5 novembre 2024

RAPPORT D'ENQUÊTE

au sujet de monsieur Sylvain Lévesque
deuxième vice-président de l'Assemblée nationale et député de Chauveau

COMMISSAIRE
À L'ÉTHIQUE ET À
LA DÉONTOLOGIE

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE 1
1 CONTEXTE 1
1.1 Historique de l'enquête 2
1.1.1 Demande d'enquête 2
1.1.2 Élargissement de l'enquête 3
1.2 Processus d'enquête 3
2 EXPOSÉ DES FAITS 5
2.1 Faits rapportés avant l'élargissement de l'enquête 5
2.1.1 Communications avec la Citoyenne avant l'envoi du message d'invitation 5
2.1.2 Message d'invitation 7
2.2 Observations du Député en lien avec le premier volet de l'enquête 10
2.3 Évènements ayant mené à l'élargissement de l'enquête et rectification des faits 11
2.4 Observations du Député en lien avec le second volet de l'enquête 15
2.4.1 Observations concernant la norme de preuve et les dispositions applicables 15
2.4.2 Observations concernant l'application du droit aux faits 16
3 ANALYSE 18
3.1 Remarques au sujet de la norme de preuve 18
3.2 Article 36 du Code 21
3.2.1 Droit applicable 21
3.2.1.1 Utilisation des biens et services de l'État 22
3.2.1.2 Activités liées à l'exercice de la charge 23
3.2.1.3 Utilisation suffisamment significative 25
3.2.1.3.1 Niveau de ressources de l'État mobilisées 26
3.2.1.3.2 Objectif poursuivi et moyens mis en œuvre pour l'atteindre 27
3.2.1.3.3 Conséquences 27
3.2.1.4 Permettre l'utilisation 27
3.2.2 Application du droit aux faits 28

3.2.2.1 Utilisation des biens et services de l'État 28
3.2.2.2 Activités liées à l'exercice de la charge 29
3.2.2.3 Utilisation suffisamment significative 29
3.2.2.3.1 Niveau de ressources de l'État mobilisées 29
3.2.2.3.2 Objectif poursuivi et moyens mis en œuvre pour l'atteindre 30
3.2.2.3.3 Conséquences 30
3.2.2.3.4 Utilisation suffisamment significative : conclusion préliminaire 32
3.2.2.4 Permettre l'utilisation 32
3.3 Article 41 du Code 34
3.3.1 Droit applicable 35
3.3.2 Application du droit aux faits 36
3.3.2.1 Tromper ou tenter de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions 37
3.3.2.2 Entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions 39
4 CONCLUSION 41
5 RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION 42
5.1 Observations du Député 43
5.2 Recommandation 44
6 AUTRE ENJEU RELEVÉ LORS DE L'ENQUÊTE 48

PRÉAMBULE

[1] Le *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*[1] (ci-après le « Code ») a pour objet d'affirmer les valeurs et les principes éthiques de l'Assemblée nationale auxquels adhèrent les députées et députés, d'édicter les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et de prévoir les mécanismes d'application et de contrôle de ces règles[2].

[2] La commissaire à l'éthique et à la déontologie (ci-après la « commissaire ») est responsable de l'application du Code et relève de l'Assemblée nationale[3], qui la nomme. La commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité[4].

[3] Les membres de l'Assemblée nationale qui ont des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux articles 10 à 40 ou 42 à 61 du Code peuvent demander à la commissaire de faire une enquête[5]. 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.

[4] De plus, la commissaire peut faire une enquête de sa propre initiative. Dans ce dernier cas, la commissaire transmet à la personne visée un préavis raisonnable de son intention de faire une enquête pour déterminer si celle-ci a commis un manquement au présent Code[6].

1 CONTEXTE

[5] Le 4 septembre 2012, monsieur Sylvain Lévesque (ci-après le « Député ») est élu député de la circonscription de Vanier–Les Rivières[7].

[6] Le 1er octobre 2018, il est élu député de la circonscription de Chauveau.

[7] Le 3 octobre 2022, il est réélu député de la même circonscription. Le 29 novembre de la même année, il est proclamé élu à titre de deuxième vice-président de l'Assemblée nationale.

---

1 RLRQ, c. C-23.1.

2 Art. 1 du Code.

3 Art. 3 du Code.

4 Art. 65 du Code.

5 Art. 91 du Code.

6 Art. 92 du Code.

7 Il exerce cette charge jusqu'à la dissolution de l'Assemblée nationale, le 5 mars 2014.

1.1 Historique de l'enquête

1.1.1 *Demande d'enquête*

[8] Le 17 janvier 2024, le député de Rosemont, monsieur Vincent Marissal, me soumet une demande d'enquête dans laquelle il avance que le Député aurait commis un manquement au Code en permettant qu'une membre du personnel du bureau de circonscription de Chauveau « utilis[e] le matériel informatique et l'adresse courriel officielle fournie par l'Assemblée nationale [dans le cadre de ses fonctions] pour mousser les activités de financement partisanes de la Coalition Avenir Québec ». Selon lui, la situation « apparaît contraire aux articles 15 [et] 16 et plus particulièrement à l'article 36 » du Code.

[9] Le député de Rosemont s'appuie sur un article de presse[8] dont il relaie les éléments suivants et qu'il considère comme potentiellement problématiques :

> « Une citoyenne de la circonscription de Chauveau, qui souhaitait que son député local présente son dossier au ministre des Finances, Eric Girard, a eu toute une surprise lorsqu'on lui a plutôt proposé de donner 100 $ dans un cocktail de financement pour pouvoir rencontrer elle-même le ministre Girard.
>
> La citoyenne, qui a requis l'anonymat pour ne pas nuire à l'avancement de son dossier, souhaitait que le [Député] puisse l'aider à faire cheminer son dossier au ministre.
>
> Après quelques relances de sa part, une employée du bureau du député de Chauveau lui a alors répondu, quatre mois plus tard, que le ministre Girard était de passage dans sa circonscription. Elle devrait toutefois payer pour le rencontrer.
>
> "C'est une activité de financement, mais ça pourrait être une belle occasion de lui jaser. Fais-moi signe si tu veux que je te réserve une place", ajoute l'employée du [Député] dans son message dont nous avons obtenu copie. »

[10] Citant un rapport d'enquête antérieur, le député de Rosemont souligne « qu'il est attendu des élus qu'ils prennent les mesures nécessaires et raisonnables pour démontrer qu'ils n'ont ni permis, ni toléré qu'un usage inadéquat des biens et services de l'État soit fait par des membres de leur personnel[9] ».

[11] Le 22 janvier 2024, j'avise le Député que j'ouvre une enquête afin de déterminer s'il a commis un manquement à l'article 36 du Code et lui demande de me fournir l'ensemble des informations factuelles s'y rapportant.

[12] Toutefois, j'informe le Député que l'enquête ne portera pas sur les articles 15 et 16 du Code, la demande d'enquête ne faisant pas état d'éléments suffisamment précis démontrant l'existence de motifs raisonnables de croire à un manquement à cet égard.

---

8 Jean-Marc BELZILE, « Cocktails de financement de la CAQ : "On incite les gens à faire du lobbying illégal" », *Radio-Canada*, 17 janvier 2024, en ligne : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2042115/financement-coalition-avenir-elections-lobbying>.

9 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, 16 février 2022, par. 162.

1.1.2 *Élargissement de l'enquête*

[13] Au cours de l'enquête, je constate des disparités dans la preuve. Des parties de certains témoignages, incluant celui du Député, divergent d'autres éléments recueillis.

[14] Ayant des motifs raisonnables de croire que le Député pourrait avoir tenté de tromper ou entravé le Commissaire à l'éthique et à la déontologie (ci-après le « Commissaire ») dans l'exercice de ses fonctions[10], je l'informe, le 25 juillet 2024, de mon intention d'ouvrir une nouvelle enquête à mon initiative afin de déterminer s'il a commis un manquement aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code.

[15] Plus tard dans le processus, je prends la décision de traiter plutôt la situation comme un élargissement de l'enquête et de l'aborder dans le présent rapport, les faits étant intrinsèquement liés.

1.2 **Processus d'enquête**

[16] En vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur les commissions d'enquête*[11], j'ai recueilli le témoignage des quatre (4) personnes suivantes, que je tiens à remercier pour leur disponibilité :

- la citoyenne de la circonscription de Chauveau ayant reçu l'invitation pour l'activité de financement du Député (ci-après la « Citoyenne »);
- madame Dominique Bélanger, attachée politique travaillant au bureau de circonscription de Chauveau (ci-après l'« Attachée politique »);
- madame Vickie Fortin, alors directrice de cabinet du ministre des Finances et ministre responsable des Relations avec les Québécois d'expression anglaise (ci-après la « Directrice de cabinet du Ministre »); et
- madame Valérie Savard, directrice de cabinet du deuxième vice-président de l'Assemblée nationale et directrice du bureau de circonscription de Chauveau (ci-après la « Directrice du bureau »).

[17] De plus, j'ai obtenu, dans le cadre de la présente enquête, des documents me permettant de mieux comprendre le contexte entourant l'invitation adressée à la Citoyenne. Parmi ces documents, se trouvent :

- des échanges de courriels entre la Citoyenne et les membres du personnel du bureau de circonscription du Député, dont l'Attachée politique;
- des captures d'écran de l'invitation adressée à la Citoyenne;
- un texte rédigé par la Citoyenne à propos d'une demande qu'elle souhaitait que le Député porte à l'attention de monsieur Eric Girard, ministre des Finances et

[10] Les faits à l'appui des motifs raisonnables sont exposés plus loin dans le présent rapport : *infra*, par. [56] et suiv.

[11] RLRQ, c. C-37. Selon l'article 93 du Code, pour les fins de l'enquête, la commissaire et toute personne qu'elle autorise spécialement à enquêter sont investies des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.

ministre responsable des Relations avec les Québécois d'expression anglaise et député de Groulx (ci-après le « Ministre »);

- l'affichette promotionnelle de l'activité de financement du 14 juin 2023;
- un document présentant un suivi des actions posées par le Député et l'équipe du bureau de circonscription en lien avec la demande de la Citoyenne (ci-après le « Document de suivi »);
- une copie de la demande d'entrevue envoyée au bureau de circonscription de Chauveau par un journaliste en prévision de la parution de l'article de presse abordant l'invitation adressée à la Citoyenne[12];
- un courriel envoyé par le Député à la Directrice de cabinet du Ministre à partir de son adresse courriel personnelle; et
- une capture d'écran de messages textes échangés entre la Directrice du bureau et la Directrice de cabinet du Ministre.

[18] Je souligne que les enquêtes du Commissaire ont pour objectif de faire la lumière sur une situation en vue de déterminer si un manquement au Code a été commis. Cela étant, à titre de commissaire, j'exerce mes fonctions dans un souci de confidentialité[13]. Ainsi, certaines informations relatives à l'identité de la Citoyenne et au contexte de sa demande ne sont pas divulguées dans le présent rapport. Ces renseignements m'apparaissent sensibles, car ils peuvent permettre d'identifier la Citoyenne ou évoquent des éléments de sa vie privée. Si connaître l'identité des personnes impliquées dans l'affaire m'est essentiel pour mener à bien toute enquête et qu'une analyse approfondie est de mise, la diffusion de renseignements d'ordre privé concernant une tierce personne ne m'apparaît toutefois pas opportune en l'espèce.

[19] Suivant l'invitation qui lui est faite de me transmettre ses observations initiales au sujet des allégations de manquement à l'article 36 du Code, le Député me fait part de ses premiers commentaires le 22 janvier 2024. Le 23 janvier 2024, il fait également part d'autres commentaires à un membre de mon équipe. Le 29 janvier suivant, il me transmet une lettre énonçant ses premières observations ainsi que des documents qu'il souhaite porter à mon attention, incluant une annexe dans laquelle il détaille le traitement du dossier de la Citoyenne. Je le rencontre ensuite une première fois le 6 juin 2024. Lui ayant par la suite transmis un projet d'exposé des faits le 17 juillet 2024, j'obtiens ses observations à ce sujet le 22 juillet suivant.

[20] Le 25 juillet 2024, je contacte le Député et l'avise de mon intention d'élargir l'enquête afin de déterminer s'il a commis un manquement aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code. Par la suite, le Député me fait parvenir, le 31 juillet 2024, une

---

12 BELZILE, préc., note 8.

13 L'article 65 du Code prévoit ce qui suit :

65. Le commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité. […]

correspondance énonçant ses observations. Je le rencontre ensuite le 16 août 2024 et le 4 septembre suivant lors d'entrevues.

[21] Le 2 octobre 2024, je transmets un projet de rapport faisant état de mes conclusions et des motifs qui les sous-tendent au Député. Le lendemain, ce dernier m'avise de sa décision d'être accompagné par une avocate pour la suite du processus. Le 21 octobre suivant, le Député me transmet ses observations. Je le rencontre le 24 octobre et une dernière fois le 31 octobre 2024. Il est alors accompagné d'une avocate à l'occasion de ces deux (2) rencontres.

2 EXPOSÉ DES FAITS

[22] L'exposé des faits comporte quatre (4) sections. Les sections 2.1 et 2.2 font état des informations recueillies avant l'élargissement de l'enquête et des observations du Député à cet égard. Les informations recueillies suivant cet élargissement et les observations du Député s'y rapportant sont quant à elles présentées dans les sections 2.3 et 2.4.

2.1 Faits rapportés avant l'élargissement de l'enquête

2.1.1 *Communications avec la Citoyenne avant l'envoi du message d'invitation*

[23] Pour obtenir de l'aide à l'égard d'une situation urgente, la Citoyenne communique par courriel, les 14 et 15 septembre 2022, avec une agence fédérale et une compagnie d'assurances. Après avoir échangé avec les deux (2) entités, et dans le but de faire pression sur elles, la Citoyenne ajoute notamment l'adresse électronique du bureau de circonscription de monsieur François Legault, premier ministre du Québec et député de l'Assomption, en copie conforme.

[24] La Citoyenne résidant alors dans la circonscription de Chauveau, et selon la pratique habituelle de traitement des demandes citoyennes, ses courriels sont transférés au bureau de circonscription du Député. Dans ce contexte, la Directrice du bureau communique une première fois avec la Citoyenne le 15 septembre 2022 afin d'offrir l'aide de son équipe. Dans ce courriel, elle demande des détails sur le soutien que la Citoyenne souhaite obtenir. Cette dernière est également dirigée vers le député fédéral de la circonscription.

[25] Quelques mois plus tard, soit le 11 janvier 2023, la situation urgente s'étant résorbée, la Citoyenne rencontre le Député afin de réclamer que les compagnies d'assurance offrant des services aux Québécoises et Québécois apportent certains changements à leur fonctionnement pour éviter que la situation qu'elle a vécue ne se reproduise. Elle souhaite que le Député transmette sa demande aux personnes qui pourront apporter des solutions à cet enjeu. Le Député est accompagné de l'Attachée politique, dont la fonction principale est de l'assister dans le traitement des demandes citoyennes. Selon la preuve recueillie, le Député offre à la Citoyenne, lors de cette rencontre, de porter sa demande à l'attention du Ministre, puisqu'elle concerne des éléments sous sa responsabilité. Il l'invite alors à rédiger un texte résumant la situation vécue ainsi que ce qu'elle propose comme changements et s'engage à le remettre au Ministre. Il la prévient, cependant, qu'il ne peut lui assurer que la démarche engendrera les résultats qu'elle escompte.

[26] Le même jour, la Citoyenne ajoute l'Attachée politique dans ses relations sur le média social LinkedIn, une plateforme en ligne axée sur le réseautage professionnel.

[27] Le 21 janvier 2023, la Citoyenne envoie un texte faisant état de la situation qu'elle a vécue en septembre 2022 à l'équipe du bureau de circonscription du Député. Dans son courriel de transmission, elle aborde les changements qu'elle croit nécessaires. De plus, elle interpelle le Député, en sa qualité de membre de l'Assemblée nationale, « afin de faire changer les choses », puis mentionne qu'elle sera disponible « pour échanger davantage sur les pistes de solution pour améliorer les connaissances […] et suggérer des améliorations aux décideurs du Gouvernement du Québec qui souhaiteraient en faire plus pour protéger les gens ».

[28] Il ressort des témoignages rendus par le Député et la Directrice du bureau en juin 2024 que le texte rédigé par la Citoyenne est remis à la Directrice de cabinet du Ministre vers le mois de février ou de mars 2023. Le Député indique d'ailleurs lui avoir remis le texte en main propre à l'Assemblée nationale[14].

[29] Vers la fin du mois de janvier ou le début du mois de février 2023, la Directrice du bureau et l'Attachée politique tiennent une rencontre au cours de laquelle elles abordent notamment la demande de la Citoyenne. La Directrice du bureau exprime, lors de cette rencontre, que la Citoyenne devrait présenter la situation aux ressources humaines de son employeur. Le 8 février 2023, la Citoyenne communique avec l'équipe du bureau de circonscription afin de fournir un nouvel élément d'information concernant la situation vécue en septembre 2022, tout en exprimant son souhait que les échanges entre le Député et le Ministre entraînent les changements espérés.

[30] Le 13 février 2023, l'Attachée politique contacte la Citoyenne et lui suggère de faire des démarches auprès de son employeur, et ce, « parallèlement aux démarches effectuées par [le Député] ». Le lendemain, la Citoyenne, qui se montre d'accord avec cette proposition, annonce qu'elle contactera plutôt son syndicat à cette fin.

[31] Vers la fin du mois d'avril 2023, la Directrice du bureau, le Député et le président du Conseil exécutif du Comité d'action local de Chauveau[15] amorcent la préparation de l'activité annuelle de financement. Cette préparation consiste, essentiellement, à sélectionner une date et un endroit pour tenir l'évènement, à réserver un traiteur et à solliciter la participation d'une invitée ou un invité d'honneur. Le Ministre avait précédemment accepté d'agir à ce titre après avoir reçu une demande du Député. Selon l'affichette promotionnelle de l'activité conçue par la permanence de la Coalition Avenir Québec (ci-après le « Parti »), les invitées et invités sont conviés à « participer au cocktail de financement de la circonscription de

---

14 Comme il en est fait état plus loin dans le présent rapport, cette affirmation est inexacte : *infra*, par. [68].

15 Un Comité d'action local (ci-après un « CAL ») est un « [r]egroupement de tous les membres en règle » du Parti. « Les membres de la CAQ [d'une circonscription donnée] sont regroupés en CAL ». Le Conseil exécutif d'un CAL est un « [o]rganisme regroupant le président, les responsables et directeurs élus par les membres ». COALITION AVENIR QUÉBEC, *Règlement du Comité d'action local*, Janvier 2023, en ligne : <https://coalitionavenirquebec.org/wp-content/uploads/2023/01/reglement-du-comite-daction-local-2023.pdf>.

Chauveau et rencontrer le [Ministre] et le [Député] » le 14 juin 2023, de 17 h à 20 h, dans un hôtel situé dans la circonscription de Chauveau.

[32] Le 22 avril 2023, la Citoyenne envoie un courriel au bureau de circonscription du Député pour s'enquérir des suites que le Ministre a données à sa demande, le cas échéant. Puis, le 24 avril suivant, l'Attachée politique expose cette demande de suivi lors d'une rencontre d'équipe à laquelle le Député et la Directrice du bureau assistent. Cette dernière donne la consigne de ne pas contacter le cabinet du Ministre à ce sujet.

[33] Considérant à ce moment qu'elle ne peut entreprendre davantage d'actions dans le cadre du traitement du dossier de la Citoyenne et percevant que cette dernière souhaite vraiment s'entretenir avec le Ministre en raison des relances qu'elle effectue auprès du bureau de circonscription, l'Attachée politique évoque en réunion son intention de l'inviter à l'activité de financement prévue le 14 juin 2023 afin qu'elle puisse le rencontrer. La preuve révèle que l'idée d'inviter la Citoyenne émane de l'Attachée politique; il ne s'agit ni d'une demande de la Directrice du bureau ni d'une demande du Député.

[34] Au lendemain de la rencontre, l'Attachée politique répond au courriel de la Citoyenne en indiquant que l'équipe du bureau de circonscription n'a pas reçu de suivi de la part du Ministre. Elle mentionne également : « [s]achez que nous assurons le suivi. Je vous tiens informée dès que j'ai du nouveau ».

[35] Le 3 mai 2023, la Citoyenne écrit de nouveau un courriel à l'Attachée politique afin de demander s'il est envisageable de faire des démarches auprès du Ministre avant la fin de la période des travaux parlementaires du printemps[16]. Le 17 mai 2023, à 14 h 56, au moyen de son adresse courriel de l'Assemblée nationale, l'Attachée politique lui répond : « [s]oyez assurée que nous ferons tout en notre possible pour sensibiliser le [Ministre] ».

2.1.2 *Message d'invitation*

[36] Le 17 mai 2023, à 14 h 58, soit deux (2) minutes après avoir envoyé le courriel à la Citoyenne, l'Attachée politique communique à nouveau avec elle, mais cette fois par la messagerie privée de LinkedIn, afin de l'inviter à l'activité de financement du 14 juin 2023.

[37] L'Attachée politique et la Citoyenne échangent quelques messages :

> « **Attachée politique, 14 h 58**
>
> Bonjour [Citoyenne],
>
> J'espère que tu vas bien. Quelques mots pour te dire que le [Ministre] viendra dans Chauveau le 14 juin. C'est une activité de financement, mais ça pourrait être une belle occasion de lui jaser. :)
>
> Fais-moi signe si tu veux que je te réserve une place.

[16] La période de travaux parlementaires a pris fin le 9 juin 2023.

Au plaisir,

Citoyenne, 15 h 06

Bonjour [Attachée politique] !

[…]

Activité de financement pour [le Parti dans] Chauveau ? Quelle est la forme ? Je devrai évaluer la possibilité ou non d'y participer [é]thiquement parlant. Ceci dit, je ne dis pas non d'entrée de jeu, ce serait une bonne occasion en effet.

Reviens-moi avec les détails !

Attachée politique, 15 h 14

Oui, c'est une activité de financement pour [le Député]. Voici le lien pour t'inscrire si tu peux. :)

[Lien vers une publication de l'activité de financement.]

[Lien vers une page du site Internet du Parti liée à l'activité de financement.]

Citoyenne, 15 h 27

Merci ».

[38] À la lecture des échanges, on constate que la Citoyenne semble évaluer positivement la possibilité de participer à l'activité de financement. Elle se demande toutefois si des considérations éthiques militent en faveur d'un refus. Lors de son témoignage, la Citoyenne explique qu'au moment de recevoir l'invitation, elle se demande si le fait de participer à un tel évènement peut poser un problème avec son emploi. Finalement, elle décide de ne pas s'inscrire à l'activité de financement. Elle dit percevoir l'invitation à venir rencontrer le Ministre comme une manière de lui déléguer le travail du Député, lequel consiste entre autres, selon elle, à porter la voix des citoyennes et citoyens auprès du gouvernement.

[39] Dans le contexte de l'envoi du message d'invitation, l'Attachée politique utilise les renseignements permettant d'identifier la Citoyenne ainsi que l'information relative à sa demande d'assistance au bureau de circonscription.

[40] La preuve démontre qu'à la suite de l'échange du 17 mai 2023 sur LinkedIn, il n'y a pas d'autres communications en lien avec la demande de la Citoyenne entre cette dernière et l'équipe du bureau de circonscription. Dans les semaines suivantes, à l'occasion d'une

rencontre d'équipe, l'Attachée politique informe le Député et la Directrice du bureau qu'elle a invité la Citoyenne à l'activité de financement du 14 juin 2023. Or, le Député indique, dans son témoignage, ne pas se souvenir d'avoir été informé de cette invitation.

[41] L'activité de financement a lieu le 14 juin 2023, mais sans le Ministre, qui ne peut y participer en raison d'un empêchement.

[42] Selon les témoignages recueillis, bien que le Député demande à l'ensemble des employées de son bureau de circonscription d'inviter des personnes qu'elles connaissent et qui pourraient être intéressées à participer aux activités de financement de Chauveau, ce sont la Directrice du bureau et lui-même qui s'occupent d'envoyer la majorité des invitations. Environ trois (3) ou quatre (4) semaines avant la date prévue de l'activité, ils envoient des invitations aux membres de leur famille, à leurs amies et amis ainsi qu'aux anciennes donatrices et anciens donateurs du Parti. Toujours selon les témoignages recueillis, le Député et les membres de son équipe n'invitent généralement pas les citoyens qui ont présenté des demandes au bureau de circonscription de Chauveau.

[43] Si le Député indique ne pas se souvenir en l'espèce que l'invitation de la Citoyenne ait été abordée lors de la rencontre du 24 avril 2023, notamment compte tenu du nombre élevé de dossiers abordés lors des réunions d'équipe et du fait que ce dossier ne présentait pas de particularités à ce moment, il ne considère toutefois pas qu'il était inapproprié de l'inviter en l'espèce.

[44] De manière générale, plusieurs moyens de communication sont utilisés pour rejoindre les participantes et participants potentiels. En effet, il ressort de la preuve que les invitations se font notamment en personne, par téléphone, par courriel, au moyen d'une adresse courriel n'étant pas fournie par l'Assemblée nationale, ou encore par le système de messagerie instantanée Messenger. Toujours selon la preuve, le Député demande aux membres de son personnel de ne pas utiliser les outils de l'Assemblée nationale pour solliciter des participants aux activités de financement. Dans le présent cas, l'Attachée politique explique avoir utilisé la messagerie privée de LinkedIn pour inviter la Citoyenne puisqu'elle sait qu'il est interdit d'utiliser l'adresse courriel fournie par l'Assemblée nationale pour envoyer des invitations aux activités de financement.

[45] Il ressort des témoignages que le Député demande aussi aux membres de son personnel de ne pas faire de sollicitation durant leur horaire normal de travail. Cependant, le Député souligne que la Directrice du bureau et l'Attachée politique exercent régulièrement leurs fonctions en dehors d'un horaire de travail dit « normal », puisqu'elles peuvent être amenées à travailler les soirs et les fins de semaine, ce que ces dernières soulignent également.

[46] Il est à noter que le Député et les membres de son personnel ont suivi des formations offertes par le Commissaire au cours de la présente législature.

2.2 **Observations du Député en lien avec le premier volet de l'enquête**

[47] Le Député explique qu'il a participé à six (6) campagnes électorales depuis 2004, dont celle de 2022, et que ces expériences lui ont « permis de développer [s]on expertise en matière de financement politique ». Il souligne d'ailleurs avoir été directeur de l'organisation du Parti de 2014 à 2016, une période pendant laquelle il « formai[t] des bénévoles pour qu'ils se conforment aux normes en vigueur et aux règlements établis ».

[48] Au cours des cinq (5) dernières années, il a organisé quelques activités de financement dont le prix d'entrée était de vingt-cinq dollars (25 $) ou de cent dollars (100 $), et où une invitée ou un invité d'honneur, c'est-à-dire une ou un ministre, était parfois présent. Il affirme toutefois que, depuis qu'il a été nommé deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, il n'y a eu aucun invité d'honneur à ses activités de financement. En outre, il mentionne que, depuis son élection en 2018, il a organisé des rencontres lors desquelles des citoyennes et citoyens engagés, des gens d'affaires, des dirigeantes et dirigeants d'organismes communautaires, des bénévoles, des mairesses et maires ainsi que des élues et élus municipaux étaient conviés à « faire part de leur point de vue » à un ministre invité, « et ce, tout à fait gratuitement, sans aucun[s] autre[s] frais que leur repas ». En ce sens, le Député a « le sentiment de faire le maximum pour que [s]es citoyens individuels et corporatifs puissent être entendus par les décideurs ».

[49] Le Député est d'avis que, dans l'exercice de leurs fonctions, les membres de l'Assemblée nationale « [font] tout pour faire la distinction » entre leur rôle d'élu et leur statut de membre d'une formation politique, et « que les deux [aspects] sont balisables, mais pas à 100 % dissociables ». Il ajoute que malgré tous les efforts et toutes les précautions, il peut arriver que des citoyens ou les députées et députés abordent, à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions, des sujets liés à la sphère partisane. Selon lui, « [t]ant que le financement privé sera autorisé, [les députés seront] dans une situation inconfortable de solliciter les membres de [leur] famille, des amis et aussi des citoyens engagés » et que si le financement « était entièrement public, nous n'aurions pas cette enquête aujourd'hui ».

[50] Le Député explique, en outre, que le Parti demande que les personnes qui souhaitent être candidates ou candidats du Parti aux prochaines élections atteignent un objectif de financement annuel afin de payer leur prochaine campagne électorale. Toutefois, si un député n'atteint pas son objectif de financement, il ne s'expose, selon lui, à aucune conséquence, outre le fait qu'il devra mener sa campagne électorale avec moins d'argent.

[51] Concernant le déroulement de ses activités de financement, le Député explique qu'en fonction de l'activité, il peut y avoir entre quarante (40) et cent vingt (120) participantes et participants. Il souligne que lorsqu'un invité d'honneur est présent à l'activité, celui-ci prononce, habituellement, une allocution. Parfois, l'invité d'honneur répond à quelques questions des participants, puis va à leur rencontre afin de discuter. Néanmoins, en raison du nombre de personnes présentes aux activités, l'invité a généralement peu de temps à accorder à chacune d'entre elles. Pour sa part, le Député dit rester présent plus longtemps aux activités pour échanger avec tous les participants. Ceux-ci lui parlent généralement des difficultés qu'ils vivent, de leurs réalisations, de « [c]e qui s'en vient » ou encore de « [c]e qu'ils

aimeraient ». Si certains d'entre eux abordent leurs dossiers, il les invite à venir le rencontrer à un autre moment, dans l'exercice de ses fonctions de membre de l'Assemblée nationale.

[52] Le Député dit avoir invité le Ministre à l'activité du 14 juin 2023 non seulement en raison des bonnes relations qu'il entretient avec lui, mais aussi parce que l'activité devait avoir lieu peu de temps après la période des crédits budgétaires. Comme cet exercice annuel tend à susciter des questions chez la population, il considérait que les citoyens de sa circonscription souhaiteraient s'entretenir avec le Ministre à ce sujet.

[53] De l'avis du Député, l'invitation à l'activité de financement « s'ajoutait aux possibilités offertes à la [C]itoyenne ». Il dit qu'il « [sait] très bien que ce n'est pas lors de ce genre de rencontre que [l'on peut] approfondir les sujets discutés avec les invités d'honneur », mais que « cela permet de les sensibiliser sur des sujets variés ». Il ajoute que les citoyens « sont toujours libres d'accepter ou de refuser de participer à un évènement ».

[54] Le Député reconnaît que l'Attachée politique a envoyé le message d'invitation alors qu'elle était rémunérée par l'Assemblée nationale et que les membres de son personnel et lui ne devraient pas effectuer de tâches liées aux activités partisanes pendant cette période. Il dit toutefois avoir vu d'un bon œil que l'Attachée politique n'ait pas utilisé un outil de l'Assemblée afin d'inviter la Citoyenne, et ce, malgré qu'elle ait utilisé son courriel de l'Assemblée nationale pour communiquer avec elle dans les minutes qui ont précédé l'envoi de l'invitation. Selon le Député, bien que l'invitation n'était « [p]eut-être pas » habile, il croit que l'Attachée politique avait l'« intention de respecter l'esprit de la loi ». Par ailleurs, le Député affirme avoir rappelé à l'Attachée politique, après le déclenchement de l'enquête, de ne pas solliciter de dons durant son horaire normal de travail.

[55] Il dit par ailleurs comprendre le geste de l'Attachée politique et mentionne qu'à son avis, « c'est correct [de faire] ce genre d'invitation là *(sic)* » lorsqu'un citoyen a « un intérêt "spécifique" » à rencontrer un ministre. Il souligne que les citoyens sont toujours libres d'accepter ou de refuser de participer à un évènement et qu'en l'espèce, cela n'affecte en rien la qualité du suivi du dossier de la Citoyenne, qui a, selon lui, été traité avec rigueur.

2.3 Évènements ayant mené à l'élargissement de l'enquête et rectification des faits

[56] Dès l'ouverture de l'enquête, le 22 janvier 2024, je demande au Député de transmettre ses observations initiales au sujet des allégations de manquement à l'article 36 du Code ainsi que tous les documents en sa possession s'y rapportant. Je l'avise également du fait que les enquêtes du Commissaire se tiennent à huis clos, et que, dès lors, il ne peut parler de la situation en faisant l'objet à quiconque, y compris aux témoins, ce qui inclut les membres du personnel de son bureau de circonscription.

[57] Dans les jours qui suivent l'ouverture de l'enquête visant à déterminer si le Député a commis un manquement à l'article 36 du Code, le Député vérifie auprès de son équipe si le cabinet du Ministre a bien reçu le texte de la Citoyenne. Apprenant que celui-ci n'a pas été envoyé, il demande alors à la Directrice du bureau d'obtenir l'adresse électronique personnelle de la Directrice de cabinet du Ministre pour qu'il puisse procéder lui-même à l'envoi.

[58] En parallèle, le Député me fait parvenir, dans sa correspondance du 29 janvier 2024, une annexe à ses observations dans laquelle il porte à mon attention les différents éléments concernant le traitement du dossier de la Citoyenne. Le Député y expose notamment la rencontre qui a eu lieu avec elle le 11 janvier 2023, le texte qu'il s'est engagé à remettre au Ministre ainsi que des captures d'écran de certains courriels échangés entre la Citoyenne et l'équipe du bureau de circonscription. Le Député ne précise pas si le texte a été remis. Néanmoins, le résumé des échanges avec la Citoyenne et la capture d'écran de l'un des courriels où il est suggéré à la Citoyenne de faire des démarches auprès de son employeur « parallèlement aux démarches effectuées par [le Député] » semblent indiquer que le texte aurait été remis au Ministre. En fait, je réaliserai plus tard que tout le traitement du dossier de la Citoyenne y est décrit, sauf le fait que son dossier a été fermé en avril 2023 et que le texte qu'elle a écrit n'a alors pas été remis au cabinet du Ministre.

[59] Le 6 juin 2024, lorsque je rencontre le Député afin de recueillir ses observations, je le questionne au sujet d'éléments qu'il a portés à mon attention dans l'annexe accompagnant ses observations transmises le 29 janvier 2024. Lorsque je lui demande de m'indiquer la façon dont il a transmis le texte et le moment où cela a été fait, le Député laisse alors entendre qu'il a été remis en février ou en mars 2023. De plus, il précise également qu'il a « [p]robablement » imprimé le texte et qu'il « l'[a] donné en mains propres » à la Directrice de cabinet du Ministre lorsqu'il l'a croisée à l'Assemblée nationale.

[60] Le même jour, je rencontre la Directrice du bureau afin de recueillir son témoignage. Questionnée au sujet du texte, elle indique que le Député l'a remis au Ministre ou à son cabinet « sûrement » à la fin du mois de février ou au mois de mars 2023, mais que l'information exacte se retrouve dans le Document de suivi, une fiche résumant toutes les actions prises par le bureau de circonscription dans le traitement du dossier de la Citoyenne. L'équipe du bureau de circonscription prépare d'ailleurs une telle fiche pour toutes les demandes d'assistances qu'elle reçoit afin d'en faciliter le suivi. Bien que toute l'équipe ait accès à ces fiches, le Député affirme, pour sa part, qu'il ne les consulte jamais.

[61] Au cours de l'entrevue avec la Directrice du bureau, je lui demande de me transmettre le Document de suivi, ce qu'elle fait le lendemain. En le consultant, je constate qu'une note datée du 13 février 2023 et faisant état des communications entre l'Attachée politique et la Citoyenne à propos des démarches que cette dernière pourrait faire auprès de son syndicat indique : « [s]uivi fait avec la [C]itoyenne à l'effet qu'il est préférable qu'elle entame des démarches auprès de son syndicat. Elle est d'accord. On se tient informées. Aucune action à prendre de notre côté. […] DOSSIER FERMÉ [majuscules dans l'original] ».

[62] Je constate également qu'une note a été inscrite à la suite de la rencontre réunissant l'équipe du bureau de circonscription le 24 avril 2023 au cours de laquelle l'Attachée politique a abordé le dossier de la Citoyenne. Dans cette note, il est inscrit : « [en] réunion, [la Directrice du bureau] ne voulait *(sic)* qu'on achale le cabinet des Finances avec ça[17] ».

[17] À la lumière des informations recueillies après l'élargissement de l'enquête, il appert que cela ne signifiait pas qu'aucune relance ne serait faite auprès du cabinet du Ministre, mais bien que le texte de la Citoyenne ne lui serait pas transmis.

[63] Enfin, je remarque une note datée du 6 février 2024 dans laquelle il est indiqué que le Député « s'occupe » du texte rédigé par la Citoyenne. Dans les jours qui suivent, un membre de mon équipe contacte l'Attachée politique et la Directrice du bureau afin d'obtenir des éclaircissements sur cette note. Les échanges avec les deux (2) témoins ne permettent pas de confirmer le moment où le texte a été remis; alors que l'une des témoins indique que le texte a « probablement » été remis en 2024, l'autre témoin suggère qu'il y aurait peut-être eu une erreur dans la prise de note et que la date inscrite serait inexacte.

[64] Considérant cette ambiguïté, une vérification est effectuée, le 8 juillet 2024, auprès de la Directrice de cabinet du Ministre. Celle-ci confirme que le texte de la Citoyenne lui a en fait été envoyé par courriel le 8 février 2024.

[65] Le 17 juillet 2024, après avoir recueilli la preuve concernant la situation faisant l'objet de l'enquête, je communique avec le Député et l'avise que je m'apprête à lui transmettre une première version de l'exposé des faits, lui donnant ainsi l'occasion de me faire part de ses observations à ce sujet. Par la même occasion, je lui fais part de la disparité dans la preuve recueillie concernant l'envoi du texte de la Citoyenne et lui demande de l'éclaircir.

[66] Le Député, manifestement surpris, affirme que cet élément n'est pas, à son avis, pertinent pour l'enquête, laquelle vise à déterminer s'il a permis l'utilisation de biens et services de l'État par une membre de son personnel dans le contexte de l'envoi du message d'invitation à la Citoyenne. Je lui indique alors que, pour faire la lumière sur la situation, je dois recueillir tous les faits pertinents à l'enquête, ce qui inclut le contexte dans lequel les évènements se sont déroulés, puis l'avise qu'il devra clarifier cet élément en me communiquant ses observations en lien avec le projet d'exposé des faits. Par le fait même, j'indique au Député qu'il peut, s'il le souhaite, remettre en question la pertinence d'un élément et que j'en tiendrais compte, mais que cela ne le dispense pas de devoir clarifier les aspects qui semblent, à première vue, contradictoires.

[67] Enfin, je souligne que l'objectif de ma demande de précision n'est pas de juger du travail effectué par le Député et les membres du personnel de son bureau de circonscription, mais bien de comprendre l'ensemble des faits liés à l'enquête. De plus, je précise que le fait de transmettre volontairement des informations inexactes au Commissaire peut constituer, en soi, un manquement au Code. Dans cette perspective, je lui enjoins de me présenter fidèlement les faits, et ce, le plus rapidement possible. Ainsi, j'offre au Député une occasion de rectifier son témoignage.

[68] Le 22 juillet suivant, le Député communique avec moi par téléphone afin de clarifier les éléments contradictoires et me faire part de ses observations relativement au projet d'exposé des faits qui lui avait été transmis. Il affirme alors avoir refait, de manière exhaustive, le fil des évènements afin d'être en mesure de me transmettre les bonnes informations concernant la transmission du texte de la Citoyenne au cabinet du Ministre. Ainsi, lors de l'appel, il confirme que le texte a bel et bien été envoyé seulement le 8 février 2024 et non à l'hiver 2023, tel qu'il l'avait laissé entendre lors de l'entrevue du 6 juin 2024. Il explique qu'après le déclenchement de l'enquête, il a demandé aux membres de son personnel de vérifier si le Ministre était bien au fait de la demande de la Citoyenne puisqu'il était possible, selon lui, que des journalistes le questionnent à ce sujet. Il affirme que lorsqu'il a réalisé que

le texte de la Citoyenne n'avait pas été envoyé, il aurait demandé à une membre de son personnel de procéder à l'envoi.

[69] Le Député concède avoir voulu dissimuler l'information concernant la date de transmission réelle du texte puisqu'il était embarrassé de la façon dont la demande de la Citoyenne avait été traitée par son bureau. Lors de cet appel, il s'excuse à plusieurs reprises de ne pas avoir été transparent. Je lui indique que le fait d'avoir volontairement transmis des informations erronées au Commissaire n'est pas une situation anodine et que je vais réfléchir aux suites à donner à la situation, tout en tenant compte du fait qu'il saisit l'occasion que je lui offre pour rectifier certains faits. Je lui fais également part, à ce moment, de la possibilité que je rencontre à nouveau les témoins pour réanalyser la preuve à la lumière de ces nouveaux faits.

[70] Le même jour, peu après cet entretien téléphonique, je demande au Député, par message texte, de préciser qui, parmi les membres de son personnel, a procédé à l'envoi du texte rédigé par la Citoyenne. Le Député indique alors que le texte a été envoyé par la Directrice du bureau, selon « [s]a compréhension ».

[71] Or, le lendemain de cet échange, le 23 juillet 2024, j'obtiens une preuve documentaire indiquant que c'est plutôt le Député lui-même qui a envoyé le texte à la Directrice de cabinet du Ministre. En outre, je constate que cet envoi a été fait de l'adresse courriel personnelle du Député vers l'adresse courriel personnelle de la Directrice de cabinet du Ministre. Je communique donc avec le Député, le 25 juillet 2024, pour lui faire part de cet élément, qui contredit ce qu'il m'a indiqué quelques jours plus tôt. Ayant des motifs raisonnables de croire que le Député m'a de nouveau communiqué des informations erronées, je l'informe de l'élargissement de l'enquête aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code.

[72] Le 31 juillet 2024, suivant ma demande à cet effet, le Député me transmet une correspondance contenant ses observations. Dans ce document, il revient sur la recherche qu'il a effectuée pour me présenter le fil des évènements lors de l'appel du 22 juillet. Il y précise avoir fait la recherche par lui-même, « sans communiquer avec aucune personne lié *(sic)* au dossier, que ce soit [la Directrice du bureau, l'Attachée politique ou la Directrice de cabinet du Ministre]. »

[73] La preuve recueillie par la suite révèle qu'après avoir envoyé le texte de la Citoyenne à la Directrice de cabinet du Ministre, le Député a supprimé le courriel pour éviter de laisser une trace du moment de sa transmission, et ce, notamment pour qu'il ne soit pas possible de l'obtenir en vertu de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*[18] (ci-après la « Loi sur l'accès »).

[74] Enfin, la preuve révèle qu'il y aurait eu, au minimum, quelques échanges sur le sujet entre le Député et la Directrice du bureau. En plus des échanges concernant la transmission du texte de la Citoyenne en février 2024, le Député et la Directrice du bureau ont également discuté de l'enquête le 17 juillet 2024, après un entretien téléphonique au cours duquel j'ai demandé des précisions au Député quant aux disparités constatées dans la preuve. Le Député a alors exprimé être contrarié par la situation et, plus précisément, du fait que le Document

[18] RLRQ, c. A-2.1.

de suivi contient une note concernant le véritable moment de l'envoi du texte de la Citoyenne au cabinet du Ministre. À ce sujet, le Député admet avoir parlé à la Directrice du bureau pour lui faire part de « sa colère ».

2.4 **Observations du Député en lien avec le second volet de l'enquête**

[75] Après l'élargissement de l'enquête visant à déterminer si le Député a tenté de tromper ou a entravé le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions, ce dernier présente plusieurs observations en lien avec les faits survenus au cours de l'enquête et leur analyse au regard des dispositions pertinentes.

[76] Le Député énonce également, après consultation d'une avocate, des observations au sujet de la norme de preuve permettant de conclure à un manquement en matière déontologique. Il formule également des observations à propos de l'application des troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code. Ses observations me sont transmises le 21 octobre 2024, soit après qu'un projet de rapport faisant état de mes conclusions et des motifs qui les sous-tendent lui eût été transmis, puis lors d'une rencontre tenue le 24 octobre suivant. Par la même occasion, le Député complète ses observations concernant l'application du droit aux faits.

2.4.1 ***Observations concernant la norme de preuve et les dispositions applicables***

[77] Le Député affirme qu'il est requis, en déontologie parlementaire, de s'inspirer de certains principes tirés du droit disciplinaire et de procéder à un raisonnement par analogie. Il souligne qu'en raison de la gravité et des conséquences potentielles d'une conclusion de manquement aux paragraphes de l'article 41 du Code, un « examen circonspect et consciencieux de tous les éléments de la preuve » est de mise. À cet égard, il ajoute que cet examen s'impose en raison du vaste rôle de la commissaire, qui est à la fois responsable de déclencher une enquête et de produire un rapport pouvant conclure ou non à un manquement au terme de celle-ci.

[78] En ce qui a trait plus précisément à la norme de preuve, le Député indique qu'en droit disciplinaire, le principe de la prépondérance des probabilités est appliqué. Il ajoute cependant que celui-ci « ne permet pas de se limiter à faire la démonstration qu'une thèse est plus probable que celle de la personne visée par l'enquête » et que « [d]ans la perspective d'une preuve divergente sur un fait ne permettant pas d'arriver à une conclusion certaine selon la règle des probabilités, celui qui a le fardeau de démonstration échoue et la plainte doit être rejetée ». Ainsi, la preuve doit être claire et convaincante, mais aussi sans ambiguïté. Elle ne peut donc présenter, à son avis, plusieurs sens ou interprétations. En outre, selon lui, le « lourd fardeau de présenter une "preuve prépondérante convaincante et sans ambiguïté" […] appartient exclusivement au "syndic" ». Par analogie, il prétend que cela signifie que ce fardeau incombe au commissaire, ce dernier ayant le pouvoir de faire enquête. Dans ce même ordre d'idées, le Député soutient de plus, s'appuyant sur l'article 2849 du *Code civil du Québec*, qu'en l'absence de mention à ce sujet dans le Code, toute présomption de fait doit être grave, précise et concordante pour conclure à un manquement.

[79] En s'inspirant toujours des principes applicables en droit disciplinaire, le Député formule de surcroît des observations en lien avec les troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code. En ce qui concerne le fait de tromper ou de tenter de tromper, qui peut être compris comme le fait d'induire en erreur ou de tenter de le faire, il souligne qu'un élément intentionnel — un état d'esprit « blâmable » — doit être démontré pour conclure à un manquement. À son avis, cela constitue un fardeau « lourd exigeant » en raison des conséquences négatives d'une telle conclusion et du fait que la bonne foi se présume toujours. Quant au fait d'entraver, le Député affirme qu'il convient de distinguer le comportement souhaitable du comportement inacceptable. Reconnaissant qu'une « intention malveillante » n'est pas requise pour conclure à un manquement, il souligne que la preuve doit néanmoins démontrer clairement que le travail du Commissaire a été gêné, qu'il lui a été fait obstacle pour que la conduite en question soit assimilée à une entrave.

2.4.2 *Observations concernant l'application du droit aux faits*

[80] Le Député formule en outre des observations concernant les circonstances entourant la transmission au cabinet du Ministre du texte rédigé par la Citoyenne. Pour expliquer pourquoi l'envoi a eu lieu après le déclenchement de l'enquête le concernant, le Député affirme qu'il ne se rappelle pas d'avoir été informé, en février 2023, de la décision de fermer le dossier de la Citoyenne sans envoyer le texte qu'elle avait rédigé. Ainsi, ce n'est que près d'un an plus tard qu'il a appris que le texte n'avait pas été envoyé. À cet égard, il souligne que le bureau de circonscription de Chauveau peut traiter entre neuf cents (900) et mille (1 000) dossiers par année, ce qui explique pourquoi il n'a pas un souvenir précis des discussions qui ont eu lieu au sujet du dossier. Il précise d'ailleurs que lorsque les membres de son personnel lui font un suivi des dossiers des citoyennes et citoyens, les résumés peuvent parfois être très succincts.

[81] Craignant alors que le Ministre ne se retrouve dans l'embarras à la suite d'une question d'un média à propos de la demande de la Citoyenne, le Député dit avoir procédé « [p]ar panique », pour « se protéger » et pour éviter que l'engouement médiatique n'augmente davantage. Il indique avoir agi ainsi pour des raisons « communicationnelles ».

[82] De plus, le Député admet avoir envoyé le texte après le déclenchement de l'enquête du Commissaire, mais sans penser que ce geste pourrait faire partie de l'enquête visant à déterminer s'il avait permis à une membre de son personnel politique d'utiliser des biens et services de l'État pour inviter la Citoyenne à une activité partisane. Il réitère à de nombreuses reprises, au cours de l'enquête, qu'il ne croyait pas, au moment des faits, que le texte et les circonstances entourant son envoi revêtaient une importance quelconque à cet égard. Il indique que ce n'est qu'après l'entretien téléphonique du 17 juillet 2024 qu'il a réalisé qu'il pouvait s'agir, à mes yeux, d'éléments de contexte pertinents pour l'enquête, bien qu'il se soit fait questionner à ce sujet lors de l'entrevue du 6 juin précédent. Il explique avoir pris une mauvaise décision quant à l'envoi du texte, décision qui s'explique par le fait qu'il n'est pas habitué au processus d'enquête, celle menant au présent rapport étant la première le visant.

[83] Le Député explique qu'il a communiqué des informations qu'il savait inexactes lors de l'entrevue du 6 juin 2024 relativement à la date de transmission du texte rédigé par la

Citoyenne au cabinet du Ministre en raison du « grand malaise » qu'il éprouvait quant à la façon dont le dossier de la Citoyenne avait été traité, considérant d'ailleurs qu'il s'était engagé auprès de cette dernière à remettre son texte au Ministre. Il a ainsi transmis des informations erronées, dit-il, pour éviter que la qualité de son travail ne soit jugée négativement. Cependant, selon lui, les propos tenus le 6 juin 2024 ne m'ont pas empêché de faire la lumière sur le premier volet de l'enquête ni d'intervenir auprès de quiconque. Il considère par ailleurs que ses excuses, formulées à plusieurs reprises, démontrent son repentir et sa volonté de faire preuve de transparence. Il insiste de plus sur le fait qu'il a reconnu son erreur sans la banaliser.

[84] Le Député affirme qu'il ne se souvenait pas, avant notre entretien téléphonique du 22 juillet 2024, que c'était lui qui avait procédé à l'envoi. Il prétend qu'il n'a jamais eu l'intention de m'induire en erreur en affirmant que c'était la Directrice du bureau qui avait effectué la transmission et qu'il a commis une erreur pouvant être expliquée par son désir de répondre promptement à mes questions et d'agir de bonne foi. Il mentionne qu'il supposait que c'était la Directrice du bureau qui avait transmis le texte rédigé par la Citoyenne puisque c'est normalement elle qui communique avec les directrices et directeurs de cabinet et qu'il a donc appliqué ce raisonnement à la présente situation. De plus, n'ayant pas trouvé de courriels liés à l'envoi du texte dans ses messageries personnelle et professionnelle, il dit avoir conclu que ce n'était pas lui qui l'avait transmis, et ce, malgré la mention indiquant que « [le Député] s'occupe de la lettre » dans le Document de suivi. Toutefois, n'étant pas tout à fait certain que c'était bien la Directrice du bureau qui avait envoyé le texte, il souligne avoir précisé « [à] tout le moins c'est ma compréhension » lorsqu'il a répondu à ma demande de précision par message texte. Selon lui, il ne peut être fait abstraction de cette nuance. Le Député indique qu'il a répondu trop rapidement à ma question, et qu'il aurait plutôt dû dire qu'il n'avait pas un souvenir exact de cet élément. Il soutient également que s'il avait pu consulter une membre de son personnel ou la Directrice de cabinet du Ministre au sujet de l'envoi de la lettre, il ne m'aurait pas transmis une information erronée.

[85] Par ailleurs, dans ses observations transmises le 31 juillet 2024, le Député mentionne d'abord avoir eu alors un « vague souvenir » d'avoir supprimé le courriel d'envoi puis au cours de la rencontre du 16 août 2024, il admet clairement l'avoir effacé afin d'éviter qu'« une personne mal avisée [ne] tombe sur cette information ». Questionné plus précisément sur ce point, il souligne avoir voulu éviter que quelqu'un n'obtienne le courriel en invoquant la Loi sur l'accès, ce qui est corroboré par un autre témoignage. Il explique, d'ailleurs, que c'est également pour cette raison qu'il a procédé à l'envoi du texte de la Citoyenne par le biais de son adresse courriel personnelle, ce qui est selon lui très inhabituel. Il affirme ne pas avoir voulu tenter de dissimuler le courriel au Commissaire, mais plutôt à un « œil indiscret ». Il dit n'avoir jamais voulu faire obstacle l'enquête, mais avoir plutôt voulu éviter que le tout ne « se ramasse dans des mauvaises mains » et que le travail qu'il effectue auprès des citoyennes et citoyens ne soit jugé négativement. Il affirme n'avoir jamais eu l'intention d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions, et réitère d'ailleurs, notamment dans ses observations reçues le 21 octobre 2024 et lors de la rencontre du 24 octobre suivant, avoir toujours répondu promptement et avec exhaustivité aux messages textes que je lui ai transmis depuis juillet 2024, un comportement qui, selon lui, ne cadre pas avec une quelconque volonté d'entraver mon travail.

[86] Selon le Député, son oubli s'explique par le fait que le courriel a été envoyé lors d'une journée de travaux parlementaires, soit un moment où « les événements vont très rapidement et [où s'effectuent] une multitude de petites choses ». Cela, combiné à l'engouement médiatique entourant le déclenchement de l'enquête le concernant et au fait que l'information n'était plus en sa possession depuis cinq (5) mois lorsque je l'ai questionné à ce sujet, explique, selon lui, son oubli. Il affirme que l'envoi du texte après le déclenchement de l'enquête était un « petit geste » qui s'est fait rapidement pour éviter que la situation ne « dérape » davantage, sans plus. Le Député ajoute qu'il n'a plus cherché à induire le Commissaire en erreur ou eu l'intention de cacher quoi que ce soit après son admission du 22 juillet 2024. Il affirme ne pas avoir de raison de dissimuler la vérité à cet égard. Aussi, il ajoute qu'à titre de deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, il a « toujours été très respectueux de nos institutions, notamment les règles d'éthiques et déontologique *(sic)* ». De plus, il souligne qu'« [u]n vice-président se doit d'être au-dessus de tout soupçons *(sic)* concernant son intégrité et sa probité. »

[87] De manière générale, le Député indique avoir été durement affecté par la couverture médiatique du contexte entourant le déclenchement de l'enquête initiale. Soulignant à maintes reprises avoir à cœur de bien effectuer son travail et de représenter adéquatement les citoyens de sa circonscription, le Député ajoute qu'il souhaitait éviter que sa réputation ne soit entachée davantage par la situation. Selon lui, c'est ce qui explique sa conduite relativement aux circonstances entourant la transmission du texte, sans toutefois l'excuser. Du reste, le Député prétend avoir collaboré de manière adéquate au processus en répondant promptement, de façon détaillée et au meilleur de sa mémoire à mes demandes et questions. Il considère, en somme, que la preuve ne révèle pas de manière claire, convaincante et sans ambiguïté une intention de tromper le Commissaire.

[88] Le Député appuie aussi son propos sur un rapport d'enquête antérieur[19]. À son avis, la situation menant au présent rapport « se distingue favorablement » de celle faisant l'objet du rapport cité, car il m'aurait offert sa collaboration dès le déclenchement de l'enquête portant sur l'article 36 du Code, il aurait présenté des excuses rapides et sincères après avoir communiqué des informations inexactes lors de l'entrevue du 6 juin 2024 et puisque le premier volet de l'enquête n'aurait révélé aucun manquement.

3 **ANALYSE**

3.1 **Remarques au sujet de la norme de preuve**

[89] Avant de procéder à l'analyse de la preuve recueillie dans le cadre des premier et second volets de l'enquête au regard, respectivement, de l'article 36 et des troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code, il convient, puisque le Député a formulé des observations à cet égard, d'énoncer des remarques générales au sujet de la norme de preuve permettant de conclure à un manquement au Code.

---

[19] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 6 décembre 2020 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020 »), par. 291 à 293, 297 à 299, 302 et 303.

[90] La déontologie parlementaire est un droit sui generis, soit de son propre genre. Au carrefour du politique et du droit, elle revêt un caractère qui lui est propre, la situant en marge des catégories juridiques reconnues[20]. Cela s'explique notamment par le fait que le Commissaire exerce ses fonctions dans le cadre des droits, privilèges et immunités de l'Assemblée nationale[21]. En effet, certaines prérogatives émanant du pouvoir de l'Assemblée nationale de discipliner ses membres, lequel découle de son privilège de régir ses affaires internes sans ingérence extérieure, ont été déléguées au Commissaire par l'adoption du Code[22].

[91] Ainsi, s'il est possible, en certaines circonstances, de s'inspirer de principes d'autres domaines du droit — notamment disciplinaire et de l'intégrité publique —, il importe en tout temps de considérer et de préserver les caractéristiques particulières de la déontologie parlementaire. Des adaptations sont donc nécessaires lorsque des principes d'autres domaines du droit y sont transposés.

[92] Le caractère particulier de la déontologie parlementaire signifie notamment que le rôle de la commissaire ne peut être assimilé à celui de la ou du syndic d'un ordre professionnel. Ce dernier a la responsabilité de faire enquête[23] et de décider, au terme de celle-ci, de porter plainte ou non devant le conseil de discipline de l'ordre professionnel[24]. Dans un tel cas, le syndic et la professionnelle ou le professionnel faisant l'objet de la plainte sont des parties à la cause. Or, contrairement au syndic, la commissaire est non seulement investie du pouvoir de déclencher une enquête lorsque des motifs raisonnables de croire à un manquement au Code existent[25], mais aussi de celui de produire, au terme de son enquête, un rapport contenant ses conclusions et les motifs qui les sous-tendent[26]. Le mécanisme d'enquête et de rapport prévu par le Code correspond donc à un processus de nature inquisitoire, dans lequel la commissaire est maître de la recherche des faits et des éléments de preuve qu'elle juge nécessaires pour faire la lumière sur une situation, et ne s'apparente pas à une procédure engagée devant un tribunal ou une autre instance, la commissaire ne tranchant pas une affaire entre deux (2) parties[27] et n'étant pas, de surcroît, partie à une affaire.

---

20 À cet égard, voir notamment : Hubert REID et Simon REID, *Dictionnaire de droit québécois et canadien*, 6e éd., Montréal, Wilson & Lafleur, 2023, « Sui generis », en ligne : <https://dictionnairereid.caij.qc.ca/>.

21 Art. 3, al. 2 du Code.

22 Pour une description détaillée du pouvoir de l'Assemblée nationale de discipliner ses membres et des prérogatives déléguées au Commissaire par l'adoption du Code, voir : Siegfried PETERS (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, 4e éd., Québec, Assemblée nationale, 2021, p. 161 et 162.

23 *Code des professions*, RLRQ, c. C-26, art. 122.

24 *Id.*, art. 123.

25 Art. 91 et 92 du Code.

26 Art. 98, al. 1 du Code.

27 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Guide relatif au déroulement d'une enquête concernant une ou un membre de l'Assemblée nationale*, Mai 2021, mise à jour en mars 2023, en ligne : <https://www.ced-qc.ca/fr/document/1811>, p. 1.

[93] D'ailleurs, compte tenu du fait que la commissaire n'est pas partie à une affaire l'opposant à la personne visée, mais qu'elle est plutôt la personne désignée par l'Assemblée nationale pour faire la lumière sur une situation et conclure ou non à un manquement au Code, il est inexact de dire qu'« fardeau » de preuve lui incombe. À la différence d'une partie, elle n'a pas à convaincre un décideur; elle doit elle-même tirer des conclusions à la lumière de l'ensemble de la preuve qu'elle recueille.

[94] La spécificité de la déontologie parlementaire influe aussi sur la norme de preuve applicable. De façon constante et continue, la jurisprudence du Commissaire reconnaît que pour conclure à un manquement, une preuve prépondérante et convaincante appuyant cette conclusion est requise[28]. Le principe de la prépondérance des probabilités régit ainsi l'analyse de la preuve par le Commissaire. Il en est de même ailleurs en déontologie parlementaire; la jurisprudence[29] et la législation[30] d'homologues du Commissaire prévoient en effet que ce principe, lequel exige que les faits sur lesquels reposent une conclusion de manquement soient probables, trouve application. La preuve doit, en somme, être, selon la perspective d'une personne raisonnablement bien informée, claire et convaincante pour satisfaire au principe de la prépondérance des probabilités[31].

[95] Contrairement à ce que prétend le Député, il n'est pas nécessaire que tous les éléments de preuve ne présentent aucune ambiguïté. Un tel rehaussement de la norme de preuve aurait pour effet de réduire considérablement le rôle du commissaire en matière

---

[28] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Sam Hamad, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, jusqu'au 7 avril 2016, président du Conseil du trésor, jusqu'au 7 avril 2016, ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale, jusqu'au 7 avril 2016, et député de Louis-Hébert*, 8 juin 2016, par. 181; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Laurent Lessard, ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports et député de Lotbinière-Frontenac*, 6 décembre 2016, par. 262; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brome-Missisquoi*, 4 juin 2018, par. 148; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 5 juillet 2018, par. 117; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 28 octobre 2020 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020 »), par. 299.

[29] Voir, par exemple : ONTARIO, OFFICE OF THE INTEGRITY COMMISSIONER, *Report of the Honourable J. David Wake, Integrity Commissioner, Re: The Honourable Doug Ford, Premier of Ontario*, 20 mars 2019, par. 24; ALBERTA, OFFICE OF THE ETHICS COMMISSIONER, *Report of the Investigation under the Conflicts of Interest Act by Hon. Marguerite Trussler, Q.C., Ethics Commissioner, into allegations involving Minister Adriana LaGrange – MLA, Red Deer – North*, 12 août 2021, p. 14; TERRITOIRES DU NORD-OUEST, INTEGRITY COMMISSIONER, *Investigation into a complaint by Jennifer Patterson that Richard Edjericon, MLA for Tu Nedhé-Wiilideh breached the Code of Conduct by orchestrating a campaign to have her terminated from her position as Nurse in Charge of the Fort Resolution Health Centre*, 8 octobre 2024, par. 53.

[30] Voir, par exemple : CANADA, SÉNAT, *Code régissant l'éthique et les conflits d'intérêts des sénateurs*, 13 juin 2024, art. 48 (11); ROYAUME-UNI, HOUSE OF COMMONS, *Procedural Protocol in respect of the Code of Conduct*, 7 février 2023, art. 44.

[31] ALBERTA, OFFICE OF THE ETHICS COMMISSIONER, *Report of the Investigation under the Conflicts of Interest Act by Hon. Marguerite Trussler, Q.C., Ethics Commissioner, into allegations involving Minister Adriana LaGrange – MLA, Red Deer – North*, préc., note 29, p. 14.

d'appréciation de la preuve, notamment en ce qui a trait à la crédibilité des témoins, et de miner indûment la possibilité de conclure à un manquement au Code en l'absence d'une admission de la personne visée. Pour justifier une conclusion de manquement à une disposition de nature déontologique selon le principe de la prépondérance des probabilités, la preuve doit être claire et convaincante. Autrement dit, elle doit être persuasive.

[96] Évidemment, en raison des conséquences inhérentes à une conclusion de manquement déontologique, un examen circonspect et consciencieux de l'ensemble des éléments de la preuve s'impose. En tant que commissaire, je m'astreins à cette norme d'examen élevée dans tous les dossiers d'enquête que je mène. Toute conclusion de manquement doit découler d'une preuve claire et convaincante, soit d'une preuve persuasive satisfaisant au principe de la prépondérance des probabilités, suivant un tel examen.

3.2 **Article 36 du Code**

3.2.1 ***Droit applicable***

[97] Dans sa demande d'enquête, le député de Rosemont fait état de motifs raisonnables de croire que le Député aurait commis un manquement à l'article 36 du Code en permettant qu'une membre du personnel du bureau de circonscription de Chauveau « utilis[e] le matériel informatique et l'adresse courriel officielle fournie par l'Assemblée nationale [dans le cadre de ses fonctions] pour mousser les activités de financement partisanes de la Coalition Avenir Québec ».

[98] L'article 36 du Code se lit comme suit :

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

[99] Pour arriver à la conclusion qu'un manquement à cet article a été commis, il faut procéder à une analyse en plusieurs étapes.

[100] D'abord, il faut déterminer si l'on est en présence de biens ou de services de l'État. Dans l'affirmative, il faut établir si ces ressources ont été utilisées pour des activités liées à l'exercice de la charge de député, cette utilisation ne pouvant être faite à des fins personnelles ou partisanes[32]. Lorsque c'est le cas, il faut évaluer si cette utilisation est irrégulière ou inadéquate d'une manière suffisamment significative pour constituer un manquement[33].

[101] Selon la jurisprudence du Commissaire, une utilisation anecdotique, superficielle ou mineure des biens et services de l'État pour une activité qui n'est pas liée à l'exercice de la

---

[32] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Carole Poirier, députée d'Hochelaga-Maisonneuve*, 8 novembre 2017, par. 159 à 162.

[33] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, 25 février 2019, par. 37; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 117 à 120.

charge n'est pas suffisamment significative pour constituer un manquement[34]. À cet égard, trois (3) critères ont été à ce jour considérés, soit le niveau de ressources de l'État mobilisées, l'objectif poursuivi et les moyens mis en œuvre par la députée ou le député pour l'atteindre, ainsi que les conséquences de l'action posée[35].

[102] Enfin, lorsque l'utilisation de la ressource de l'État est suffisamment significative et qu'elle résulte du fait d'un tiers et non de la personne visée elle-même, il faut également se demander si cette dernière a permis ou toléré un tel usage[36].

3.2.1.1 ***Utilisation des biens et services de l'État***

[103] La notion de biens et services de l'État réfère aux ressources mises à la disposition des parlementaires par l'État. Ainsi, les ressources fournies par l'Assemblée nationale à une députée ou un député pour le fonctionnement d'un bureau de circonscription ou d'un cabinet de l'Assemblée nationale, ainsi que celles fournies à une ou un ministre par un ministère pour le fonctionnement d'un cabinet ministériel sont des biens et services de l'État[37]. Tous les biens et services mis à la disposition d'un député ou d'un ministre ne doivent servir qu'à l'exercice de sa charge[38].

[104] La jurisprudence du Commissaire indique que les bureaux de circonscription, les téléphones, les ordinateurs, la masse salariale des membres du personnel ainsi que les adresses courriel professionnelles sont des biens et services de l'État, qu'ils soient fournis par

---

[34] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 120.

[35] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, 21 février 2024, par. 71 à 87.

[36] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 121 à 126.

[37] *Id.*, par. 106.

[38] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Christine St-Pierre, ministre des Relations internationales et de la Francophonie et députée de l'Acadie, madame Lise Thériault, vice-première ministre, ministre responsable des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Allégement règlementaire et du Développement économique régional et députée d'Anjou-Louis-Riel, monsieur Pierre Arcand, ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles, ministre responsable du Plan Nord et député de Mont-Royal, monsieur Sébastien Proulx, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ministre de la Famille et député de Jean-Talon, monsieur Jean D'Amour, ministre délégué aux Affaires maritimes et député de Rivière-du-Loup–Témiscouata, et monsieur Yves Bolduc, ex-ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ex-ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science et ex-député de Jean-Talon*, 8 novembre 2017, par. 255.

l'Assemblée nationale ou un ministère[39]. S'ajoutent à cela les budgets discrétionnaires dont l'octroi relève des parlementaires[40].

[105] En guise d'exemple, un député ne peut permettre[41] à une ou un membre de son personnel de solliciter des contributions pour son parti politique durant son horaire normal de travail[42]. De même, il ne peut, en tout temps, utiliser les ressources du bureau de circonscription pour faire des publications partisanes sur les médias sociaux ni permettre une telle utilisation des ressources[43]. Il ne peut non plus utiliser le bureau de circonscription pour participer à des activités partisanes ou permettre qu'il soit utilisé ainsi[44].

3.2.1.2 ***Activités liées à l'exercice de la charge***

[106] Trois (3) principaux rôles caractérisent la charge de député : celui de législateur, celui de contrôleur de l'activité gouvernementale et celui d'intermédiaire entre les citoyennes et citoyens d'une circonscription et l'Administration[45]. Le Code énonce ainsi ces rôles :

> « 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[46] ».

---

39 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Claude Surprenant, député de Groulx*, 30 novembre 2017, par. 141; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brome-Missisquoi*, préc., note 28, par. 133; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, préc., note 33, par. 31; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 106; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, préc., note 35, par. 48.

40 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Aide financière discrétionnaire – Députés et membres du Conseil exécutif*, Novembre 2021, en ligne : <http://www.ced-qc.ca/fr/document/1989>. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 106.

41 La notion de « permettre l'utilisation » de biens et services de l'État est expliquée plus loin : *supra*, par. [125] et suiv.

42 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, Mai 2022, mise à jour en mars 2023, en ligne : <https://www.ced-qc.ca/fr/document/2020>, p. 4.

43 *Id.*

44 *Id.*

45 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *L'ABC de l'Assemblée*, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/fonction-depute/index.html>, « La fonction de député ».

46 Préambule du Code.

[107] À titre d'intermédiaire entre la population et l'Administration, la députée ou le député a notamment le devoir de traiter les demandes de citoyens qui « souhaitent faire modifier une loi ou un règlement[47] ».

[108] Un député peut de surcroît exercer des fonctions parlementaires comme celles de ministre, de leader parlementaire, de whip ou de porte-parole[48]. Également, il peut être amené à participer aux débats publics et à agir, à l'occasion, comme ambassadeur de l'Assemblée nationale dans le cadre de missions à l'étranger ou de rencontres avec d'autres parlementaires[49].

[109] Tout député est appelé à prendre part à une multitude d'activités. Il importe donc de rappeler la distinction entre une activité partisane et l'aspect partisan d'une activité à laquelle un député participe dans de l'exercice de sa charge.

[110] D'une part, est partisane toute activité pouvant favoriser un parti politique ou l'une de ses candidates ou l'un de ses candidats[50]. Ainsi, une activité dont l'objectif est d'appuyer un parti politique ou son programme plutôt qu'un dossier d'intérêt public est une activité partisane[51]. Des activités de financement, la participation à des congrès, à des rencontres militantes ou à des associations de circonscription, des appels de pointage et du porte-à-porte constituent d'autres exemples d'activités partisanes[52]. Ces activités ne peuvent, en aucune circonstance, être assimilées à des activités liées à l'exercice de la charge de député[53].

[111] D'autre part, même si elles peuvent parfois comporter un aspect partisan, les activités auxquelles participe un député dans l'exercice de sa charge ne correspondent pas à des activités partisanes[54]. Ces activités sont celles auxquelles prend part le député lorsqu'il est appelé à contribuer à l'adoption de lois et règlements, à participer au pouvoir de surveillance

---

47 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *L'ABC de l'Assemblée*, préc., note 45.

48 *Id.*

49 *Id.*

50 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 114. Est également partisane, par extension, une activité qui vise à défavoriser un autre parti politique. Voir à cet égard : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, préc., note 42, p. 1.

51 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 114.

52 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Carole Poirier, députée d'Hochelaga-Maisonneuve*, préc., note 32, par. 160 et 161.

53 *Id.*, par. 167; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Claude Surprenant, député de Groulx*, préc., note 39, par. 148; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Nathalie Roy, députée de Montarville*, 5 novembre 2018, par. 32; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, préc., note 33, par. 35; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 108.

54 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, préc., note 42, p. 1.

de l'Assemblée nationale sur tout acte du gouvernement et à porter assistance aux personnes et aux groupes qui demandent son aide[55]. Il est tout à fait normal que, ce faisant, un député élu sous la bannière d'un parti politique exerce sa charge en étant motivé par les principes, valeurs et orientations de ce parti[56].

[112] En bref, un député ne contrevient pas, en principe, au Code lorsqu'il utilise les biens et services de l'État lors d'une activité liée à l'exercice de sa charge comportant un aspect partisan. Toutefois, lorsqu'il accomplit une activité partisane, on ne peut considérer que cette activité soit liée à l'exercice de la charge de député[57].

3.2.1.3 *Utilisation suffisamment significative*

[113] Pour constituer un manquement à l'article 36 du Code, l'utilisation des biens et services de l'État à l'occasion d'activités étrangères à l'exercice de la charge de député doit en outre être irrégulière ou inadéquate[58].

[114] En effet, cet article ne doit pas être interprété trop restrictivement[59], car cela aurait pour effet de complexifier inutilement le travail des députées et députés, ce qui, en fin de compte, ne servirait pas l'intérêt public[60]. Ainsi, une utilisation « anecdotique, superficielle ou mineure » des biens et services de l'État lors d'une activité qui n'est pas liée à l'exercice de la charge de député ne constitue pas un manquement[61]. En tout temps, l'article 36 doit être analysé à la lumière de l'économie générale du Code, notamment au regard des valeurs de l'Assemblée nationale[62]. L'application de cette disposition doit, au demeurant, se faire dans le concret, en fonction des circonstances particulières de chaque situation[63]. Il faut de plus comprendre les termes « anecdotique », « superficielle » et « mineure » selon leur sens usuel.

---

55 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Carole Poirier, députée d'Hochelaga-Maisonneuve*, préc., note 32, par. 128.

56 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, préc., note 35, par. 51.

57 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 116.

58 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brome-Missisquoi*, préc., note 28, par. 134; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, préc., note 33, par. 37; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 117.

59 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, préc., note 35, par. 57.

60 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 119.

61 *Id.*, par. 120.

62 Art. 6 à 9 du Code.

63 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, préc., note 33, par. 38.

[115] Pour déterminer si l'utilisation est suffisamment significative pour constituer un manquement au Code, il faut notamment tenir compte des critères suivants[64] :

1. le niveau de ressources de l'État mobilisées;
2. l'objectif poursuivi et les moyens mis en œuvre pour l'atteindre; et
3. les conséquences de l'action posée.

[116] Ces critères, qui ne sont ni cumulatifs ni déterminants en soi, ne sont pas non plus exhaustifs. En effet, selon le contexte, d'autres critères pourraient aussi être considérés. Du moins, ces critères constituent des indices dont il faut tenir compte pour déterminer si une utilisation de biens ou services de l'État à des fins qui ne sont pas liées à l'exercice de la charge est suffisamment significative pour fonder un manquement au Code. La pondération de ces critères varie selon les circonstances et ces derniers sont soupesés en relation les uns avec les autres[65].

[117] Si l'analyse de ces critères révèle que l'utilisation des biens et services de l'État n'est pas anecdotique, mineure ou superficielle, elle pourrait donc être suffisamment significative pour constituer un manquement à l'article 36 du Code.

3.2.1.3.1 *Niveau de ressources de l'État mobilisées*

[118] Le niveau de ressources publiques mobilisées à l'occasion d'une utilisation par une députée ou un député de biens ou services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de sa charge est un élément dont il faut tenir compte dans l'évaluation du caractère suffisamment significatif ou non de l'utilisation.

[119] La mobilisation d'un niveau élevé de ressources de l'État contribue à indiquer qu'une telle utilisation est suffisamment significative pour constituer un manquement. Par exemple, il a déjà été déterminé que le fait pour des membres du personnel de planifier une formation partisane, de l'animer, de l'enregistrer et d'en assurer le suivi tout en étant rémunérés par l'Assemblée nationale constituait une utilisation suffisamment significative des biens et services de l'État pour fonder un manquement en raison notamment du niveau élevé de ressources publiques mobilisées[66].

[120] À l'inverse, la mobilisation d'un faible niveau de ressources de l'État tend à montrer qu'une utilisation est anecdotique, mineure et superficielle. Il a été déterminé, par exemple, que l'utilisation ponctuelle des biens et services de l'Assemblée nationale afin d'enregistrer

---

64 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, préc., note 35, par. 69 à 87.

65 *Id.*, par. 70.

66 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 158, 159 et 169.

électroniquement un vote[67] ou d'envoyer une communication partisane[68] n'était pas suffisamment significative pour constituer un manquement en raison notamment du faible niveau de ressources de l'État mobilisées.

3.2.1.3.2 *Objectif poursuivi et moyens mis en œuvre pour l'atteindre*

[121] L'objectif poursuivi par une députée ou un député utilisant les biens et services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de sa charge et les moyens mis en œuvre pour l'atteindre doivent être également examinés dans l'analyse. Le choix des moyens est, à cet égard, tributaire de l'objectif[69].

[122] Le moment de l'utilisation du bien ou service de l'État ainsi que sa portée sont notamment à prendre en considération. Par exemple, dans le cas d'un message, il faut se demander à quel moment il a été envoyé, à qui et dans quelle intention[70]. Autrement dit, il faut identifier les moyens pris par un député pour atteindre son objectif.

3.2.1.3.3 *Conséquences*

[123] En outre, il faut évaluer les conséquences de l'utilisation par une députée ou un député des biens et services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de sa charge.

[124] Pour ce faire, il faut tenir compte non seulement des conséquences se dégageant directement de l'objectif poursuivi au départ et des moyens mis en œuvre pour l'atteindre, mais aussi de toutes celles qui en ont découlé et qu'une personne bien informée aurait raisonnablement dû prévoir[71]. Par exemple, dans le cas d'une communication, il est possible de considérer les actions engendrées et le nombre de réponses générées, l'implication du député ainsi que le risque de confusion[72].

3.2.1.4 ***Permettre l'utilisation***

[125] Lorsque l'utilisation de biens et services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de la charge de député est effectuée par une autre personne que la députée ou le député, il importe d'établir si ce dernier a permis une telle utilisation[73].

[126] En effet, en vertu de l'article 36 du Code, un député permet l'usage des biens et services de l'État pour des activités liées à l'exercice de sa charge. Ainsi, un député peut se retrouver en situation de manquement à cette obligation en raison d'actes posés par des

---

67 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Jean-François Lisée, chef de l'opposition officielle et député de Rosemont*, préc., note 33, par. 40 et 41.

68 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pascal Bérubé, député de Matane-Matapédia*, préc., note 35, par. 75, 88 et 89.

69 *Id.*, par. 76.

70 *Id.*, par. 77.

71 *Id.*, par. 83.

72 *Id.*

73 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 121.

membres de son personnel dans la mesure où il a autorisé ou toléré ces actes[74]. Un député peut également se retrouver en situation de manquement dans un cas où une utilisation à des fins autres que celles liées à l'exercice de sa charge a lieu sans qu'il en soit informé alors qu'il aurait raisonnablement dû en connaître l'existence[75].

[127] Par conséquent, face à de tels actes, les députés doivent prendre les mesures nécessaires et raisonnables pour démontrer qu'ils n'ont ni permis ni toléré qu'une utilisation irrégulière ou inadéquate des biens et services de l'État soit effectuée par des membres de leur personnel[76]. Ces mesures doivent au surplus être suffisamment tangibles et appréciables pour pouvoir en contrôler l'application[77].

3.2.2 *Application du droit aux faits*

[128] Dans le présent cas, le Député a-t-il permis ou toléré une utilisation de biens et services de l'État à des fins qui ne sont pas liées à l'exercice de sa charge dans le lors de l'envoi de l'invitation à la Citoyenne par l'Attachée politique ?

3.2.2.1 *Utilisation des biens et services de l'État*

[129] Il faut d'abord déterminer si un bien ou un service fourni par l'État a été utilisé lors de l'envoi du message d'invitation.

[130] La preuve révèle que le message d'invitation a été envoyé dans le contexte d'un échange entre l'Attachée politique et la Citoyenne sur le média social professionnel LinkedIn. Dans un premier message transmis le mercredi 17 mai 2023 à 14 h 58, l'Attachée politique a indiqué à la Citoyenne que le Ministre participerait à une activité de financement dans la circonscription de Chauveau et qu'il pourrait s'agir d'une bonne occasion pour discuter avec lui. Le même jour, à 15 h 14, en réponse à la question de la Citoyenne, qui montrait alors une ouverture à y participer, l'Attachée politique a confirmé que l'activité à laquelle elle faisait référence était une activité de financement du Député et lui a transmis le lien lui permettant de s'inscrire.

[131] La jurisprudence du Commissaire précise clairement que le salaire d'une ou d'un membre du personnel, qui est payé à même des fonds publics, constitue un bien de l'État[78]. Ainsi, le salaire que recevait l'Attachée politique au moment de l'envoi du message d'invitation constitue un bien de l'État. Le fait que la réalité professionnelle des membres du personnel

---

74 *Id.*, par. 161.

75 *Id*.

76 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Carole Poirier, députée d'Hochelaga-Maisonneuve*, préc., note 32, par. 185; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 162.

77 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 162.

78 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Claude Surprenant, député de Groulx*, préc., note 39, par. 141; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 106.

suppose, pour certaines et certains, un horaire de travail parfois atypique ne change rien au fait qu'au moment d'envoyer le message d'invitation, l'Attachée politique était rémunérée par l'Assemblée nationale.

[132] La preuve révèle que l'Attachée politique utilisait son adresse courriel professionnelle pour communiquer avec la Citoyenne dans les minutes précédant l'envoi du message d'invitation et qu'elle a pris la décision d'utiliser ensuite la messagerie privée du média social LinkedIn pour lui envoyer le message d'invitation. L'entièreté de l'échange a donc eu lieu alors que l'Attachée politique était rémunérée par l'Assemblée nationale.

3.2.2.2 ***Activités liées à l'exercice de la charge***

[133] Comme un bien de l'État a été utilisé, il faut maintenant établir si l'envoi du message s'inscrivait dans le cadre de l'exercice de la charge du Député. À cet égard, je rappelle que le rôle d'une ou d'un membre du personnel d'une députée ou d'un député est d'appuyer ce dernier dans l'exercice de sa charge[79].

[134] La preuve démontre que l'Attachée politique a invité la Citoyenne à participer à une activité de financement du Député, laquelle s'est tenue le 14 juin 2023. Le lien transmis par l'Attachée politique à la Citoyenne pour l'inscription référait d'ailleurs au site Internet du Parti. Sur l'affichette promotionnelle de l'évènement, l'activité était présentée comme un « [c]ocktail de financement avec le [Ministre] ».

[135] L'objectif de l'activité de financement était d'amasser des fonds en vue de la prochaine campagne électorale. Il s'agissait ainsi, conformément à la jurisprudence constante du Commissaire[80], d'une activité partisane qui n'est pas liée à l'exercice de la charge du Député.

3.2.2.3 ***Utilisation suffisamment significative***

[136] Ayant déterminé qu'un bien de l'État a été utilisé à des fins partisanes, soit des fins autres que celles liées à l'exercice de la charge du Député, il faut maintenant déterminer si cette utilisation était suffisamment significative pour constituer un manquement au Code.

3.2.2.3.1 *Niveau de ressources de l'État mobilisées*

[137] Il faut, dans un premier temps, évaluer le niveau de ressources publiques utilisées à des fins autres que celles liées à l'exercice de la charge du Député. Dans ce cas précis, s'agissant de l'envoi d'un message par l'Attachée politique durant son horaire de travail, l'objectif n'est pas de quantifier les coûts engendrés par l'utilisation, mais plutôt d'évaluer de manière générale le niveau de ressources mobilisées.

[138] La preuve révèle que l'Attachée politique était rémunérée par l'Assemblée nationale au moment de transmettre le message d'invitation à la Citoyenne, puisque l'envoi s'est fait

---

79 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, préc., note 42, p. 1.

80 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Carole Poirier, députée d'Hochelaga-Maisonneuve*, préc., note 32, par. 160 et 161. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, préc., note 42, p. 4.

durant son horaire de travail, soit un mercredi. Comme indiqué précédemment, l'Attachée politique a transmis un premier message à 14 h 58, puis un second à 15 h 14[81].

[139] Si la décision d'utiliser la messagerie privée du média social LinkedIn plutôt que l'adresse courriel professionnelle pour envoyer le message d'invitation révèle une certaine réflexion de l'Attachée politique, elle dénote aussi une interprétation partiellement erronée des règles encadrant l'utilisation de biens et services de l'État. En effet, même si l'Attachée politique n'a pas utilisé l'adresse courriel fournie par l'Assemblée nationale pour transmettre le message, elle était tout de même rémunérée au moment des faits. Or, une ou un membre du personnel ne peut effectuer des activités partisanes alors qu'il est rémunéré par l'Assemblée nationale et une députée ou un député ne peut permettre ou tolérer une telle situation.

[140] Toutefois, en l'espèce, l'utilisation de biens de l'État à des fins partisanes s'est limitée à l'envoi de deux (2) courts messages à quelques minutes d'intervalle. La preuve n'a révélé aucune autre utilisation de ce type. Le niveau de ressources de l'État mobilisées à l'occasion de l'envoi du message d'invitation était donc peu élevé.

3.2.2.3.2 *Objectif poursuivi et moyens mis en œuvre pour l'atteindre*

[141] Dans un deuxième temps, il faut identifier l'objectif poursuivi lors de l'utilisation de ressources de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de la charge de député ainsi que les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif.

[142] En l'espèce, l'Attachée politique a pris la décision d'inviter la Citoyenne à l'activité de financement puisque, de son point de vue et de celui de l'équipe du bureau de circonscription, cette dernière souhaitait rencontrer le Ministre et avait manifesté ce désir à de nombreuses reprises. L'objectif était ainsi de contribuer à ce que la demande de la Citoyenne se matérialise.

[143] Le moyen mis en œuvre par l'Attachée politique pour atteindre cet objectif a été de transmettre à la Citoyenne un message d'invitation à l'activité de financement du Député, dont le coût d'entrée était de cent dollars (100 $) et à laquelle devait participer le Ministre, en présentant cet évènement comme une occasion de lui parler.

3.2.2.3.3 *Conséquences*

[144] Il faut, dans un dernier temps, prendre en considération les conséquences engendrées par l'utilisation de biens de l'État à des fins ne s'inscrivant pas dans le cadre de l'exercice de la charge du Député.

[145] Dans le présent cas, l'Attachée politique a envoyé deux (2) messages, lesquels ont suscité deux (2) réponses de la Citoyenne. Les actions engendrées par l'utilisation de biens de l'État à des fins partisanes et les réponses générées ont ainsi été peu nombreuses.

[146] Toutefois, l'envoi du message d'invitation à une activité partisane à la Citoyenne a engendré une importante confusion entre les fonctions exercées par l'Attachée politique à ce titre et les activités partisanes organisées par le Député en tant que militant de son parti

[81] *Supra*, par. [37].

politique. La frontière entre les fonctions professionnelles et les activités partisanes, qui doit en tout temps être étanche[82], est devenue pour le moins poreuse, voire inexistante.

[147] Bien que l'Attachée politique ait clairement indiqué à la Citoyenne qu'il s'agissait d'une activité de financement, le mélange des genres a généré une confusion entre les différents rôles exercés par l'Attachée politique à titre de membre du personnel du Député. En l'espèce, cette confusion s'est accrue en raison du fait que la demande de la Citoyenne — laquelle était, à ses yeux, encore en traitement, comme elle n'avait pas été informée de l'intention du bureau de circonscription de ne plus faire de démarches — concernait un sujet sous la responsabilité du Ministre, invité d'honneur de l'activité de financement. C'est d'ailleurs précisément pour cette raison et parce qu'elle savait que le texte de la Citoyenne n'avait pas été transmis au cabinet du Ministre et ne le serait pas que l'Attachée politique a décidé d'inviter la Citoyenne, soulignant dans son message d'invitation qu'il pourrait s'agir d'« une belle occasion de lui jaser[83] ».

[148] Le fait qu'une citoyenne ou un citoyen insiste pour que son dossier soit porté à l'attention d'une ou un ministre ne peut justifier, en aucune circonstance, une invitation à participer à une activité partisane, moyennant une contribution financière, présentée comme une occasion de discuter d'un dossier pour lequel le citoyen a demandé l'assistance d'un bureau de circonscription. Les députées et députés ainsi que les membres du personnel doivent, en tout temps, s'assurer de ne jamais laisser percevoir le contraire.

[149] De plus, la Citoyenne a perçu l'invitation à venir rencontrer le Ministre comme une manière de lui déléguer la responsabilité de porter sa propre voix auprès du gouvernement[84], ce qui est pourtant l'un des rôles du Député à ce titre[85]. Je considère en l'espèce qu'une personne raisonnablement bien informée partagerait cette perception.

[150] De surcroît, toujours du point de vue d'une personne raisonnablement bien informée, l'envoi du message d'invitation à la Citoyenne peut donner l'impression que le fait de verser une contribution financière au Député conférerait un accès au Ministre, qui devait agir à titre d'invité d'honneur à l'activité de financement. En effet, cela a eu pour effet de placer la Citoyenne devant le choix de payer pour avoir l'occasion de rencontrer le Ministre, alors que sa démarche avait été entreprise dans le contexte d'une demande au bureau de circonscription du Député. Or, tous les citoyens doivent disposer d'un accès équitable à leurs représentantes et représentants ainsi qu'aux ministres qui forment le gouvernement, indépendamment de leur allégeance politique[86] et de leur choix de faire ou non un don à un parti politique ou à une candidate ou un candidat à une élection. Ce principe démocratique

---

82 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Lignes directrices – Activités partisanes – Membres du personnel*, préc., note 42, p. 4.

83 *Supra*, par. [37].

84 *Supra*, par. [38].

85 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *L'ABC de l'Assemblée*, préc., note 45.

86 À ce sujet, voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Bureau de circonscription*, Mai 2017, en ligne : <http://www.ced-qc.ca/fr/document/1311>.

cardinal est le corollaire du fait que tous les députés sont au service de l'ensemble des citoyens[87].

[151] Que cet accès au Ministre en échange d'une contribution financière soit avéré ou non ne change rien au fait que le message d'invitation, par sa teneur ambiguë, a eu pour conséquence d'entretenir le doute dans l'esprit de la population. La confusion qui en a émané est importante.

3.2.2.3.4 *Utilisation suffisamment significative : conclusion préliminaire*

[152] L'importante confusion qui se dégage de l'envoi du message par l'Attachée politique alors qu'elle était rémunérée fait en sorte que l'utilisation ne peut être qualifiée d'anecdotique, mineure ou superficielle, et ce, malgré un niveau de ressources utilisées peu élevé.

[153] En effet, l'analyse contextuelle du niveau de ressources publiques mobilisées à l'occasion de l'envoi du message d'invitation, de l'objectif poursuivi et des moyens pris pour l'atteindre, ainsi que des conséquences qui en découlent, révèle que l'utilisation des biens et services de l'État était suffisamment significative en l'espèce.

3.2.2.4 ***Permettre l'utilisation***

[154] Puisque le message d'invitation a été envoyé par l'Attachée politique et non par le Député lui-même, il faut, après avoir conclu qu'il s'agissait d'une utilisation suffisamment significative de biens et services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice des fonctions professionnelles, déterminer si le Député a permis une telle utilisation. Autrement dit, il faut établir si le Député a autorisé ou toléré cette utilisation d'une part et s'il en était informé ou s'il aurait dû raisonnablement l'être d'autre part.

[155] La preuve révèle que le Député demande aux membres de son personnel d'identifier des personnes qui pourraient souhaiter participer à ses activités de financement et de les inviter le cas échéant.

[156] De plus, la preuve démontre que le Député, de manière générale, donne néanmoins aux membres de son personnel la consigne de ne pas utiliser les biens et services fournis par l'Assemblée nationale pour faire des activités partisanes. Plus précisément, le Député indique aux membres de son personnel qu'elles ne peuvent utiliser les ressources technologiques de l'Assemblée nationale — notamment l'adresse courriel professionnelle — pour solliciter des contributions financières, que ce soit en invitant des citoyennes et citoyens à devenir membres de son parti politique ou à participer à des activités de financement. D'ailleurs, il ressort du témoignage de l'Attachée politique que c'est ce qui explique pourquoi elle a pris la décision d'utiliser le média social LinkedIn plutôt que son adresse courriel fournie par l'Assemblée nationale pour transmettre l'invitation à la Citoyenne.

[157] De même, le Député donne aux membres de son personnel la consigne de ne pas exercer d'activités partisanes durant leur horaire normal de travail, soit lorsque le bureau de circonscription est ouvert. Il souligne toutefois que la réalité des membres du personnel, notamment celle de l'Attachée politique, exige une certaine flexibilité dans la gestion des

[87] Voir notamment : Art. 6, al. 2 (2) du Code.

horaires, qui ne correspondent pas aux horaires conventionnels. Or, il est clair que les membres du personnel ne peuvent, bien qu'elles et ils puissent avoir un horaire atypique, effectuer des activités partisanes alors qu'ils sont rémunérés par l'Assemblée nationale. Le Commissaire le souligne par ailleurs abondamment dans des avis et des formations.

[158] En outre, dans le présent cas, il ressort de la preuve que la décision d'inviter la Citoyenne à l'activité de financement résulte d'une initiative de l'Attachée politique. Le Député ne lui a pas demandé de le faire. Même s'il était présent à la réunion d'équipe où le sujet a été abordé, il indique ne pas s'en souvenir. La quantité de dossiers traités par un bureau de circonscription rend, à mon avis, très difficile pour une députée ou un député de se souvenir de tous les dossiers, notamment ceux qui ne présentent pas d'enjeu spécifique au moment où ils sont discutés. Rien dans la preuve ne démontre que le moment auquel l'invitation serait transmise ou le moyen utilisé pour ce faire aient été abordés par l'équipe du bureau de circonscription.

[159] Par ailleurs, le Député, la Directrice du bureau et l'Attachée politique ont suivi certaines formations offertes par le Commissaire. Leur formation semble adéquate dans l'ensemble. Néanmoins, puisque les enjeux liés à l'éthique et à la déontologie sont en constante évolution, il importe que l'ensemble des députés ainsi que des membres du personnel cultivent leurs connaissances en la matière pour maintenir de bons réflexes éthiques et déontologiques et, conséquemment, renforcer la confiance du public. Suivre de manière récurrente les formations offertes par le Commissaire est un des moyens pour ce faire. Demander un avis au Commissaire pour toute question liée à une situation particulière est également une bonne façon pour les députés et les membres de leur personnel d'affiner leur compréhension des obligations déontologiques auxquelles ils sont assujettis.

[160] En somme, l'analyse de la preuve révèle que le Député n'a pas permis à l'Attachée politique d'utiliser des biens et services de l'État à des fins autres que celles liées à l'exercice de sa charge. En effet, il n'a ni autorisé ni toléré l'utilisation en question. Il n'était, en outre, pas informé du moment précis où l'invitation a été envoyée ainsi que du moyen utilisé pour ce faire et ne pouvait raisonnablement avoir connaissance d'une telle utilisation. Le Député a, de plus, mis en place les mesures nécessaires pour le démontrer, comme en témoignent les consignes adéquates qu'il donne aux membres de son personnel et les formations suivies par ces derniers auprès du Commissaire. Il n'a donc pas commis de manquement à l'article 36 du Code.

[161] Bien que j'aie conclu que le Député n'a pas commis de manquement à l'article 36 du Code dans le contexte de l'envoi à la Citoyenne d'un message d'invitation à participer à une activité de financement, soit une activité partisane, je tiens à rappeler certains principes importants.

[162] D'abord, je réitère que les députés sont élus pour représenter l'ensemble des citoyens d'une circonscription. En tant que représentant de la population, chaque député exerce la fonction d'intermédiaire entre les citoyens de sa circonscription et l'Administration[88]. Dans ce contexte, il doit notamment traiter les demandes de citoyens voulant faire modifier une loi ou

[88] ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *L'ABC de l'Assemblée*, préc., note 45.

un règlement[89]. Ce rôle d'intermédiaire, le député doit l'incarner sans aucune contrepartie, au bénéfice de l'ensemble des citoyens de sa circonscription, peu importe leur allégeance politique[90]. Ce principe énoncé par le Code s'inscrit d'ailleurs en droite ligne avec le fait que le député est au service des citoyens[91].

[163] En conséquence, il importe que le travail réalisé par un député à titre d'intermédiaire entre ses commettantes et ses commettants et l'Administration soit exempt de partisanerie[92]. Les dossiers des citoyens ne devraient jamais être traités ni discutés lors d'activités partisanes, et il ne doit jamais être sous-entendu qu'une contribution financière peut influer sur le traitement de dossiers. Ces exigences participent au maintien d'une frontière entre les activités liées à l'exercice de la charge d'un député et les activités partisanes auxquelles il peut participer. De plus, elles contribuent à la réduction, dans l'esprit des citoyens qui demandent l'assistance du bureau de circonscription, du risque de confusion entre ces différentes fonctions que peut exercer un député. La confiance du public envers les institutions démocratiques s'en trouve par le fait même renforcée.

[164] En outre, en l'espèce, la Citoyenne, qui demandait l'assistance du bureau de circonscription, a été invitée à participer à une activité de financement en raison du fait que sa demande concernait un sujet sous la responsabilité du Ministre et que l'équipe du bureau de circonscription avait pris la décision de ne pas faire davantage de démarches dans le contexte du traitement de sa demande, notamment en n'envoyant pas le texte qu'elle avait rédigé. Ainsi, ce sont les renseignements pertinents au traitement de son dossier par le bureau de circonscription du Député qui ont fondé la décision de lui offrir de participer à une activité de financement pour rencontrer le Ministre. Cette situation ne peut se justifier. Utiliser des renseignements obtenus dans l'exercice des fonctions pour des fins autres que celles pour lesquelles ils ont été confiés est contraire à l'esprit du Code et à la valeur de « respect envers les membres de l'Assemblée nationale, les fonctionnaires de l'État et les citoyens[93] », a fortiori lorsque ces fins servent un objectif partisan. Il importe qu'une telle situation ne se reproduise plus pour dissiper tout risque de confusion et pour affermir la confiance du public envers ses institutions démocratiques.

3.3 **Article 41 du Code**

[165] Comme mentionné précédemment, des disparités dans la preuve recueillie m'ont amené à élargir l'enquête menant au présent rapport[94]. En effet, j'avais des motifs raisonnables de croire que le Député pouvait avoir commis un manquement aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code en me transmettant des renseignements qu'il

---

89 *Id.*

90 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Bureau de circonscription*, préc., note 86.

91 Art. 6, al. 2 (2) du Code.

92 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Bureau de circonscription*, préc., note 86.

93 Art. 6, al. 1 (3) in fine du Code.

94 *Supra*, par. [13] à [15].

savait inexacts et en omettant de transmettre les informations justes dans le cadre de l'enquête.

3.3.1 *Droit applicable*

[166] En l'espèce, je dois donc déterminer si le Député a commis un manquement aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code, lesquels se lisent comme suit :

> « **41.** Constitue un acte dérogatoire au présent code le fait pour un député :
>
> […]
>
> 3° de tromper ou de tenter de tromper le commissaire dans l'exercice de ses fonctions;
>
> 4° d'entraver, de quelque façon que ce soit, le commissaire dans l'exercice de ses fonctions. »

[167] Ces paragraphes interdisent à une députée ou un député de tromper ou de tenter de tromper le Commissaire — ce qui inclut tant la personne désignée que les personnes qu'elle autorise à enquêter[95] — dans l'exercice de ses fonctions ou de l'entraver, et ce, de quelque façon que ce soit. Ces interdictions, qui constituent des actes dérogatoires au Code, visent à en assurer une bonne application par le Commissaire. Bien qu'elles présentent certains traits communs, ces interdictions sont distinctes.

[168] D'une part, le fait de tromper ou de tenter de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions équivaut, selon le sens usuel du mot, à l'induire sciemment en erreur[96] — ou à tenter de le faire — « quant aux faits ou quant à ses intentions, en usant de mensonge, de dissimulation, de ruse[97] ». Un élément intentionnel est ainsi requis; le député doit avoir l'intention d'induire le Commissaire en erreur, de le tromper, que ce soit en lui transmettant volontairement des informations qu'il sait inexactes ou en omettant de lui communiquer les informations justes. Une simple erreur commise de bonne foi ou résultant de circonstances hors du contrôle du député en question ne suffit donc pas pour fonder un manquement à cette disposition.

[169] D'autre part, le fait d'entraver, de quelque façon que ce soit, le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions revient à le gêner ou à l'empêcher[98]. Le terme « entrave » peut être compris, toujours selon le sens usuel des mots, comme un obstacle, une gêne ou une contrainte[99]. D'ailleurs, comme en témoigne le libellé général du quatrième paragraphe de l'article 41 du Code, l'intention du législateur est de couvrir, par l'utilisation des termes « de

---

95 À ce sujet, voir notamment : Art. 93 du Code.

96 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brome-Missisquoi*, préc., note 28, par. 146. Voir aussi : ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Journal des débats de la Commission permanente des institutions*, 1re sess., 39e légis., 2 juin 2010, vol. 41, no 80, p. 16.

97 OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Grand dictionnaire terminologique*, dans *Vitrine linguistique*, en ligne : <https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/17088364/tromper>, « Tromper ».

98 ACADÉMIE FRANÇAISE, *Dictionnaire de l'Académie française*, 9e éd., en ligne : <https://www.dictionnaire-academie.fr/article/A9E1922>, « Entraver ».

99 *Id*., en ligne : <https://www.dictionnaire-academie.fr/article/A9E1920>, « Entrave ».

quelque façon que ce soit », tous les possibles cas d'entrave. Ainsi, cette notion peut inclure, selon le contexte et les circonstances particulières de chaque cas, l'absence ou le manque de collaboration et le fait d'inciter une autre personne à ne pas collaborer entièrement. En effet, les membres de l'Assemblée nationale ont l'obligation de collaborer avec le Commissaire et les membres de son personnel[100]. La notion d'entrave peut aussi inclure le fait pour un député de ne pas respecter la confidentialité du processus d'enquête, notamment des informations et des documents qui lui sont transmis par le Commissaire. Un député ne peut donc discuter avec une ou un témoin, par exemple, de l'objet d'une enquête[101]. Pour commettre un manquement à cette disposition, un député doit avoir l'intention de poser un geste ou de prendre une décision dont il sait ou devrait raisonnablement savoir que l'un des effets pourrait être d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Ainsi, une simple erreur commise de bonne foi ou résultant de circonstances hors du contrôle du député en question ne peut être assimilée à une entrave.

[170] Au demeurant, le fait pour un député de tromper ou de tenter de tromper le Commissaire ainsi que le fait de l'entraver dans l'exercice de ses fonctions empêche ce dernier de jouer pleinement et efficacement le rôle conféré par le Code, notamment en matière d'enquête. Il s'agit ainsi de manquements d'une gravité indéniable. Dans l'analyse de cette disposition prévoyant des actes dérogatoires au Code, il convient d'adopter la perspective d'une personne raisonnablement bien informée et d'évaluer la situation de manière objective, en tenant compte des faits qui la caractérisent et du contexte dans lequel elle s'inscrit. En outre, pour conclure à un manquement, il faut être, en vertu du principe de la prépondérance des probabilités, en présence d'une preuve claire et convaincante appuyant cette conclusion[102].

3.3.2 *Application du droit aux faits*

[171] Il n'est pas du devoir de la commissaire d'évaluer le traitement des dossiers des citoyennes et citoyens par les députées et députés ainsi que par les membres du personnel des bureaux de circonscription. En effet, dans l'exercice de leur charge, les députés jouissent d'une entière indépendance[103] qu'il convient de préserver. Or, afin de maintenir l'importante confiance que la population leur accorde, les députés doivent, lorsqu'ils agissent en cette qualité, respecter les obligations déontologiques prévues par le Code, une loi adoptée à l'unanimité des membres de l'Assemblée nationale. La responsabilité de veiller à l'application du Code — et au respect des obligations déontologiques qu'il renferme — incombe à la

---

100 À cet égard, voir : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020*, préc., note 19, par. 299 et suiv.

101 Cette obligation de préserver le caractère confidentiel d'une enquête découle du fait que le commissaire enquête à huis clos et dans un souci de confidentialité : art. 65 et 96 du Code. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Guide relatif au déroulement d'une enquête concernant une ou un membre de l'Assemblée nationale*, préc., note 27, p. 3.

102 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Paradis, député de Brome-Missisquoi*, préc., note 28, par. 148.

103 *Loi sur l'Assemblée nationale*, RLRQ, c. A-23.1, art. 43.

personne désignée pour exercer les fonctions de commissaire[104]. En matière d'enquête, ce rôle, qui implique de faire la lumière sur une situation donnée afin de déterminer si un manquement a été commis, ne peut être rempli adéquatement qu'en ayant en main l'ensemble des faits pertinents.

[172] Ainsi, en l'espèce, l'objectif n'est pas de déterminer si le traitement du dossier de la Citoyenne par le Député et les membres du personnel du bureau de circonscription de Chauveau était adéquat. Plutôt, il s'agit d'établir si, dans le cadre de l'enquête, le Député a commis un acte dérogatoire au Code, que ce soit en tentant de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions ou en l'entravant. Il importe néanmoins, pour y parvenir, de recueillir l'ensemble des faits se rapportant à la situation faisant l'objet de l'enquête.

3.3.2.1 ***Tromper ou tenter de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions***

[173] Dans un premier temps, je dois déterminer si, en l'espèce, le Député a trompé ou tenté de tromper le Commissaire — tant la commissaire que les personnes qu'elle autorise à enquêter — dans l'exercice de ses fonctions en communiquant des informations inexactes ou en omettant de communiquer les informations justes au sujet des circonstances entourant la transmission du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre.

[174] Comme mentionné précédemment, pour conclure qu'une ou un membre de l'Assemblée nationale a trompé ou tenté de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions et ainsi commis un manquement au troisième paragraphe de l'article 41 du Code, un élément intentionnel est de mise[105]. Ici, il faut donc établir si le Député avait l'intention de tromper le Commissaire. Pour ce faire, il importe d'analyser les renseignements communiqués initialement par le Député au sujet des circonstances entourant la transmission du texte ainsi que ceux qui ont été découverts en cours d'enquête.

[175] Dans une annexe à ses observations transmises le 29 janvier 2024, le Député a précisé avoir proposé à la Citoyenne de rédiger un texte énonçant sa demande et s'être engagé à remettre ce texte au Ministre. Toutefois, le Député a évité d'indiquer que le texte n'avait pas été, à l'hiver 2023, acheminé au Ministre ou à son cabinet et que le dossier de la Citoyenne avait été fermé, et ce, même s'il le savait à ce moment-là, de son propre aveu.

[176] Lors de l'entrevue du 6 juin 2024, lorsque questionné à cet égard, le Député a mentionné avoir remis le texte rédigé par la Citoyenne à la Directrice de cabinet du Ministre probablement en main propre à l'Assemblée nationale. À ce sujet, il a laissé entendre que le texte avait été remis à l'hiver 2023.

[177] Or, comme mentionné précédemment[106], la preuve a révélé que le texte n'a été remis à la Directrice de cabinet du Ministre que le 8 février 2024, par courriel. Le 17 juillet 2024, lors d'un entretien téléphonique, j'ai porté ces disparités à l'attention du Député. Celui-ci s'est alors limité à affirmer que le texte rédigé par la Citoyenne et les circonstances entourant sa transmission au cabinet du Ministre n'étaient pas, à son avis, des éléments pertinents pour

[104] Art. 3, al. 1 du Code.

[105] *Supra*, par. [168].

[106] *Supra*, par. [64].

l'enquête. À ce moment, j'ai rappelé au Député l'importance de transmettre les informations exactes au Commissaire et lui ai demandé de les communiquer rapidement.

[178] Le 22 juillet 2024, le Député a admis, après avoir indiqué avoir procédé à un examen exhaustif des informations liées au dossier de la Citoyenne, notamment dans ses messageries électroniques professionnelle et personnelle, avoir transmis une information qu'il savait erronée. Contrairement à ce qu'il avait sciemment laissé entendre lors de l'entrevue du 6 juin précédent, le texte n'avait pas été transmis en main propre en février 2023, mais bien par courriel le 8 février 2024, soit après le déclenchement de l'enquête du Commissaire. Cela concorde, par ailleurs, avec l'information inscrite dans le Document de suivi. Le Député l'a reconnu de nouveau par la suite.

[179] Pour expliquer sa décision de ne pas transmettre l'information exacte concernant les circonstances entourant l'envoi du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre, le Député a souligné, plus particulièrement, lors de l'entrevue du 6 juin 2024, avoir éprouvé « un grand malaise », après la parution de l'article de presse à l'égard du traitement du dossier. Il a affirmé que le fait que le dossier de la Citoyenne n'avait pas été traité adéquatement a alors motivé son choix de transmettre une information qu'il savait erronée. Il a réitéré ce malaise à de multiples reprises en cours d'enquête. Or, bien qu'une ou un membre de l'Assemblée nationale puisse ressentir un embarras par rapport à un élément d'une enquête, cela ne peut, en aucune circonstance, justifier la décision de donner sciemment des renseignements inexacts au Commissaire.

[180] Somme toute, eu égard à la preuve recueillie à la suite de l'élargissement de l'enquête, je ne peux que conclure que le Député avait effectivement, lors de l'entrevue du 6 juin 2024, l'intention de tromper le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions en laissant croire que le texte avait été remis au cabinet du Ministre à l'hiver 2023, alors qu'il a plutôt été transmis le 8 février 2024. En l'espèce, il ne peut s'agir d'une erreur commise de bonne foi ou résultant de circonstances hors du contrôle du Député. Ce dernier a d'ailleurs admis avoir sciemment communiqué des renseignements inexacts lors de l'entrevue du 6 juin 2024.

[181] Je conclus donc que le Député a commis un manquement au troisième paragraphe de l'article 41 du Code.

[182] Maintenant, je tiens à souligner qu'il m'est difficile de concevoir le fait que le Député ne se souvenait plus, au moment de répondre à ma demande de précision, d'avoir lui-même envoyé le texte rédigé par la Citoyenne. En effet, la transmission du texte a eu lieu le 8 février 2024, soit à peine plus de deux (2) semaines après l'ouverture de l'enquête. Comme le Député l'a lui-même souligné, cette enquête était la toute première le visant et la situation, qui a été largement abordée dans les médias, l'a grandement affecté. Le Député a d'ailleurs indiqué qu'il était tout à fait inhabituel pour lui d'envoyer un courriel concernant un dossier du bureau de circonscription à partir de son adresse courriel personnelle. Il a, pour ce faire, demandé expressément à la Directrice du bureau de lui obtenir l'adresse courriel personnelle de la Directrice de cabinet du Ministre.

[183] Or, le Député a nié catégoriquement, et ce, de manière constante et inchangée, avoir eu l'intention d'induire le Commissaire en erreur en omettant de dire qu'il avait lui-même

transmis le texte et en laissant entendre que c'était plutôt la Directrice du bureau qui avait procédé à l'envoi. Il a réitéré à de nombreuses reprises qu'il n'avait alors aucun souvenir de l'avoir envoyé et qu'il s'agissait d'une simple erreur pouvant être expliquée notamment par le fait qu'il s'agissait d'un « petit geste » posé cinq (5) mois auparavant, dans le tumulte des travaux parlementaires, et qu'après avoir fait des recherches exhaustives, il n'avait rien trouvé dans ses messageries électroniques professionnelle et personnelle. Il m'apparaît pour le moins particulier que le Député invoque l'absence de trace d'envoi dans ses messageries électroniques à cet égard alors qu'il a reconnu avoir supprimé le courriel d'envoi. Je note ainsi une incohérence certaine dans la version du Député.

[184] Cela dit, j'estime que, compte tenu du fait qu'il a déjà admis avoir sciemment communiqué des renseignements inexacts lors de la rencontre du 6 juin 2024, il n'est pas nécessaire de déterminer si le Député avait bel et bien l'intention d'induire le Commissaire en erreur en laissant entendre que c'était la Directrice du bureau et non lui qui avait procédé à l'envoi.

3.3.2.2 *Entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions*

[185] Dans un second temps, je dois déterminer si, en l'espèce, le Député a, par sa conduite au cours de l'enquête, entravé le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions.

[186] Pour conclure qu'une ou un membre de l'Assemblée nationale a entravé le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions et commis, par conséquent, un manquement au quatrième paragraphe de l'article 41 du Code, il faut déterminer si, dans le présent cas, le Député avait l'intention de poser un geste ou de prendre une décision dont il savait ou devait raisonnablement savoir que l'un des effets pourrait être d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Dans ce cadre, il convient d'analyser les actions effectuées par le Député depuis le début de l'enquête qui sont en lien avec celle-ci, son contexte et les circonstances entourant la transmission du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre.

[187] Contrairement à ce que le Député laissait entendre lors de l'entrevue du 6 juin 2024, il n'a pas remis le texte de la Citoyenne en main propre à la Directrice de cabinet du Ministre vers le mois de février ou de mars 2023. Plutôt, la preuve révèle que le Député a transmis le texte par son adresse courriel personnelle à l'adresse courriel personnelle de la Directrice de cabinet du Ministre le 8 février 2024, soit peu de temps après le déclenchement de l'enquête.

[188] De plus, la preuve démontre que le Député a supprimé le courriel d'envoi du texte rédigé par la Citoyenne de sa messagerie électronique personnelle. Dans sa correspondance du 31 juillet 2024, le Député a mentionné avoir « un vague souvenir » d'avoir supprimé le courriel d'envoi. Lors des entrevues du 16 août et du 4 septembre 2024, il a confirmé l'avoir bel et bien supprimé.

[189] Pour expliquer la décision de recourir à des adresses courriel personnelles pour transmettre le texte rédigé par la Citoyenne à la Directrice de cabinet du Ministre et de supprimer les courriels s'y rapportant, le Député a indiqué qu'il souhaitait « éviter que dans le futur, une personne mal avisée tombe sur cette information ». Il a reconnu que l'utilisation des adresses courriel personnelles visait à permettre l'envoi du texte de manière subtile et

que la suppression des courriels avait été faite pour des raisons « communicationnelles », afin d'éviter que le tout ne « se ramasse dans des mauvaises mains ». Son objectif était, en ce sens, de ne pas laisser de traces par crainte qu'un « œil indiscret » ne tombe sur le texte, notamment par le biais d'une demande en vertu de la Loi sur l'accès. Or, selon le Député, jamais la décision d'utiliser des adresses courriel personnelles et de supprimer les courriels se rapportant à la transmission du texte ne visait précisément à dissimuler cet élément à l'enquête du Commissaire ni à lui nuire.

[190] Le Député a, à maintes reprises, souligné qu'il pensait alors que cet élément n'était pas pertinent pour le premier volet de l'enquête, qui visait à déterminer s'il avait permis que des biens et services de l'État soient utilisés à des fins qui ne sont pas liées à l'exercice de sa charge dans le contexte de l'envoi du message d'invitation à participer à l'activité de financement. Il a soutenu n'avoir jamais pensé que le fait d'envoyer le texte par son adresse courriel personnelle vers celle de la Directrice de cabinet du Ministre et d'ensuite supprimer le courriel d'envoi aurait pour effet de gêner l'enquête du Commissaire.

[191] Cependant, je considère que le Député aurait dû raisonnablement savoir que cette action aurait pour effet d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Il ne pouvait ignorer que le fait de transmettre un élément lié au contexte de la situation faisant l'objet de l'enquête en utilisant son adresse courriel personnelle et de supprimer le courriel d'envoi aurait pour effet de gêner le déroulement de l'enquête. La preuve appuyant cette conclusion est persuasive.

[192] Il ne fait aucun doute que le texte rédigé par la Citoyenne revêtait une pertinence pour l'enquête. D'ailleurs, dans l'annexe à ses premières observations du 29 janvier 2024, en réponse à la demande de transmettre toutes les informations pertinentes, le Député a fait la description complète du traitement du dossier de la Citoyenne, de son premier contact en septembre 2022 jusqu'à l'invitation à l'activité de financement en mai 2023. En fait, il a décrit l'ensemble du traitement du dossier de la Citoyenne, en omettant uniquement le fait que son dossier avait été fermé en avril 2023 et que le texte qu'elle avait écrit n'avait pas été, à l'époque, remis au Ministre.

[193] De plus, dans cette même annexe, le Député a lui-même souligné avoir proposé à la Citoyenne de rédiger le texte et s'être engagé à le remettre au Ministre. La preuve révèle que c'est notamment puisque le texte n'avait pas été envoyé que l'Attachée politique, souhaitant sincèrement donner à la Citoyenne l'occasion de rencontrer le Ministre, a pris la décision de l'inviter à l'activité de financement. La transmission du texte et son contexte constituaient donc un élément tout à fait pertinent pour comprendre les circonstances entourant l'envoi du message d'invitation à l'activité de financement, qui était l'objet de l'enquête.

[194] En outre, si le Député pouvait, au début de l'enquête, se questionner quant à la pertinence de cet élément, il ne pouvait plus en douter après l'entrevue du 6 juin 2024, lors de laquelle des questions concernant la transmission du texte au cabinet du Ministre lui ont été posées. Il a tout de même choisi de ne pas informer le Commissaire du fait qu'il avait envoyé le texte en utilisant des adresses courriel personnelles et qu'il avait supprimé les courriels se rapportant à l'envoi. Or, il s'est écoulé près de six (6) semaines entre sa première entrevue, le 6 juin 2024, et l'entretien téléphonique du 17 juillet suivant. À mon sens, une

personne raisonnablement bien informée estimerait, en l'espèce, que le fait d'avoir occulté la transmission du texte procédait d'un choix délibéré.

[195] De surcroît, bien qu'une ou un membre de l'Assemblée nationale puisse librement remettre en question la pertinence d'un élément pour une enquête, cela ne peut, en aucune circonstance, justifier la décision de dissimuler cet élément au Commissaire. En tout état de cause, le rôle d'évaluer la pertinence d'un élément de preuve pour une enquête revient exclusivement à la personne désignée par l'Assemblée nationale pour exercer les fonctions de commissaire et non à la personne visée par l'enquête.

[196] D'ailleurs, le fait que le Député n'ait pas, selon lui, cherché à dissimuler le texte et les courriels s'y rapportant au Commissaire, mais plutôt à se soustraire à l'application d'une autre loi que le Code — en l'occurrence, la Loi sur l'accès — ne constitue en rien un élément disculpatoire ni même atténuant. Une telle conduite m'apparaît en outre contraire aux valeurs de respect et de protection de l'Assemblée nationale ainsi que de respect envers les membres de l'Assemblée nationale et la population[107]. Elle me semble également troublante considérant les fonctions de législateur et de deuxième vice-président de l'Assemblée nationale exercées par le Député.

[197] En somme, je considère que le Député aurait raisonnablement dû savoir que la décision d'envoyer, en cours d'enquête, le texte rédigé par la Citoyenne par l'entremise d'adresses courriel personnelles et de supprimer les courriels s'y rapportant aurait pour effet d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions, surtout considérant le fait qu'il a eu plusieurs occasions de rectifier les faits par la suite. Que le Député ait procédé ainsi pour des raisons purement « communicationnelles » ou non et qu'il ait d'abord douté de la pertinence de cet élément pour l'enquête ne change rien au fait que l'effet de sa décision aura été d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions en dissimulant à son attention un élément de contexte pertinent pour faire la lumière sur la situation. Encore une fois, il ne peut s'agir ici d'une erreur commise de bonne foi ou résultant de circonstances hors du contrôle du Député.

[198] Au reste, je tiens à souligner que les conséquences d'une entrave ne se mesurent pas exclusivement à leur incidence directe sur l'exercice des fonctions du Commissaire. Elles vont bien au-delà de ses implications sur le déroulement du processus d'enquête et sur le travail réalisé par le Commissaire. En effet, une entrave équivaut à une déconsidération du rôle du Commissaire et a pour effet de miner significativement la confiance du public envers l'Assemblée nationale et les institutions démocratiques dans leur ensemble.

[199] Je conclus donc que le Député a commis un manquement au quatrième paragraphe de l'article 41 du Code.

4 **CONCLUSION**

[200] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que le Député n'a pas commis de manquement à l'article 36 du Code dans le contexte de l'envoi à la Citoyenne, par l'Attachée

[107] Art. 6, al. 1 (2) et (3) du Code.

politique, d'un message d'invitation à une activité de financement. Bien que l'utilisation de biens et services de l'État qui résulte de cet envoi ne soit pas anecdotique, superficielle ou mineure, une analyse de la preuve révèle que le Député n'a pas permis cette utilisation.

[201] Toutefois, je conclus que le Député a commis un manquement au troisième paragraphe de l'article 41 du Code ainsi qu'un manquement au quatrième paragraphe de ce même article. En effet, la preuve révèle que le Député a tenté de tromper et entravé le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions.

5 RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION

[202] En vertu du Code, après avoir conclu qu'un manquement a été commis, je peux recommander qu'aucune sanction ne soit imposée à la personne visée ou que l'une des sanctions prévues à l'article 99 du Code le soit[108]. En effet, même si l'Assemblée nationale détient seule le pouvoir de sanctionner la conduite de l'une ou l'un de ses membres[109], la responsabilité de recommander une sanction revient à la commissaire. La sanction ne peut être modifiée par l'Assemblée nationale, qui ne peut qu'adopter ou rejeter le rapport qui la contient[110].

[203] Afin de déterminer si une sanction doit être recommandée et, le cas échéant, laquelle doit l'être, plusieurs éléments doivent être considérés.

[204] La sanction doit être juste et appropriée. Elle doit donc être proportionnelle à la gravité des manquements. La sanction doit aussi avoir une visée pédagogique et préventive ainsi qu'être de nature à responsabiliser les membres de l'Assemblée nationale. Ainsi, toute analyse

---

[108] Art. 99 du Code. Cet article se lit comme suit :

> **99.** Si le commissaire conclut que le député a commis quelque manquement au présent code, le commissaire l'indique dans son rapport et, suivant les circonstances, peut recommander qu'aucune sanction ne soit imposée ou que l'une ou l'autre des sanctions suivantes le soit :
>
> 1° la réprimande;
>
> 2° une pénalité, dont il indique le montant;
>
> 3° la remise au donateur ou à l'État ou le remboursement du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu;
>
> 4° le remboursement des profits illicites;
>
> 5° le remboursement des indemnités, allocations ou autres sommes reçues comme député ou comme membre du Conseil exécutif pour la période qu'a duré le manquement au présent code;
>
> 6° la suspension du droit du député de siéger à l'Assemblée nationale, accompagnée d'une suspension de toute indemnité et de toute allocation, jusqu'à ce qu'il se conforme à une condition imposée par le commissaire;
>
> 7° la perte de son siège de député;
>
> 8° la perte de son statut de membre du Conseil exécutif, le cas échéant.

[109] Art. 105 du Code.

[110] Art. 103 du Code.

de ce qui pourrait constituer une sanction adéquate doit tenir compte des effets de la sanction à recommander.

[205] L'un des objectifs principaux du mécanisme de sanction est de renforcer la confiance du public envers les institutions démocratiques. Il convient ainsi de mettre en équilibre plusieurs considérations. D'une part, une sanction trop clémente risquerait de donner aux membres de l'Assemblée nationale l'impression qu'il leur est possible de ne pas se conformer à une disposition du Code sans conséquence et de banaliser une situation de manquement, ce qui nuirait à la confiance du public. D'autre part, une sanction trop sévère ou disproportionnée serait perçue comme ayant un caractère punitif à l'endroit du député en question, ce qui n'est pas le but de la déontologie parlementaire.

[206] Dans tous les cas, il importe de tenir compte du contexte et des circonstances particulières de chaque situation. Divers éléments ont, par le passé, été considérés, notamment : la gravité du manquement[111]; l'expérience[112]; la collaboration[113]; le devoir d'exemplarité qui incombe aux membres de l'Assemblée nationale[114]; la reconnaissance de l'erreur[115]; les excuses sincères[116]; et le principe de la gradation des sanctions[117].

5.1 **Observations du Député**

[207] En l'espèce, le 2 octobre 2024, le Député a été informé des conclusions de l'analyse contenues dans le présent rapport et des motifs qui les sous-tendent. Il a également été avisé de la possibilité de communiquer ses observations quant à la sanction qui devrait être recommandée. Le lendemain, soit le 3 octobre 2024, le Député m'a prévenu de son intention d'être assisté par une avocate pour la suite des choses.

[208] Le 21 octobre 2024, le Député a transmis par écrit ses observations relatives à la sanction qui devrait être recommandée. Le 24 octobre suivant, il a eu l'occasion de présenter de nouveau ses observations quant à celles-ci dans le cadre d'une rencontre. Une dernière rencontre a ensuite eu lieu le 31 octobre 2024. Le Député était, lors de ces rencontres, accompagné d'une avocate.

[209] Le Député souligne qu'à son avis, aucune sanction ne devrait être recommandée dans le présent rapport. S'appuyant toujours sur les principes applicables en droit disciplinaire, le

---

111 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 1er juin 2021 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 1er juin 2021 »), par. 115 et 116.

112 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 28, par. 319.

113 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 28, par. 317.

114 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 1er juin 2021*, préc., note 111, par. 97.

115 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de madame Marie-Louise Tardif, députée de Laviolette–Saint-Maurice*, 2 décembre 2019, par. 233.

116 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020*, préc., note 19, par. 303.

117 *Id.*, par. 331 in fine; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 1er juin 2021*, préc., note 111, par. 9 et 116.

Député indique que la sanction doit être individualisée, ce qui signifie qu'elle doit tenir compte des faits de la situation, chaque cas étant un cas d'espèce. Il ajoute que pour être juste, la sanction doit refléter la nature et la gravité du manquement, mais aussi les conséquences d'une conclusion de manquement sur la personne visée. Il précise qu'en l'espèce, le présent rapport « aura en soi un impact très négatif sur [s]a carrière et [s]a réputation » et signale qu'il n'existe aucun mécanisme d'appel des rapports d'enquête du Commissaire.

[210] Le Député identifie ainsi une série d'éléments qui, à son avis, militent pour une absence de recommandation de sanction.

[211] Il souligne d'abord que l'enquête menant au présent rapport est la première enquête déontologique le concernant et qu'il a répondu promptement aux questions formulées dans le cadre du premier volet de l'enquête portant sur l'article 36 du Code. Puis, il indique que ses agissements en lien avec les circonstances entourant l'envoi du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre constituent « un élément isolé sans véritable conséquence » pour le premier volet de l'enquête. De plus, le Député ajoute avoir rapidement admis son erreur d'avoir sciemment communiqué des renseignements inexacts lors de l'entrevue du 6 juin 2024 et présente des excuses à cet égard. Il dit prendre l'« entière responsabilité » pour son comportement lors de l'entrevue du 6 juin 2024 et pour la suppression du courriel d'envoi du texte rédigé par la Citoyenne à la Directrice de cabinet du Ministre. Il prétend avoir appris la « leçon » et assure qu'il sera guidé par une volonté de s'amender. Mentionnant qu'il faut tenir compte du contexte dans lequel s'inscrit sa décision, le Député affirme en outre qu'aucune tierce personne n'a été affectée et que cela n'a pas eu pour effet de m'empêcher de faire la lumière dans le premier volet de l'enquête. Il note d'ailleurs qu'aucun manquement à l'article 36 du Code n'a été constaté. Le Député souligne enfin avoir le « plus grand respect » pour le Commissaire et son rôle, qu'il considère essentiels pour le maintien de la confiance de la population, et réitère son « adhésion pleine et entière » aux valeurs de l'Assemblée nationale.

5.2 **Recommandation**

[212] Comme l'a indiqué le Député, la sanction que je recommande doit effectivement être individualisée. Pour être juste et appropriée, elle doit nécessairement tenir compte du contexte et des circonstances particulières de la situation faisant l'objet du présent rapport. Chaque cas est un cas d'espèce.

[213] Au terme de l'analyse de la preuve recueillie dans le contexte de l'enquête, j'ai conclu que le Député avait commis un manquement au troisième paragraphe de l'article 41 du Code ainsi qu'un manquement au quatrième paragraphe de ce même article en tentant de tromper le Commissaire et en l'entravant dans l'exercice de ses fonctions. De manière générale, sa conduite au cours de l'enquête n'était en outre pas respectueuse des valeurs de l'Assemblée nationale et des principes éthiques contenus dans le Code, notamment de la valeur de respect des institutions démocratiques et de la nécessité d'adopter une conduite empreinte de

droiture, de convenance, d'honnêteté et de sincérité ainsi que de la nécessité de rechercher la vérité[118].

[214] Dans la présente situation, la gravité des manquements commis par le Député est indéniable et milite en faveur de la recommandation d'une sanction. En effet, par l'adoption du Code, le législateur a confié à la personne désignée pour exercer les fonctions de commissaire — qui est indépendante et impartiale — le pouvoir d'enquêter sur la conduite des membres de l'Assemblée nationale en matière déontologique. Le but d'une enquête est de faire la lumière sur une situation donnée afin de statuer sur la présence ou l'absence d'un manquement à une disposition du Code. Or, le fait pour une députée ou un député de tenter de tromper ou d'entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions l'empêche de jouer pleinement et efficacement le rôle d'enquête conféré par le Code. Une telle déconsidération du rôle du Commissaire a également pour effet de miner significativement la confiance du public envers l'Assemblée nationale et, plus largement, envers les institutions démocratiques.

[215] Le Député est en outre un parlementaire d'expérience, familier avec les us et coutumes de l'univers parlementaire. Il doit, en vertu de son expérience considérable, connaître le cadre éthique et déontologique régissant la conduite des membres de l'Assemblée nationale. Au cours de l'enquête, le Député a indiqué avoir toujours été, à titre de deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, respectueux des principes éthiques et des règles déontologiques. Bien que l'enquête menant au présent rapport était la première à son égard, le Député ne peut prétendre qu'il ne savait pas qu'il ne pouvait tenter de tromper ou entraver le Commissaire dans l'exercice de ses fonctions. Le fait qu'il ne soit pas habitué au processus d'enquête ne peut justifier le choix conscient du Député de tenter d'induire le Commissaire en erreur et de poser un geste pouvant nuire à l'enquête. Qui plus est, le *Guide relatif au déroulement d'une enquête*[119], lequel vise justement à expliquer le processus d'enquête, était joint à l'avis d'ouverture d'enquête transmis par courriel au Député le 22 janvier 2024.

[216] De surcroît, le Député a fait montre d'une collaboration partielle et insuffisante au cours de l'enquête. De manière consciente et assumée, il a choisi de ne pas communiquer les informations exactes concernant les circonstances entourant la transmission du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre. Également, il a décidé d'envoyer le texte à la Directrice de cabinet du Ministre après l'ouverture de l'enquête sans en informer le Commissaire, d'utiliser des adresses courriel personnelles pour ce faire et de supprimer les courriels se rapportant à l'envoi. Le fait que le Député ait collaboré normalement pour les autres aspects de l'enquête, notamment en répondant promptement à mes demandes, ne peut évacuer sa décision de soustraire les éléments relatifs au texte à l'attention du Commissaire.

[217] En tant que membre de l'Assemblée nationale, le Député a un important devoir d'exemplarité en matière éthique et déontologique. Ce devoir d'exemplarité est inhérent à la charge de député et aux attentes de la population, qui requiert des parlementaires qu'ils

---

[118] Art. 6, al. 1 (2) et al. 2 (4) du Code.

[119] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Guide relatif au déroulement d'une enquête concernant une ou un membre de l'Assemblée nationale*, préc., note 27.

adhèrent aux valeurs de l'Assemblée nationale et respectent les règles déontologiques prévues par le Code[120]. En l'espèce, ce devoir d'exemplarité se trouve en outre accru par le fait que le Député exerce la fonction de deuxième vice-président de l'Assemblée nationale, pour laquelle il a été élu par ses pairs. D'ailleurs, le Député a lui-même souligné qu'un vice-président se doit être au-dessus de tout soupçon concernant son intégrité et sa probité[121]. À ce titre, il est appelé à remplacer la présidente de l'Assemblée nationale et à exercer ses principales fonctions parlementaires[122]. Il peut donc, à l'occasion, diriger les séances de l'Assemblée, administrer ses services et la représenter[123]. Or, je ne peux que constater que les manquements identifiés dans le présent rapport ne s'accordent pas avec le devoir d'exemplarité rehaussé qui incombe au Député.

[218] Cela dit, d'autres éléments doivent également être pris en considération. Tout d'abord, il s'agit du premier rapport d'enquête au sujet du Député. De plus, en cours d'enquête, ce dernier a exprimé ses regrets et présenté ses excuses à plusieurs reprises pour m'avoir transmis des renseignements qu'il savait inexacts à l'occasion de la rencontre du 6 juin 2024. Il a aussi admis ne pas avoir agi correctement avant l'entretien téléphonique du 22 juillet 2024, lors duquel il a affirmé pour la première fois ne pas avoir communiqué les informations exactes relativement aux circonstances entourant la transmission du texte rédigé par la Citoyenne au cabinet du Ministre. Le 31 octobre 2024, lors de notre dernière rencontre, le Député a indiqué également prendre l'entière responsabilité pour son comportement lors de l'entrevue du 6 juin 2024 et pour la suppression du courriel d'envoi du texte rédigé par la Citoyenne à la Directrice de cabinet du Ministre. Il a alors reconnu, tout en soulignant n'avoir jamais eu l'intention d'entraver le Commissaire, que les gestes qu'il a posés « [ont] pu avoir un réel impact sur [mon] travail et celui de [mon] équipe ». Enfin, le Député a soutenu avoir appris la « leçon » et assuré qu'il s'amendera.

[219] Néanmoins, je suis d'avis que le Député banalise toujours les répercussions de sa conduite. Il ne semble pas réaliser qu'elle a non seulement nui à l'enquête, mais qu'elle a aussi — et surtout — eu pour effet de déconsidérer l'institution du Commissaire. En effet, malgré ses excuses ciblées, le Député n'a reconnu ses erreurs que partiellement, en ne tenant compte

---

120 Préambule du Code. Il se lit comme suit :

> 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;
>
> ATTENDU qu'en raison de ces fonctions, la population s'attend, de la part du député, à ce qu'il adhère aux valeurs de l'Assemblée nationale et respecte certaines règles déontologiques, y compris dans l'exercice de sa charge de membre du Conseil exécutif, le cas échéant; (mes soulignements)

121 *Supra*, par. [86].

122 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *L'ABC de l'Assemblée*, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/fonction-depute/fonctions-parlementaires.html#preAssemblee>, « Fonctions parlementaires ».

123 ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement de l'Assemblée nationale*, (1985) Version modifiée le 8 juin 2023, art. 1, en ligne : <https://www.assnat.qc.ca/fr/abc-assemblee/fondements-procedure-parlementaire/reglement-assemblee.html>.

que des effets de ses gestes sur le déroulement du processus d'enquête ainsi qu'en faisant valoir qu'aucun tiers n'a été affecté par sa conduite, que cela n'a pas eu pour effet de m'empêcher de faire la lumière dans le premier volet de l'enquête et qu'aucun manquement n'a été constaté au terme de ce volet. À mon avis, dans le présent cas, la conduite du Député en cours d'enquête est de nature à affecter négativement la confiance de la population envers l'Assemblée nationale et ses membres.

[220] Je tiens à préciser que les députés sont, par leur conduite, des acteurs clés dans l'établissement et le maintien de la confiance de la population envers l'Assemblée nationale et ses membres. Si le Code et le Commissaire constituent des outils mis à leur disposition pour guider leur conduite, la responsabilité de veiller au respect des règles déontologiques ainsi que des valeurs et principes éthiques échoit ultimement aux députés. Il s'agit d'un pan important de l'exercice de leur charge.

[221] Tous ces éléments constituent nécessairement des facteurs dont il doit être tenu compte dans la recommandation d'une sanction juste et appropriée.

[222] L'article 99 du Code énumère de manière exhaustive les sanctions pouvant être recommandées par la commissaire. Alors que certaines sanctions prévues à cette disposition constituent un important incitatif à régulariser une situation problématique continue, d'autres sont davantage adaptées pour répondre à un manquement ponctuel ayant déjà pris fin[124]. C'est notamment le cas de la réprimande, qui permet à l'Assemblée nationale d'exprimer clairement sa désapprobation d'une conduite contraire au Code et de rappeler l'une ou l'un de ses membres à l'ordre, mais aussi de la pénalité et de la perte du siège.

[223] Si recommander qu'aucune sanction ne soit imposée contribuerait en l'espèce à banaliser la conduite du Député, recommander la perte du siège serait, en raison de la sévérité inhérente lui conférant un caractère extraordinaire et exceptionnel, largement disproportionné, notamment puisqu'il s'agit d'un premier rapport au sujet du Député et qu'il peut toujours, à l'avenir, se conduire dans le respect du Code et de manière à préserver la confiance de la population. En ce qui a trait à la pénalité, ce type de sanction existe également en droit disciplinaire et en droit de l'intégrité publique en cas de manquements analogues[125]. Cela dit, compte tenu du contexte et des circonstances particulières de la situation menant au présent rapport, j'estime que la réprimande constitue en l'espèce la sanction la plus adéquate. Je rappelle que l'objectif de la déontologie parlementaire n'est pas de punir un membre de l'Assemblée nationale pour un manquement, mais bien de s'assurer que ce manquement ne se reproduise plus. La sanction recommandée sert donc des visées pédagogiques et préventives. Elle doit de surcroît éviter d'être susceptible de banaliser une situation de manquement. Au demeurant, la sanction recommandée doit être de nature à maintenir la confiance de la population envers l'Assemblée nationale et ses membres.

---

[124] COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020*, préc., note 19, par. 326 et 327.

[125] Voir, par exemple : *Loi électorale*, RLRQ, c. E-3.3, art. 559.1.2; *Loi sur l'éthique et la déontologie en matière municipale*, RLRQ, c. E-15.1.0.1, art. 36.7; *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, RLRQ, c. T-11.011, art. 62.

[224] Pour toutes ces raisons, je recommande à l'Assemblée nationale d'imposer une réprimande au Député pour les manquements constatés aux troisième et quatrième paragraphes de l'article 41 du Code.

6 AUTRE ENJEU RELEVÉ LORS DE L'ENQUÊTE

[225] La preuve recueillie dans le contexte de l'enquête menant au présent rapport démontre que l'équipe du bureau de circonscription a recours à la plateforme Coaliste lors du traitement des dossiers des citoyennes et citoyens. Coaliste est une plateforme multifonction conçue et utilisée par le Parti notamment comme « [r]egistre et système de gestion des membres et du pointage électoral[126] ». En plus d'être utilisée à des fins partisanes, Coaliste est également utilisée par les députées et députés affiliés au Parti ainsi que par les membres de leur personnel à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions à ce titre, notamment pour effectuer des commandes de publicités.

[226] La preuve révèle que dès qu'une personne demande l'assistance du bureau de circonscription, les membres du personnel vérifient si cette personne réside dans la circonscription de Chauveau en consultant les données de la liste électorale permanente. Ces données, qui sont consignées dans Coaliste, indiquent le nom, le prénom, le sexe, la date de naissance et l'adresse de chaque électrice et électeur de la circonscription de Chauveau. Élections Québec transmet la liste électorale permanente aux partis autorisés représentés à l'Assemblée nationale et à tout autre parti autorisé qui en fait la demande trois (3) fois par année[127]. Chaque député reçoit pour sa part la liste électorale permanente de la circonscription qu'il représente[128].

[227] Or, en consultant ces données, l'équipe du bureau de circonscription a également accès à certaines informations identifiant le niveau de sympathie de chaque électeur pour le Parti ainsi qu'à d'autres renseignements de nature partisane. En effet, Coaliste étant principalement utilisée à des fins électorales, les mots « Sympathisant », « Adversaire » et « Non pointé » figurent dans des cases situées dans le dossier de chaque électeur. Ainsi, les députés et les membres de leur personnel ont accès, à l'occasion du traitement de dossiers, à des informations partisanes concernant les personnes qui demandent leur assistance.

[228] Cette situation dénote un mélange des genres qui contribue à rendre floue la séparation entre les activités partisanes et les activités liées à l'exercice de la charge de député. Comme je l'écrivais dans un précédent rapport d'enquête où j'ai constaté pour la première fois l'utilisation de Coaliste par les membres du personnel des bureaux de circonscription dans l'exercice de leurs fonctions, cette façon d'utiliser cette plateforme :

> « [95] […] rend moins tangible, pour les membres du personnel, la nette séparation qui doit exister entre le travail effectué dans le cadre de leurs fonctions et les activités partisanes. Cette confusion des genres peut les amener à glisser facilement de l'un à

[126] COALITION AVENIR QUÉBEC, *Règlement du Comité d'action local*, préc., note 15.

[127] Art. 40.38.1, al. 1 de la *Loi électorale*.

[128] *Id.*

> l'autre, surtout en l'absence de précautions. Pour cette raison, un degré accru de vigilance est requis[129]. »

[229] Je réitère que les députés sont au service de l'ensemble des citoyens de leur circonscription. Il s'agit d'ailleurs d'un principe éthique posé par le Code qui doit guider les députés dans l'exercice de leur charge[130]. Ainsi, « tous les citoyens doivent pouvoir bénéficier de l'assistance du député, sans égard à leurs opinions politiques[131] »; la nécessaire neutralité des bureaux de circonscription l'exige. De surcroît, il s'agit d'une forme essentielle de respect envers les citoyens auxquelles les députés doivent adhérer « 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[132] ». Conséquemment, les députés doivent exercer leur charge de représentants de la population au bénéfice de tous les citoyens, peu importe leur allégeance politique. En tout temps, la conduite des députés et des membres de leur personnel dans l'exercice de leurs fonctions doit le démontrer, tant en apparence que dans leurs actions.

[230] Au cours de l'enquête menant au présent rapport, le Député et la Directrice du bureau ont affirmé que le fait d'avoir accès à ces informations n'avait aucune incidence sur le traitement d'un dossier, notamment puisque toute allégeance politique est susceptible de changer. Les témoignages recueillis m'apparaissent sincères et crédibles à cet égard. Toutefois, j'estime que le seul fait d'avoir accès à ces informations peut donner l'apparence d'une influence partisane sur le traitement d'un dossier.

[231] Les parlementaires et les membres du personnel d'un bureau de circonscription ne devraient pas avoir accès, dans l'exercice de leur charge ou de leurs fonctions, aux renseignements de nature partisane contenus dans Coaliste, et ce, même s'ils peuvent consulter ces mêmes renseignements lorsqu'ils exercent des activités partisanes. Une frontière étanche doit séparer ces activités et celles liées à l'exercice de la charge de député afin qu'il ne subsiste aucun doute quant à leur objectivité à ce titre.

[232] Chaque député a, à titre de représentant de la population du Québec, la responsabilité de s'assurer que sa conduite soit en adéquation avec les valeurs et principes éthiques de l'Assemblée nationale et respecte les obligations déontologiques prévues au Code. Néanmoins, je ne peux reprocher l'utilisation de Coaliste au Député en l'espèce, car il s'agit d'une plateforme administrée par le Parti, qui y gère également l'accès, et qui peut aussi être utilisée, selon toute vraisemblance, par les membres du personnel de tous les bureaux de circonscription. Or, des renseignements de nature partisane ne devraient pas être accessibles par l'entremise de biens et services de l'État comme les ordinateurs et téléphones cellulaires fournis par l'Assemblée nationale. Au demeurant, ce fait place les députés et les membres de

---

129 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Eric Lefebvre, whip en chef du gouvernement et député d'Arthabaska*, préc., note 9, par. 94 et 95.

130 À cet égard, voir : art. 6, al. 2 (2) et 8 du Code.

131 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Note d'information – Bureau de circonscription*, préc., note 86, p. 2.

132 Art. 6, al. 1 (3), 7 et 9 du Code.

leur personnel dans une situation inconciliable avec l'indispensable neutralité du bureau de circonscription. Cette situation doit cesser.

[233] J'exhorte donc le Parti ainsi que toute autre formation politique, le cas échéant, à mettre en place immédiatement les mesures nécessaires pour que leurs députés et les membres de leur personnel n'aient pas accès, dans l'exercice de leur charge ou de leurs fonctions et, à plus forte raison, à l'occasion du traitement de dossiers de citoyens, aux renseignements de nature partisane consignés dans Coaliste ou dans tout autre registre de ce genre.

Ariane Mignolet
Commissaire à l'éthique et à la déontologie
(*Original signé*)

5 novembre 2024

POUR TOUT RENSEIGNEMENT :

Le Commissaire à l'éthique et à la déontologie
1150, rue de Claire-Fontaine
7e étage, bureau 710
Québec (Québec) G1R 5G4

Téléphone : 418 643-1277

info@ced-qc.ca | www.ced-qc.ca