier passe la majorité de son temps à l'Assemblée nationale. Cette sensibilité aux enjeux locaux est prioritaire dans l'optique de fidéliser les intervenants du milieu et développer un réseau d'appuis. »

[42] Ainsi, la directrice de cabinet précise que le résumé de la description de tâches joint à son courriel du 26 mars 2017 ne traduit qu'une partie de l'objectif recherché par la formation du personnel, principalement sur le travail en

circonscription, en y ajoutant un volet partisan. En pratique, ce volet partisan serait incontournable dans l'exercice de la charge du député et des membres de son personnel. Même si, à première vue, des interrogations peuvent être soulevées sur la nature du travail confié à monsieur Gervais, elle affirme que ce mandat s'inscrirait dans l'exercice de sa charge, au sens du Code.

4.2. Témoignages des attachés politiques

[43] Pour poursuivre l'analyse et l'examen des circonstances relatives à l'application du Code, je rencontre les attachés politiques de M. Martel, afin de recueillir leurs témoignages et leurs observations, en lien avec les questionnements soulevés par les demandes d'enquête.

[44] Dans l'examen des circonstances relatives à un éventuel manquement au Code, il fallait connaître plus exactement la nature des activités exercées par ces attachés politiques et les circonstances dans lesquelles ils peuvent être appelés à réaliser des activités politiques ou partisans.

[45] Après avoir renseigné les attachés politiques sur le contexte de la demande d'enquête, avoir expliqué le mandat exercé par le commissaire ad hoc, dans les circonstances, ainsi que la procédure prescrite par les articles 91 et suivants du Code, ils furent informés que la rencontre a pour objectif de renseigner le commissaire sur leur travail dans la circonscription. Voici un résumé des témoignages et observations recueillis.

4.2.1. Monsieur Germain Drouin

[46] Le 28 juin 2017, j'ai rencontré monsieur Germain Drouin, attaché politique au bureau de circonscription de M. Martel.

[47] Monsieur Germain Drouin est un homme d'affaires retraité, spécialiste en communication. Il a travaillé en agence de publicité, d'abord comme rédacteur-concepteur, chef de groupe en création et directeur de création, pour ensuite devenir associé et copropriétaire d'une agence de publicité à l'intérieur de laquelle il a occupé les postes de vice-président à la création, vice-président au service à la clientèle et président. Il a poursuivi sa carrière à titre de consultant en communication auprès de clients de Montréal et de Toronto, pour se joindre à l'équipe de M. Martel à l'occasion de l'élection générale de septembre 2012.

[48] Au moment de la campagne électorale en 2012, il était responsable de la communication pour cinq candidats, dont M. Martel qui fut élu dans Nicolet-Bécancour. Après l'élection, il a manifesté au nouveau député son intérêt à poursuivre leur collaboration. Il a donc été engagé comme attaché politique au

bureau de circonscription du député de Nicolet-Bécancour. Après environ une année, il a choisi de mettre fin à cette collaboration.

[49] Lorsque l'élection générale du 7 avril 2014 a été déclenchée, la personne qui avait remplacé monsieur Drouin au bureau de circonscription venait de démissionner. M. Martel a donc de nouveau fait appel à monsieur Drouin pour cette campagne électorale. Après l'élection remportée par M. Martel, monsieur Drouin a accepté de se joindre aux membres du personnel du député, mais cette fois, pour trois jours par semaine. Lorsque le député a été nommé whip du deuxième groupe d'opposition, il a demandé à monsieur Drouin de partager son temps de travail entre le bureau de circonscription et le Parlement. En fait, M. Martel a souhaité que monsieur Drouin soit présent au Parlement lorsqu'il est lui-même présent.

[50] Après l'élection de septembre 2012, monsieur Drouin a travaillé pendant un an, à cinq jours par semaine, au bureau de circonscription de M. Martel. Au début, il était le seul employé du bureau de circonscription. Pendant les trois premiers mois, il a donc participé activement à l'organisation du bureau, l'embauche du personnel, le choix d'un local et tous les autres aspects administratifs. Une fête a aussi été organisée pour souligner l'élection de M. Martel. Par la suite, M. Martel a décidé d'écrire une chronique dans un hebdomadaire de la région une fois par semaine, c'est-à-dire trente fois par année en excluant la période estivale.

[51] Après l'élection générale d'avril 2014, le mandat de monsieur Drouin consiste à être responsable des communications. Il agit également comme conseiller auprès du whip. Pour le deuxième mandat, c'est monsieur Drouin qui rédige la chronique hebdomadaire du député. Il agit aussi comme réviseur linguistique français et anglais de tous les documents qui sortent de la circonscription. Monsieur Drouin accompagne M. Martel à Québec. Tous les mois, M. Martel accueille une personnalité de la région. Cette personnalité fait l'objet d'une déclaration du député à l'Assemblée nationale pour souligner ses réalisations. Monsieur Drouin rédige le texte de la déclaration du député. Par ailleurs, comme c'est le cas pour monsieur Karl Grondin, monsieur Drouin accompagne parfois cette personnalité au Parlement. Monsieur Drouin est aussi impliqué dans la préparation de l'activité annuelle de reconnaissance en mai. Elle implique diverses interventions de sa part en termes de communication. Il y a aussi annuellement la Galerie du député qui est une exposition de peinture qui exige plusieurs travaux de communication.

[52] Du point de vue administratif, monsieur Drouin fait partie des membres du personnel du bureau de circonscription de M. Martel. Son salaire et les frais de déplacement sont payés par l'Assemblée nationale. Le matériel lui est également fourni par l'Assemblée nationale, notamment un ordinateur portable

et un téléphone cellulaire. Monsieur Drouin est rémunéré pour 24 heures par semaine. En réalité, le nombre d'heures qu'il consacre à son mandat chaque semaine est plus élevé. En plus des trois jours pour lesquels il est présent à l'Assemblée nationale pendant la période des travaux parlementaires et au bureau de circonscription une demi-journée par semaine. Pendant la période des travaux intensifs, il est aussi présent le vendredi. Dans ces différents exemples, sa rémunération ne change pas, quel que soit le nombre d'heures qu'il a travaillées. Comme pour ses collègues, il n'y a pas de registres pour le temps travaillé. En plus, dans son mandat de communication, monsieur Drouin est appelé à travailler chez lui la fin de semaine. À la demande de M. Martel, ils font des tournées le samedi ou le dimanche et parfois les deux jours. Cela peut correspondre à un parcours de plus de trois cents kilomètres dans la circonscription.

[53] Parlant de cet exemple, monsieur Drouin précise qu'il n'est pas remboursé pour le kilométrage effectué. Il s'agit d'une activité partisane qui ne peut pas être assimilée à une activité parlementaire pour laquelle il peut présenter un rapport de frais. Sa formation politique n'est pas en mesure de l'indemniser pour le kilométrage effectué. Selon monsieur Drouin, la situation n'est pas la même d'une formation politique à l'autre. Certaines disposeraient des sommes nécessaires pour rembourser de telles dépenses, ce qui n'est pas le cas de la CAQ.

[54] Du point de vue du financement électoral, monsieur Drouin souligne que les frais qu'il assume personnellement dans ce genre de situation devraient être assimilés à une contribution politique de sa part en plus de sa contribution annuelle de cent dollars. Il se préoccupe de l'absence d'uniformité dans la situation prévalant d'une formation politique à l'autre et du risque de déséquilibre qui peut en résulter.

[55] Chaque semaine, monsieur Drouin a trois priorités. D'abord, il écrit ce qu'il appelle « le courrier de Donald » qui est un message envoyé par courriel à l'ensemble des députés. Deuxièmement, dans un document qui s'appelle l'Assembleur, qui est transmis à tous les membres de l'aile parlementaire de la CAQ et des bureaux de circonscription, monsieur Drouin prépare le mot de M. Martel. Troisièmement, monsieur Drouin prépare chaque semaine le message du député qui est publié dans un hebdomadaire de la circonscription.

[56] Par ailleurs, monsieur Drouin effectue une révision des médias locaux et nationaux, chaque matin, avant de rencontrer M. Martel. Ce dernier lui demande aussi de préparer des documents de réflexion, par exemple un document sur l'avenir de nos régions. Dans un autre ordre d'idées, monsieur Drouin ne traite pas des « cas de comté ». Il ne fait pas de représentations sauf de façon ponctuelle lorsque M. Martel lui demande de le remplacer.

[57] À partir d'un croisement des informations obtenues concernant, pour une même date, les activités inscrites à l'agenda de l'attaché politique de la circonscription, l'endroit où il se trouvait selon ce qui est indiqué au relevé de l'utilisation de son téléphone cellulaire et les rapports de frais correspondant à certains déplacements, nous avons identifié, pour la période du 1^{er} juillet 2014 au 31 décembre 2015, des activités pour lesquelles nous avons demandé à l'attaché politique de préciser ce dont il s'agit. À partir du peu de renseignements disponibles, il s'agissait, *a posteriori*, de tenter d'identifier dans quels cas et, le cas échéant, dans quelle mesure, l'attaché politique en circonscription a consacré son temps à des activités politiques ou partisans. L'interrogatoire a permis d'identifier certains exemples d'activités partisans, dont les suivants.

[58] Monsieur Drouin, qui était déjà à Québec pour assister le député pour les travaux parlementaires, a apporté son soutien dans le cadre de l'élection partielle dans la circonscription de Lévis. Il a fait la même chose à l'occasion de l'élection partielle dans Richelieu en mars 2015. Monsieur Drouin précise qu'il a aussi apporté sa contribution pour l'élection partielle dans Saint-Jérôme, celles qui ont eu lieu dans Beauce-Sud et dans Chauveau. Pour ce qui est de l'élection partielle dans Arthabaska, monsieur Drouin attire notre attention sur le fait qu'il a participé à la campagne un mardi. Cela lui donne l'occasion de rappeler que son horaire de travail de 28 heures par semaine est en fait un horaire flexible. Cette semaine-là, il a fait tout son travail parlementaire comme il doit le faire. Par contre, sa journée du mardi a été consacrée à des activités partisans. Il souligne que sa journée a été reprise, en conformité avec son contrat de travail. Parmi ses activités partisans, monsieur Drouin a aussi participé aux réunions du CAL. Il précise que son expertise en communication est aussi utilisée par les membres du CAL. Ce travail s'effectue à l'extérieur de son horaire habituel de travail. Le jour du scrutin du 6 décembre 2016, il a pris une journée de vacances.

[59] Interrogé sur les directives qui auraient pu être données par M. Martel concernant le travail partisan, monsieur Drouin n'a pas de souvenir particulier à ce sujet. Il réfère aux messages provenant du bureau du whip qui parfois donnent certaines indications à ce sujet. Il n'a aucune hésitation à déclarer que, pour le bureau de M. Martel, il n'était pas question de faire du travail partisan pendant l'horaire régulier de travail.

[60] En considérant l'horaire complet de monsieur Drouin, non seulement au bureau de circonscription, mais également à l'extérieur des heures de travail, ce dernier évalue ses activités partisans à environ 10 ou 15 % de son temps disponible. Il affirme qu'avec une si faible proportion, il n'a pas à empiéter sur les heures de travail pour s'adonner à des activités partisans.

[61] En terminant, monsieur Drouin est appelé à exprimer ses commentaires concernant le cumul des activités parlementaires et des activités partisanes. À son avis, il ne serait pas raisonnable d'interdire toute activité partisane pour un attaché politique en circonscription. Tout en rappelant que la situation varie d'une personne à l'autre, il mentionne qu'il pourrait être utile de fixer certaines limites, pour guider les personnes concernées. Les citoyens s'attendent à ce que le conseiller politique soutienne le député qui l'emploie, non seulement sur le plan administratif, mais également au niveau politique. En circonscription, l'attaché politique a le mandat de porter assistance aux personnes, aux organisations ou aux entreprises de façon totalement non partisane, avec impartialité et objectivité. Le soutien doit être le même, quelle que soit l'allégeance politique de la personne à qui l'on porte assistance.

[62] Lorsqu'il s'agit d'exercer un suivi de ces questions, monsieur Drouin suggère de référer au constat du travail qui est fait. En prenant son propre exemple, il explique que ses responsabilités exigent qu'il soit présent au Parlement du mardi au jeudi. Il est possible de faire une vérification factuelle de sa présence au Parlement, ce qui permet d'avoir l'assurance que le temps qu'il doit consacrer au travail parlementaire n'est pas utilisé à des fins partisanes.

4.2.2. Monsieur Karl Grondin

[63] Le 4 juillet 2017, j'ai rencontré monsieur Karl Grondin, attaché politique au bureau de circonscription de M. Martel.

[64] Monsieur Grondin est à l'emploi du bureau de circonscription de M. Martel depuis janvier 2015. De novembre 2009 à novembre 2013, il a été conseiller municipal pour la Ville de Bécancour. Il représentait le secteur Gentilly où il réside. Il fut notamment représentant de sa municipalité au Conseil des maires de la MRC de Bécancour. En novembre 2013, il s'était porté candidat à la mairie, mais il n'a pas été élu. Monsieur Grondin est aussi membre du conseil d'administration de la Caisse Desjardins de Gentilly.

[65] Au moment de son entrée en fonction au bureau de circonscription, M. Martel lui confie plusieurs responsabilités. Il a notamment été chargé de représenter M. Martel au Conseil des maires de la MRC de Bécancour, au CLD de Bécancour ou à d'autres assemblées générales annuelles qui se tiennent dans la circonscription. Monsieur Grondin est aussi responsable de certains «cas de comté», d'un suivi plus immédiat concernant le parc industriel et de l'accompagnement des municipalités avec lesquelles il a beaucoup de contacts, ainsi que des entreprises, tout comme des citoyens.

[66] Monsieur Grondin collabore avec M. Martel lorsqu'il doit faire une déclaration du député à l'Assemblée nationale. Régulièrement, ce dernier

souligne à l'Assemblée nationale le succès d'une personne ou d'une organisation de la circonscription. Alors, monsieur Grondin accompagne les personnes concernées à Québec. Elles sont invitées à prendre place à la tribune du Salon bleu au moment de la déclaration de M. Martel. D'autres activités se tiennent alors au Parlement avant leur retour en circonscription.

[67] Lorsque monsieur Grondin représente M. Martel, l'objectif premier est d'être présent au nom du député et de connaître la volonté du whip par rapport à cette activité. Par le fait même, cette présence démontre que le député a le souci d'être renseigné sur ce qui se passe dans les différentes organisations de sa circonscription. En outre, monsieur Grondin explique que cette participation permet aux membres du personnel du bureau de circonscription d'être mieux renseignés, ce qui leur permet de mieux répondre aux citoyens.

[68] Monsieur Grondin est rémunéré par l'Assemblée nationale. Ses dépenses sont également remboursées par l'Assemblée nationale. Le matériel fourni comprend un ordinateur portable et un téléphone cellulaire. Il n'y a pas de mécanisme formel de suivi de l'horaire de travail. En pratique, en plus de son travail régulier, monsieur Grondin doit être présent à des activités le soir ou la fin de semaine, souvent pour faire de la représentation.

[69] À partir d'un croisement des informations obtenues concernant, pour une même date, des activités inscrites à l'agenda de l'attaché politique, l'endroit où il se trouvait selon ce qui était indiqué au relevé de l'utilisation de son téléphone cellulaire et les rapports de frais correspondant à certains déplacements, nous avons identifié, pour la période de juillet 2014 à décembre 2015, certaines activités pour lesquelles l'attaché politique a été invité à préciser ce dont il s'agit. À partir du peu de renseignements disponibles, il s'agissait, *a posteriori*, de tenter d'identifier dans quels cas et, le cas échéant, dans quelle mesure, l'attaché politique a consacré son temps à des activités politiques ou partisans. L'interrogatoire a permis d'identifier certains exemples d'activités partisans, dont les suivants.

[70] Le 24 septembre 2014, monsieur Grondin assiste, en soirée, à une rencontre avec les citoyens dans le cadre de la tournée de la Commission politique de la CAQ. Aussi, monsieur Grondin participe, en soirée, à des réunions du CAL de sa formation politique. À l'occasion des élections partielles, monsieur Grondin fait des appels téléphoniques en soirée. Par ailleurs, il a fait du porte-à-porte les fins de semaine dans les circonscriptions de Chauveau et d'Arthabaska. Le jour du scrutin du 6 décembre 2016, il a pris une journée de vacances.

[71] Monsieur Grondin explique que l'attaché politique du bureau de circonscription qui veut faire de la représentation doit être connu, avoir des contacts, connaître le milieu et être disponible.

4.2.3. Madame Patricia Dubois

[72] Le 4 juillet 2017, j'ai rencontré madame Patricia Dubois, attachée politique au bureau de circonscription de M. Martel.

[73] Après une carrière de plus de vingt ans dans le secteur privé, principalement à titre de commis à la comptabilité, madame Dubois a été engagée par le nouveau député de Nicolet-Bécancour, à la suite des élections générales de septembre 2012. Son travail d'attachée politique au bureau de circonscription de M. Martel se continue depuis octobre 2012. Il s'agit de s'occuper du député, de l'accueil, de la réception et d'être présente du matin au soir pour s'assurer qu'il y a toujours quelqu'un au bureau qui fait le secrétariat, la gestion du budget, la gestion du programme de soutien à l'action bénévole, les ressources humaines et la responsabilité administrative du bureau.

[74] Au bureau, il y a d'autres attachés politiques qui s'occupent des « cas de comté » qui sont divisés en deux catégories. Ceux qui concernent les individus, les aspects humains et ceux qui concernent les organismes sans but lucratif, les entreprises, les municipalités et autres. En plus, il y a un attaché politique spécialiste des communications.

[75] Madame Dubois a comme priorité de bien servir son député. Par exemple, elle consacre une partie importante de son travail au traitement des demandes en application du programme de soutien à l'action bénévole. Elle reçoit les demandes qui lui sont acheminées par l'intermédiaire du député et des autres membres du bureau de circonscription, fait les analyses appropriées en complétant une fiche à l'intention du député sur laquelle elle ajoute des mentions historiques et, lorsque le député a pris sa décision, elle fait les démarches nécessaires auprès du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et prépare les documents nécessaires à la transmission du soutien accordé. Elle complète aussi différents fichiers pour donner des informations historiques et statistiques à ce sujet.

[76] Madame Dubois prépare un dossier relatif à une activité annuelle de reconnaissance organisée par M. Martel, à laquelle sont conviés deux représentants de chaque organisme sans but lucratif qui a bénéficié du programme de soutien à l'action bénévole. En plus, M. Martel invite à cette activité de reconnaissance les personnes qui ont fait l'objet d'une mention à l'Assemblée nationale à l'occasion de la déclaration du député ainsi que les personnes qui ont été identifiées comme personnalité de la semaine dans les

publications hebdomadaires du député dans la circonscription. Enfin, cette activité de reconnaissance est l'occasion d'inviter les représentants des quarante municipalités de la circonscription. Madame Dubois explique que cette activité de reconnaissance se tient grâce au budget du député à l'Assemblée nationale.

[77] Concernant les activités politiques, madame Dubois participe aux activités du CAL de sa formation politique. Pour la circonscription, le lien avec les membres du CAL se fait par le biais de madame Dubois. Au début, cette dernière a dû faire un peu d'éducation auprès des membres du CAL pour rappeler que les attachés politiques ne font pas d'activités partisanes pendant qu'ils travaillent au bureau de circonscription. Puisque cette initiative revient aux membres du CAL, sa contribution n'est que sporadique, en l'absence d'activités régulières ou programmées.

[78] Madame Dubois est payée par l'Assemblée nationale. Ses dépenses sont également remboursées par l'Assemblée nationale. Elle dispose d'un ordinateur de table et d'un téléphone cellulaire fournis par l'Assemblée nationale. Pour les heures de travail, il n'y a pas de suivis ou de relevés pour le personnel politique. Madame Dubois rappelle que selon les personnes concernées, l'horaire de travail peut varier puisque seuls deux employés sont à temps plein. Considérant le fait que tous les attachés politiques font de la représentation en dehors des heures normales de travail, chacun respecte l'horaire de travail qui le concerne, sachant qu'il n'y a pas de rémunération additionnelle pour ces heures. S'il y avait des indices, d'une façon ou d'une autre, qu'un horaire n'est pas respecté, madame Dubois attirerait l'attention de M. Martel à ce sujet.

[79] Outre les demandes soumises au député de la circonscription en application du programme de soutien à l'action bénévole, pour lesquelles elle exerce un suivi attentif, madame Dubois explique que les attachés politiques font le suivi de leur propre dossier, notamment les « cas de comté », par le biais d'un logiciel mis à la disposition des députés. Il permet à chacun d'inscrire les dossiers qu'il traite. Ainsi, tous les membres du bureau de circonscription en sont informés. Ce n'est que ponctuellement qu'elle pourrait être appelée à faire un rappel à un attaché politique après avoir reçu une ou plusieurs communications de la personne ou de l'organisation qui est en attente d'une réponse. Autrement, elle n'intervient pas.

[80] Pour ce qui est de la gestion financière, la situation n'est plus la même depuis que M. Martel est whip. Auparavant, elle était responsable, sur le plan financier, du budget salarial, du budget de fonctionnement, qui comprend les dépenses de publicité et le budget pour les déplacements. Maintenant, le budget relatif à la masse salariale est administré par le bureau de M. Martel au

Parlement. Dans le cas du budget de déplacement, c'est la même chose. Pour ce qui est du budget de fonctionnement, madame Dubois est toujours responsable, y compris pour les dépenses de publicité. Dans de rares cas, une publicité à portée nationale peut être assumée par le bureau de M. Martel au Parlement.

[81] À partir d'un croisement des informations obtenues concernant, pour une même date, les activités inscrites à l'agenda pour l'attachée politique, l'endroit où elle se trouvait selon ce qui est indiqué au relevé de l'utilisation de son téléphone cellulaire et les rapports de frais correspondant à certains déplacements, nous avons identifié, pour la période de juillet 2014 à décembre 2015, des activités pour lesquelles l'attachée politique a été invitée à préciser ce dont il s'agit. À partir du peu de renseignements disponibles, il s'agissait, *a posteriori*, de tenter d'identifier dans quels cas et, le cas échéant, dans quelle mesure, l'attachée politique a consacré son temps à des activités politiques ou partisans. L'interrogatoire a permis d'identifier certains exemples d'activités partisans, dont les suivants.

[82] Madame Dubois rappelle que les inscriptions à son agenda concernent les activités du bureau de circonscription en général. Il est très rare que ce soit madame Dubois elle-même qui ait participé à l'activité. Par exemple, le 24 septembre 2014, il y a une tournée de la Commission politique de la CAQ en soirée. C'est une activité partisane à laquelle elle n'a pas participé.

[83] L'agenda fait aussi mention d'un cocktail régional Centre-du-Québec au Restaurant Le Canadien à Notre-Dame-du-Bon-Conseil, un barbecue régional de la Mauricie à Shawinigan, un déjeuner avec le CAL à Nicolet, un déjeuner d'affaires à l'Hôtel Montfort, le Congrès des jeunes de la CAQ à l'Hôtel Le Victorin à Victoriaville et l'assemblée générale annuelle du CAL de Nicolet-Bécancour.

[84] Le 20 octobre 2014, jour de l'élection partielle dans la circonscription de Lévis, madame Dubois était à Québec. Elle ne se souvient pas précisément du contexte de sa présence à Québec à ce moment-là, elle explique qu'il est possible pour elle de faire son travail à partir du bureau de M. Martel au Parlement à Québec. Cela lui permet de faire des activités partisans en dehors de ses heures de travail pour prêter main-forte à ses collègues. Le jour du scrutin du 6 décembre 2016, elle a pris une journée de vacances.

[85] Comme les autres attachés politiques, madame Dubois participe aux activités partisans de sa formation politique. Elle considère que cette contribution vient avec son travail auprès du whip.

[86] Madame Dubois explique que les directives qui sont données par M. Martel concernant les activités partisans viennent généralement de la

directrice du cabinet du whip au Parlement, madame Nicole Savard. Lorsqu'elle reçoit ces communications, madame Dubois communique elle-même les informations aux membres du personnel du bureau de circonscription. Elle explique qu'elle considère qu'elle a une responsabilité à ce sujet. Elle se substitue donc au député pour exercer un leadership auprès des autres, tout en faisant la part des choses, explique-t-elle, entre le travail au bureau de circonscription et les activités partisanes. Lorsqu'une contribution est demandée, madame Dubois considère que le bureau de circonscription de M. Martel doit donner l'exemple. Au besoin, elle prendra l'initiative de solliciter les disponibilités de chacun pour les communiquer à Québec.

[87] Concernant sa gestion financière, madame Dubois doit rendre des comptes à la personne responsable de son dossier à la Direction des ressources financières, de la vérification et de l'approvisionnement à l'Assemblée nationale. Outre ce processus initial, il n'y a pas d'autres mécanismes en place pour le contrôle des dépenses effectuées au bureau de circonscription. Madame Dubois rappelle à quel point elle assume ses responsabilités financières avec rigueur, notamment en conservant une copie des différentes factures à l'appui des dépenses effectuées.

[88] Je dois d'ailleurs souligner la grande qualité des renseignements et des documents qui m'ont été communiqués par le bureau de M. Martel au cours de l'enquête.

[89] Parlant de son expérience et des choses qui pourraient être précisées face aux questions que soulèvent les demandes d'enquête actuelles, madame Dubois rappelle qu'il y a plusieurs zones grises dans le travail qui est effectué actuellement. Ainsi, elle explique qu'il serait vraiment utile que des règles claires soient établies. Par exemple, si une personne avait la responsabilité de coordonner les activités partisanes, le risque de confusion pourrait être réduit. En outre, madame Dubois se demande s'il y aura des lignes de conduite qui seront recommandées par le commissaire.

4.3. Observations de Mme Poirier

[90] Le 18 octobre 2017, monsieur Alain David et moi avons rencontré Mme Poirier concernant la demande d'enquête qu'elle a présentée le 17 janvier précédent au sujet des attachés politiques à l'emploi de M. Surprenant, dossier DE-02-2017 et au sujet des manquements que pourrait avoir commis M. Martel, dossier DE-03-2017. Notre rencontre concerne également la demande d'enquête présentée par M. Billette, le 26 janvier 2017, au sujet des mêmes personnes. Mme Poirier est assistée par son directeur de cabinet, monsieur Carl Pilotte et par un conseiller politique, monsieur Simon Therrien-Denis.

[91] À l'occasion de cette rencontre, j'informe Mme Poirier des démarches effectuées depuis le dépôt des demandes d'enquête, notamment la rencontre avec M. Martel le 2 février 2017 et 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 attachés politiques. D'autres rencontres ont été subséquemment tenues avec les attachés politiques du whip en circonscription.

[92] 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.

[93] Selon Mme Poirier, il arrive souvent que des attachés politiques en circonscription fassent aussi du travail partisan/du militantisme, tous partis confondus. Par exemple et concernant la CAQ, monsieur Therrien-Denis nous remet des publicités relatives à des activités partisans. On y aperçoit madame Pascale Fréchette, attachée politique auprès du député de Lévis, monsieur François Paradis. L'adresse électronique de madame Fréchette à l'Assemblée nationale apparaît sur certains documents.

[94] Aussi, des documents entourant l'élection partielle dans Louis-Hébert nous sont remis. Par exemple, on y voit madame Sonia Lebel, directrice-adjointe du cabinet du chef du deuxième groupe d'opposition. Monsieur Therrien-Denis attire notre attention sur le fait que madame Lebel est mise en vedette dans une publicité partisane, tout en recevant sa rémunération de l'Assemblée nationale.

[95] Monsieur Therrien-Denis insiste sur la confusion entourant monsieur Jean-Bernard Émond, attaché politique au bureau de circonscription de la députée de Montarville, madame Nathalie Roy. Il est maintenant candidat officiel pour la CAQ, dans la circonscription de Richelieu pour l'élection générale du 1^{er} octobre 2018, comme en témoigne l'annonce officielle faite par le chef, monsieur François Legault, le 18 août 2017. Tout en poursuivant son mandat d'attaché politique payé par l'Assemblée nationale dans la circonscription de Montarville, il appert que monsieur Émond fait des interventions à titre de porte-parole de la CAQ dans la circonscription de Richelieu. En pleine semaine, il est au Parlement pour intervenir concernant la

circonscription de Richelieu dans un contexte partisan, alors qu'il est payé pour son travail dans la circonscription de Montarville.

[96] Mon mandat est circonscrit par les demandes qui ont donné lieu aux enquêtes en cours, concernant M. Surprenant et M. Martel. Les faits invoqués aux paragraphes précédents, notamment au sujet de monsieur Jean-Bernard Émond, n'ont pas été mentionnés dans la demande d'enquête de Mme Poirier du 17 janvier 2017, ni dans la demande subséquente de M. Billette. Pour pouvoir me prononcer sur ces faits, il serait nécessaire de préalablement faire parvenir un préavis raisonnable de mon intention de faire enquête en application de l'article 92 du Code, ce qui n'entre pas dans mon mandat actuel.

« **92.** Le commissaire peut, de sa propre initiative et après avoir donné par écrit au député un préavis raisonnable, faire une enquête pour déterminer si celui-ci a commis un manquement au présent code. »

[97] Je laisse donc à la commissaire le soin de déterminer la pertinence de poursuivre l'analyse des faits invoqués ci-dessus au regard des règles déontologiques prescrites par le Code.

[98] En somme, Mme Poirier déclare que le nom de la fonction exercée peut être différent d'une formation politique à l'autre (agent de liaison, attaché politique, conseiller politique ou autre), mais qu'en pratique, le travail est le même. Dans le cas du Parti québécois, ce sont des agents de liaison et dans le cas du deuxième groupe d'opposition, ce sont des attachés politiques en circonscription. On ne remet pas en question la gestion des autres. La ligne entre les activités partisans et les activités parlementaires ne sera jamais claire. Pour Mme Poirier, on est le député de tout le monde, mais on se fait élire sous une bannière. De plus, 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.

4.4. Observations de M. Martel

[99] Le 24 octobre 2017, j'ai rencontré M. Martel 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. M. Martel est assisté par sa directrice de cabinet, madame Nicole Savard.

[100] M. Martel a apporté des précisions pertinentes au sujet de certains aspects factuels. Nous les avons incorporées au rapport d'enquête.

[101] M. Martel prétend que la demande d'enquête de Mme Poirier à son égard vise uniquement à justifier son propre comportement dans l'embauche de

ses agents de liaison. Toutefois, M. Martel affirme que le travail de ses attachés politique est très différent de celui des agents de liaison de Mme Poirier. Il s'interroge si le commissaire sera en mesure de distinguer les deux activités.

[102] En présence des faits qui ont été dévoilés initialement, M. Martel explique qu'il n'a pas fait appel au commissaire à l'éthique et à la déontologie, considérant que cette situation devait être examinée par le Bureau de l'Assemblée nationale et par le directeur général des élections. Pour lui, c'est un détournement de l'argent qui provient de l'Assemblée nationale au bénéfice du parti politique qui utilise la manœuvre.

[103] Ce serait fondamentalement injuste et totalement inéquitable que la conclusion du commissaire soit que tous les partis politiques font la même chose, alors que c'est très différent.

[104] Il affirme qu'il serait faux de prétendre que les directives n'étaient pas claires. Au contraire, ces directives sont connues et comprises depuis longtemps par tous les partis. Il ne faut pas bernier les gens à ce sujet, plus spécialement le commissaire. Selon M. Martel, les interrogatoires des attachés politiques comparés à ceux des agents de liaison doivent le démontrer clairement.

[105] M. Martel attire mon attention sur l'absence d'allégations quelconques à son sujet de la part de Mme Poirier et de M. Billette. Il prétend qu'on se sert du commissaire à des fins politiques, ce qui est totalement inacceptable.

[106] Selon ce dernier, il y avait deux buts au mandat qui fut confié à monsieur Gervais. La commande venait de monsieur Martin Koskinen, directeur du cabinet du chef du deuxième groupe d'opposition, pour mettre en place du militantisme mieux structuré dans les circonscriptions. De plus, avec plusieurs nouveaux membres du personnel, il fallait uniformiser les pratiques dans les bureaux de circonscription. On a fait appel à monsieur Gervais qui a une grande expérience et qui est en mesure de distinguer l'activité partisane du travail de circonscription. La description des tâches de monsieur Gervais comportait aussi un aspect parlementaire. Pour le nouveau personnel, il devait préciser la réalité du partisan en lien avec le travail en circonscription. Il devait communiquer beaucoup de mises en garde aux membres du personnel et donner des trucs pour savoir comment procéder.

[107] Dans la compréhension de M. Martel, la rémunération versée à monsieur Gervais venant du whip devait être prise en compte par M. Surprenant, pour réduire sa rémunération en circonscription dans la même proportion. Si M. Surprenant ne l'a pas fait ça ne m'appartient pas, dit-il. On devait réduire la rémunération en circonscription d'une journée par semaine.

[108] M. Martel rappelle que le bureau du whip c'est la coordination entre les bureaux de circonscription, les députés, les cabinets et la permanence. Il doit voir au maintien de l'ordre. Il ajoute : « On n'enlève pas la job du parti. Nous c'est le personnel. Il y a une frontière totale entre le bureau du whip et la permanence. »

4.5. Observations de M. Billette

[109] Le 1^{er} novembre 2017, j'ai rencontré M. Billette concernant la demande d'enquête qu'il a présentée le 26 janvier précédent au sujet des attachés politiques à l'emploi de M. Surprenant, dossier DE-02-2017 et au sujet des manquements que pourrait avoir commis M. Martel, dossier DE-03-2017.

[110] Dans sa demande d'enquête du 26 janvier 2017, M. Billette explique que, selon sa lecture, M. Martel aurait « utilisé ou permis que le soit des fonds ou des biens de l'Assemblée nationale et ce, pour des activités partisanses et donc ne découlant pas » de l'exercice sa charge parlementaire.

[111] M. Billette attire l'attention du commissaire sur les renseignements qui auraient été recueillis au cours de l'enquête et qui pourraient confirmer la présence des attachés politiques dans l'une ou l'autre des circonscriptions faisant l'objet d'une élection partielle.

[112] Lorsque des fonds publics destinés aux activités à l'Assemblée nationale, à gérer un caucus ou à organiser les travaux parlementaires, servent exclusivement à des fins politiques ce n'est pas acceptable, ni conforme au Code, dit-il.

[113] Selon M. Billette, il y a place à des activités partisanses, mais il faut savoir comment les faire et ne surtout pas utiliser les fonds publics à cette fin. Il y a des sommes qui proviennent du Directeur général des élections du Québec (DGEQ), auxquelles s'ajoutent des cocktails de financement et autres dons reçus des militants, qui servent à faire de la politique, mais on ne peut pas se servir des fonds publics. Ils ne doivent pas être utilisés pour faire de « l'activité politique ».

[114] Les fonds attribués aux formations politiques par l'Assemblée nationale doivent servir pour les travaux parlementaires, les services de recherche de l'aile parlementaire, le soutien aux députés de l'aile parlementaire, les communications parlementaires, le travail au Salon bleu et en commission parlementaire, mais pas pour être transférés à une formation politique.

[115] M. Billette insiste sur l'importance de faire une distinction entre les sommes qui proviennent du DGEQ et celles qui sont attribuées par l'Assemblée nationale. C'est très important d'avoir une barrière entre les deux, explique-t-il.

Cela lui semble très clair et il croyait que c'était clair pour tous. Ce qu'il a appris en janvier 2017 semble démontrer que ce n'était pas clair pour tout le monde.

[116] Pour les activités politiques pendant les élections partielles, si l'attaché politique décide de s'impliquer pendant ses heures de travail, il doit être sans solde, d'une façon ou d'une autre.

[117] M. Billette s'interroge sur le risque de porter atteinte à l'intégrité de l'institution que constitue l'Assemblée nationale. Face à ce risque, il a demandé au commissaire à l'éthique et à la déontologie de faire enquête, parce qu'il considère qu'il appartient à ce dernier d'intervenir pour protéger l'institution.

[118] M. Billette invite le commissaire à ne pas se limiter aux titres des fonctions, il faut savoir quelles sont les activités réelles des personnes concernées et les conditions dans lesquelles ces activités sont exercées, en particulier quels sont les outils de travail à leur disposition.

[119] Il explique que le bureau du whip maintient naturellement des communications avec la permanence du parti. Il s'agit de faire la correspondance entre les deux. Le parti informe et le bureau du whip diffuse l'information auprès de l'aile parlementaire, par exemple, un appel à tous pour faire des téléphones le soir, à l'occasion d'une élection partielle.

5. ANALYSE

[120] Les demandes d'enquête présentées par Mme Poirier et M. Billette soulèvent des questions relatives à l'éthique et à la déontologie en application du Code et des interrogations au sujet du lien 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.

[121] 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. »

[122] Au cours de l'enquête, j'ai rencontré des attachés politiques dévoués et préoccupés par le meilleur intérêt des personnes et des groupes de la circonscription de Nicolet-Bécancour et des responsabilités de M. Martel, titulaire d'un cabinet de l'Assemblée nationale, à titre de whip du deuxième groupe d'opposition. 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 leur rendre hommage.

[123] Dans leur demande d'enquête, Mme Poirier et M. Billette allèguent que certains attachés politiques font un travail partisan. Le cas échéant, cela pourrait constituer un manquement aux dispositions déontologiques du Code. Pour le déterminer, je dois vérifier si M. Martel a permis l'usage des biens et des services fournis par l'État pour des activités liées à l'exercice de leur charge, ou plutôt pour des activités partisans.

5.1. Travail partisan

[124] En application de l'article 36 du Code précité, M. Martel a l'obligation de s'assurer, dans l'exercice de sa charge ou 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.

[125] 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).

« **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. »

[126] 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

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

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.

[127] 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.

[128] Toutefois, les faits révélés par la preuve ne permettent pas d'arriver à la même conclusion pour toutes les situations. J'ai noté un certain nombre d'activités partisans qui ne sont pas assimilables à l'exercice de la charge parlementaire. L'interdiction prescrite par l'article 36 du Code doit 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

[129] 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; »

[130] 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.

[131] 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. »

[132] M. Martel et ses attachés politiques nous ont bien renseignés sur leurs activités. Ils exercent les responsabilités résumées ci-dessus auxquelles s'ajoutent des activités partisans, en particulier pendant les élections partielles. En pratique, on ne peut pas considérer que toutes leurs activités sont liées à l'exercice de leur charge au sens de l'article 36 du Code ou de l'article 16 des Règles.

[133] Dans certains cas, les activités des attachés politiques 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

[134] 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'attaché politique auprès de M. Martel comporte un volet partisan?

[135] 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

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

parlementaire, dans un cabinet de l'Assemblée nationale ou dans un bureau de circonscription, du volet politique ou partisan de cette activité.

[136] 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 du deuxième groupe d'opposition? 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'attaché politique, dans la mesure où elles sont liées à l'exercice de la charge du whip, doivent être perçues comme des activités partisans? Je ne le crois pas.

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

[138] 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 M. Martel, n'a pas d'impacts pour l'application de l'article 36 du Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

[139] 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 de la preuve démontrant qu'elle n'est pas liée à l'exercice de sa charge. Par exemple, une 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.

[140] À mon avis, lorsqu'il s'agit effectivement d'une activité liée à l'exercice de la charge des attachés politiques, le volet partisan de cette activité ne contrevient pas au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose. Par exemple, si ces activités prennent des proportions politiques telles qu'elles ne peuvent plus être liées à l'exercice de leur charge.

[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] La preuve au dossier ne comporte pas d'éléments factuels, d'indices ou de contextes qui pourraient me conduire à penser que le volet partisan, de l'une ou l'autre des activités des attachés politiques auprès de M. Martel, lorsqu'elles sont liées à l'exercice de leur charge, pourrait avoir pris une tournure à tel point politique que je devrais constater un manquement au Code.

[143] Ainsi, pour ce qui est du volet partisan de certaines activités liées à l'exercice de la charge des attachés politiques, je ne puis conclure que le Code n'est pas respecté.

[144] La situation n'est vraiment pas la même lorsque nous sommes en présence d'activités purement partisans, pour lesquelles les règles déontologiques prescrites par le Code doivent s'appliquer.

5.1.3. Activités purement partisans à l'extérieur de la charge

[145] 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.

[146] La preuve révèle les interventions suivantes par les attachés politiques :

- i) des efforts déployés à l'occasion de certaines élections partielles, dont des téléphones de pointage, du porte-à-porte et les activités le jour du scrutin;
- ii) la participation à certaines réunions du CAL et au niveau régional;
- 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.

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

[148] Il s'ensuit qu'en effectuant ces 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.

[149] Même si les attachés politiques ont reçu leur salaire de l'Assemblée nationale dans l'exercice de leurs fonctions, M. Martel invoque qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été commis, parce que les attachés politiques se livrent à leurs activités partisanes en marge des activités reliées à l'exercice de leur charge.

[150] M. Martel rappelle que les attachés politiques font un travail qui dépasse largement l'horaire de travail normal dans un bureau. 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 M. Martel demande à un attaché politique de l'accompagner. Quel que soit l'endroit ou le moment, l'attaché politique doit s'y rendre, sans compter ses heures.

[151] 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. »

[152] Je comprends que la rémunération d'un attaché politique est une rémunération forfaitaire pour sa semaine de travail. Peu importe le nombre d'heures travaillées et à quel moment.

[153] Les activités professionnelles et partisanes de l'attaché politique 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

[154] Si l'attaché politique 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 M. Martel.

[155] 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.

[156] Si on reconnaît la possibilité pour l'attaché politique 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?

[157] L'horaire de travail d'un attaché politique 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 il ne devrait pas être rémunéré par l'État. Par exemple, un attaché politique est rémunéré par l'État si on lui demande de travailler le soir ou la fin de semaine, lorsque les circonstances le nécessitent.

[158] Si un attaché politique 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?

[159] 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.

[160] Toutefois, il demeure impératif de prendre en considération ce qui pourrait être perçu par la population, comme le suggère l'article 9 du Code. À mon avis, chaque député doit tenir compte des apparences et des valeurs de l'Assemblée nationale.

9. Les députés reconnaissent que le respect de ces valeurs constitue une condition essentielle afin de maintenir la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale et afin de réaliser pleinement la mission d'intérêt public qui leur est confiée.

[161] Ainsi, dans l'objectif de maintenir la confiance de la population envers les membres de l'Assemblée nationale et leur personnel, un élu doit, à mon

avis, 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.

[162] Les attachés politiques 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 auprès de M. Martel était pleinement réalisé.

[163] 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 davantage disponible.

[164] 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.

[165] Un attaché politique peut exercer en même temps des activités liées à l'exercice de sa charge qui comportent un volet partisan et des activités purement partisanes. Il est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités, à la condition de ne pas profiter du financement de l'État pour des activités purement partisanes. 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.

[166] Parmi tous les éléments factuels, les indices ou les contextes qui peuvent être rassemblés pour vérifier *a posteriori* le travail réellement effectué par un attaché politique et à quel moment, il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes qui pourraient être consultés. En l'absence de données précises sur l'emploi du temps de l'attaché politique 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.

5.1.5. Conclusion relative au travail partisan

[167] Premièrement, 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.

[168] Le dossier ne comporte aucun élément factuel laissant croire que le volet partisan, de l'une ou l'autre des activités liées à l'exercice de la charge des attachés politiques, pourrait avoir pris une tournure à tel point politique que je devrais constater un manquement au Code.

[169] Deuxièmement, le travail pour soutenir un candidat ou une candidate à l'occasion d'une élection partielle, la participation aux réunions du CAL ou à des rencontres militantes, la présence aux congrès d'un parti politique, la participation à des activités de financement, notamment, sont des activités purement partisans pour lesquelles l'article 36 du Code interdit d'utiliser les biens et les services fournis par l'État.

[170] Un attaché politique peut exercer en même temps des activités liées à l'exercice de sa charge qui comportent un volet partisan et des activités purement partisans. Il est laissé à lui-même dans l'exercice de ses multiples activités, à la condition de ne pas profiter du financement de l'État pour des activités purement partisans. 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.

[171] Parmi tous les éléments factuels, les indices ou les contextes qui pourraient être rassemblés pour vérifier *a posteriori* le travail réellement effectué par un attaché politique et à quel moment, il n'existe pas de registres, de relevés ou de notes qui pourraient être consultés. 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.

[172] Pour cette raison, je conclus qu'au sujet du travail partisan des attachés politiques, aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été établi.

5.2. Directives

[173] Mme Poirier et M. Billette prétendent que M. Martel aurait commis un manquement au Code en donnant des directives pour que madame Julie Nadeau et monsieur Yann Gobeil-Nadon effectuent un travail partisan, tout en étant rémunérés et remboursés de leurs dépenses par l'Assemblée nationale, du moins c'est ce qu'ils ont déclaré. Autrement dit, ces attachés politiques, à l'emploi de M. Surprenant, auraient, à la demande du bureau de M. Martel, utilisé les biens et les services fournis par l'État pour des activités qui ne sont pas liées à l'exercice de leur charge.

[174] Les activités de monsieur Yann Gobeil-Nadon et madame Julie Nadeau sont analysées dans le cadre de l'enquête concernant M. Surprenant.

[175] Au sujet des directives qui auraient été données par M. Martel, j'ai pris connaissance de divers documents, principalement des courriels provenant de sa directrice de cabinet, madame Nicole Savard. Ces communications constituent autant d'invitations ou d'appels à la collaboration lancés aux députés et à leur personnel, pour effectuer du travail partisan.

[176] Interrogés à ce sujet, monsieur Yann Gobeil-Nadon et madame Julie Nadeau déclarent qu'en parlant des directives provenant du bureau du whip, ils réfèrent effectivement à ces appels à la collaboration, en particulier pour les diverses élections partielles que nous avons connues depuis le début de la quarante et unième législature. Ils réfèrent aussi aux instructions provenant de M. Surprenant.

[177] Pour illustrer ce dont il s'agit, l'exposé des faits comprend quelques extraits des courriels et des notes adressées à l'ensemble des députés et du personnel de la CAQ, demandant la collaboration de tous, en particulier au moment de faire campagne dans une circonscription.

[178] Pour l'application des règles déontologiques prescrites par le Code, deux questions me semblent devoir être considérées concernant ces directives. Premièrement, le whip et les membres de son personnel peuvent-ils lancer de tels appels à la collaboration de tous pour un travail partisan? Deuxièmement, le contenu de ces courriels et de ces notes exige-t-il une intervention du commissaire?

[179] Premièrement, les communications du bureau d'un whip peuvent-elles comprendre des appels à la collaboration lancés aux députés et aux membres du personnel? Au départ, je ne cacherai pas mon hésitation à conclure qu'il s'agit d'une situation conforme au Code, lorsque ces messages concernent des activités partisans, par exemple à l'occasion de certaines élections partielles, pour des téléphones de pointage, du porte-à-porte et les activités le jour du scrutin. Toutefois, je crois que l'on doit tenir compte du mode de fonctionnement des députés, dans l'exercice de leur charge, en particulier du bureau d'un whip, en lien avec la formation politique à laquelle il appartient.

[180] La directrice de cabinet de M. Martel me rappelait que ces appels à la collaboration, lancés par le bureau du whip, s'adressent uniquement aux députés et à leur personnel. Il n'est pas question pour le bureau du whip de lancer un appel aux militants. Ainsi, pour une même élection partielle, un appel à la collaboration pourrait provenir du bureau du whip pour les députés et leur personnel, alors que les militants seront interpellés par la permanence de la CAQ, dont le CAL.

[181] Selon elle, le mandat de coordination confié à un whip, qui comprend le lien entre les députés, les bureaux de circonscription et les cabinets, comprend

aussi la permanence du parti. Pour illustrer son propos, elle précise « qu'il serait impensable que la permanence appelle dans les bureaux de circonscription pour vérifier la disponibilité des attachés politiques ».

[182] M. Martel ajoute que la permanence n'a aucune autorité sur le personnel en circonscription. Il faut d'abord s'adresser au bureau du whip qui, après analyse, informera les députés et leur personnel.

[183] Le travail de coordination entre le bureau du whip et la formation politique a aussi été mentionné par Mme Poirier qui parle du lien avec le parti politique et par M. Billette qui mentionne que le mandat du whip comprend le maintien des communications avec la permanence du parti.

[184] En pratique, je crois que ces appels à la collaboration provenant du bureau d'un whip ne peuvent pas raisonnablement être dissociés de l'exercice de la charge du whip.

[185] Toutefois, comme pour l'ensemble des activités entourant l'exercice de la charge d'un whip, les principes éthiques et les règles déontologiques du Code doivent être respectés. Comme je le mentionnais précédemment au sujet du volet partisan des activités liées à l'exercice de la charge d'un député, cela ne contrevient pas au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose. Par exemple, si ces activités prennent des proportions politiques telles qu'elles ne peuvent plus être liées à l'exercice de leur charge.

[186] Le dossier ne comporte aucun élément factuel laissant croire que le volet partisan, de l'une ou l'autre des communications du bureau du whip, pourrait avoir pris une tournure à tel point politique que je devrais constater un manquement au Code.

[187] Ainsi, en réponse à la première question, je conclus que les communications du bureau d'un whip peuvent comprendre des appels à la collaboration lancés aux députés et aux membres de leur personnel, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

[188] Deuxièmement, concernant le contenu des courriels et des notes adressés aux députés et à leur personnel, il est important de souligner que ces appels à la collaboration doivent, comme toutes les actions des membres de l'Assemblée nationale, respecter le cadre prévu par la loi. Par exemple, une invitation à agir ou tenter d'agir de façon contraire aux règles déontologiques prescrites par le Code, tout comme une invitation à ne pas respecter la Loi électorale, seraient des exemples de situations qui pourraient conduire à un constat de manquement au Code.

[189] Dans ce contexte, il est, par exemple, interdit de faire appel à la collaboration du personnel en circonscription pour s'adonner à des activités

purement partisans tout en recevant une rémunération de l'Assemblée nationale ou en obtenant le remboursement des frais engagés à cette occasion.

[190] Les appels à la collaboration dont j'ai pris connaissance ne comportent pas d'exemple d'un contexte qui pourrait conduire à un constat de manquement au Code. Bien sûr, ils sont insistants parce qu'on veut gagner. Par contre, il n'y a aucune invitation à agir de façon contraire à la loi.

[191] Pour ces raisons, je conclus que les communications du bureau d'un whip peuvent comprendre des appels à la collaboration lancés aux députés et aux membres de leur personnel, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose. Le dossier ne comporte pas d'exemple d'un contexte qui pourrait conduire à un constat de manquement au Code.

5.3. Mandat confié à monsieur Paulo Gervais

[192] Comme je l'ai mentionné dans l'exposé des faits, j'ai constaté, au cours de l'enquête, que M. Martel a confié un mandat particulier à un attaché politique de la circonscription de Groulx, monsieur Paulo Gervais, concernant la formation dans les bureaux de circonscription. L'objectif recherché par cette formation du personnel concernait principalement le travail en circonscription, en y ajoutant un volet partisan.

[193] En avril 2014, M. Surprenant avait engagé monsieur Gervais à titre de membre du personnel régulier en circonscription, à raison de 40 heures par semaine, moyennant un salaire annuel de 65 000 \$. Cette rémunération est versée par l'Assemblée nationale.

[194] Pour le mandat plus récent, confié par M. Martel, l'acte de nomination de monsieur Gervais précise qu'il effectuera ce travail à raison de 7 heures et demie par semaine, au taux de 35,90 \$ l'heure. Le document est signé par M. Martel, le 26 mars 2015. Cette rémunération est aussi versée par l'Assemblée nationale.

[195] M. Martel a tenu à rassurer le commissaire en lui indiquant qu'il avait été explicitement convenu avec M. Surprenant que monsieur Gervais était prêté à raison d'une journée par semaine. Pour cette journée, son salaire ne devait pas être payé par le bureau de circonscription de Groulx, mais par le bureau du whip. Selon M. Martel, il n'était pas question que les rémunérations s'ajoutent l'une à l'autre. Le bureau de M. Surprenant avait la responsabilité de réduire de façon correspondante la rémunération de son attaché politique.

[196] À l'occasion d'une rencontre que M. Alain David et moi avons eue avec M. Surprenant, le 31 octobre 2017, ce dernier nie qu'il ait été convenu de

réduire la rémunération de son attaché politique et déclare que le salaire de monsieur Gervais n'a pas été réduit pendant qu'il recevait une deuxième rémunération de l'Assemblée nationale. Même si monsieur Gervais devait exécuter son mandat pour M. Martel le mercredi ou un autre jour de la semaine, c'est-à-dire pendant qu'il recevait une autre rémunération pour son travail d'attaché politique, à raison de 40 heures par semaine. M. Surprenant explique que monsieur Gervais était, en pratique, payé pour six jours par semaine, en ajoutant qu'il travaillait beaucoup.

[197] Les explications de M. Martel et de M. Surprenant, concernant les conditions applicables au double mandat de monsieur Gervais, se contredisent. En pratique, ce dernier a bénéficié de cette confusion en recevant son salaire d'attaché politique et son salaire de formateur. Les biens et les services fournis par l'État ont servi à payer deux salaires à une même personne pour une même période de travail.

[198] Mon mandat est circonscrit par les demandes qui ont donné lieu aux enquêtes en cours, concernant M. Surprenant et M. Martel. Les faits invoqués aux paragraphes précédents, notamment au sujet du deuxième mandat confié à monsieur Gervais, n'ont pas été mentionnés dans la demande d'enquête de Mme Poirier du 17 janvier 2017, ni dans la demande subséquente de M. Billette. Pour pouvoir me prononcer sur ces faits, il serait nécessaire de préalablement faire parvenir un préavis raisonnable de mon intention de faire enquête en application de l'article 92 du Code, ce qui n'entre pas dans mon mandat actuel.

[199] Je tiens cependant à souligner qu'à titre de whip, M. Martel devait exercer un suivi des conditions qu'il avait établies pour l'embauche de son formateur, procéder aux vérifications d'usage et ne pas se satisfaire d'un engagement verbal, qui est nié par M. Surprenant.

5.4. Fausses réunions

[200] Dans les demandes d'enquête, tout comme dans les textes parus dans les médias, j'ai pris note des allégations de monsieur Gobeil-Nadon au sujet d'une prétendue convocation des attachés politiques à de fausses réunions, afin de pouvoir présenter un rapport de frais à l'Assemblée nationale, alors que le motif réel de ce déplacement est purement partisan ou personnel.

[201] Par exemple, les frais d'un déplacement effectué pour se rendre en circonscription pour participer à une campagne électorale pourraient être remboursés par l'Assemblée nationale, sur la foi d'une soi-disant présence à une réunion qui n'a jamais eu lieu.

[202] M. Surprenant nie catégoriquement ces allégations en déclarant qu'une réunion du personnel a eu lieu à Québec en décembre 2015. Je reviendrai sur ces circonstances dans le rapport d'enquête concernant M. Surprenant.

[203] Une demande adressée à l'Assemblée nationale pour le remboursement de frais de déplacement justifiée par une soi-disant présence à une réunion inexistante, alors que l'objet réel du déplacement est purement partisan, par exemple, dans le cadre d'une campagne électorale, est inacceptable et contraire à la loi.

[204] M. Martel a déclaré que « le bureau du whip c'est la coordination entre les bureaux de circonscription, les députés, les cabinets et la permanence. Il doit voir au maintien de l'ordre ».

[205] Les whips de toutes les formations politiques ont un rôle important à exercer pour renseigner tous les députés et les membres du personnel sur les risques de manquement à l'article 36 du Code. De plus, grâce aux renseignements dont ils disposent dans l'exercice de leur charge, les whips sont les mieux placés pour surveiller et exercer le suivi nécessaire afin de déjouer cette ruse, sachant qu'ils peuvent compter sur la collaboration des personnes en autorité, en toutes circonstances.

6. RECOMMANDATIONS

6.1 Mécanismes d'application et de contrôle

[206] 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 attaché politique 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.

[207] Au moment de l'enquête, M. Martel et les attachés politiques 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.

[208] 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.

[209] 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.

[210] Pour les élections partielles, les conseillers politiques 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 doivent respecter des limites.

[211] À mon avis, on ne peut pas laisser les attachés politiques ou d'autres membres du personnel politique déterminer seuls dans quelle mesure leurs activités purement partisans peuvent être accomplies, sans impact 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.

[212] 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.

[213] 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 Règles relatives au financement politique

[214] 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.

[215] 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?

[216] 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.

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

[217] 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.

[218] 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 commissaire¹² et le juriconsulte¹³ 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.

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

7. CONCLUSION

[220] Dans certains cas, le travail parlementaire 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. On ne peut pas ignorer les liens étroits qui existent entre les activités liées à la charge d'un attaché politique et le volet partisan de ce mandat. À mon avis, lorsqu'il s'agit effectivement d'une activité liée à l'exercice de la charge, le volet partisan de cette activité ne contrevient pas au Code, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose. Par exemple, si ces activités prennent des proportions politiques telles qu'elles ne peuvent plus être liées à l'exercice de sa charge. En l'absence d'un tel contexte, je ne peux conclure que le Code n'est pas respecté.

[221] Pour les activités purement partisans que tous peuvent effectuer dans la mesure prescrite par la loi, le Code interdit l'usage des biens et des services fournis 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. En l'absence de données précises ou d'autres éléments factuels, la preuve que les biens ou les services fournis par l'État auraient pu être utilisés par les attachés politiques lorsque leurs activités purement partisans ont été effectuées n'est pas faite. Il est impossible d'en tirer une conclusion certaine.

¹² Article 87 du Code.

¹³ Article 108 du Code.

[222] Je conclus qu'au sujet du travail partisan des attachés politiques, aucun manquement à l'article 36 du Code par le whip du deuxième groupe d'opposition, monsieur Donald Martel, n'a été établi.

Directives

[223] Les communications du bureau d'un whip peuvent comprendre des appels à la collaboration lancés aux députés et aux membres de leur personnel, sauf en présence d'un contexte qui s'y oppose.

Mandat confié à monsieur Paulo Gervais

[224] Contrairement aux instructions que M. Martel avait données, monsieur Gervais a reçu son salaire d'attaché politique auprès de M. Surprenant et son salaire de formateur auprès de M. Martel. Je ne peux me prononcer sur ces faits qui n'entrent pas dans mon mandat actuel. Je tiens cependant à souligner qu'à titre de whip, M. Martel devait exercer un suivi des conditions qu'il avait établies pour l'embauche de son formateur, procéder aux vérifications d'usage et ne pas se satisfaire d'un engagement verbal, qui est nié par M. Surprenant.

Fausse réunions

[225] Les whips de toutes les formations politiques ont un rôle important à exercer pour renseigner tous les députés et les membres du personnel sur les risques de manquement à l'article 36 du Code. En particulier au sujet d'une demande adressée à l'Assemblée nationale pour le remboursement de frais de déplacement justifiée par une soi-disant présence à une réunion inexistante. De plus, grâce aux renseignements dont ils disposent dans l'exercice de leur charge, les whips sont les mieux placés pour surveiller et exercer le suivi nécessaire afin de déjouer cette ruse, sachant qu'ils peuvent compter sur la collaboration des personnes en autorité, en toutes circonstances.

8. RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION

[226] 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 à l'éthique et à la déontologie

16 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. Monsieur Germain Drouin, attaché politique et responsable au bureau de circonscription du député de Nicolet-Bécancour
3. Madame Patricia Dubois, attachée politique au bureau de circonscription du député de Nicolet-Bécancour
4. Monsieur Karl Grondin, attaché politique au bureau de circonscription du député de Nicolet-Bécancour
5. Monsieur Donald Martel, whip du deuxième groupe d'opposition et député de Nicolet-Bécancour
6. Madame Carole Poirier, whip en chef de l'opposition officielle et députée d'Hochelaga-Maisonneuve