

Québec, le 5 juin 2009

Monsieur Bernard Drainville
Président
Commission des institutions
Hôtel du Parlement
1045, rue des Parlementaires, bur. 2.28
Québec (Québec) G1A 1A4

Objet : Projet de loi n° 48 – *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*

Monsieur le Président,

Le Protecteur du citoyen prend connaissance de l'ensemble des projets de loi qui sont présentés à l'Assemblée nationale. Lorsqu'il l'estime nécessaire, il intervient en vertu de l'article 27.3 de sa loi constitutive, qui lui confère le pouvoir d'appeler l'attention du gouvernement sur les réformes législatives, réglementaires et administratives qu'il juge conformes à l'intérêt général.

J'ai ainsi pris connaissance du projet de loi instituant un Code d'éthique et de déontologie pour les membres de l'Assemblée nationale et les personnes nommées par celle-ci et proposant la création du poste de Commissaire à l'éthique et à la déontologie, projet qui est présentement à l'étude par la Commission que vous présidez.

Le 25 mai dernier, j'avisais le Secrétaire général de l'Assemblée nationale de ma volonté de donner suite avec célérité aux articles de ce projet de loi qui concernent directement le Protecteur du citoyen, plus particulièrement le nouvel article 7.1 de la *Loi sur le Protecteur du citoyen* introduit par l'article 120 du projet de loi.

Je vous confirme ainsi mon consentement sans réserve de voir le Protecteur et les vice-protecteurs du citoyen être assujettis à la compétence du Commissaire à l'éthique et à la déontologie, à l'instar des autres personnes que désigne l'Assemblée nationale.

Je tiens également à vous confirmer mon absence de réserves à ce que le Commissaire, tout comme le Directeur général des élections, ne soit pas assujetti à la compétence d'intervention du Protecteur du citoyen, en vertu de l'article 121 du projet de loi, et ce malgré le fait que ses employés soient nommés conformément à la *Loi sur la fonction publique*. En effet, la nature particulière des fonctions dévolues au Commissaire et son

domaine d'intervention spécifique semblent difficilement conciliables avec la mission essentielle du Protecteur du citoyen et pourraient placer les deux institutions dans des situations pour le moins inconfortables.

Permettez-moi par ailleurs de vous faire part de commentaires spécifiques relatifs à certaines dispositions du projet de loi.

Concernant les règles de l'après-mandat des membres du Conseil exécutif, il m'apparaît premièrement souhaitable que la demande d'avis au Commissaire à l'éthique et à la déontologie, prévue à l'article 50 du projet de loi afin de déroger à l'interdiction formulée à l'article 49 (1°), soit obligatoire plutôt que facultative.

Ce faisant, tout ancien membre du Conseil exécutif serait tenu de requérir l'avis du Commissaire s'il se sait dans l'une ou l'autre des situations qui y sont indiquées.

En second lieu je suis d'opinion que le délai de 15 jours accordé au Président de l'Assemblée nationale, en vertu de l'article 86 du projet de loi, pour déposer à cette Assemblée un rapport d'enquête du Commissaire est trop long. Considérant la nature particulière et délicate des enquêtes que le Commissaire effectuera, il m'apparaît préférable de prévoir un délai maximal de trois jours pour le dépôt à l'Assemblée nationale de tels rapports, surtout que l'article 86 impose au Commissaire de les remettre « sans délai » au Président de l'Assemblée nationale.

Il ne s'agirait pas ici d'un précédent puisque ce dernier doit respecter un délai similaire de trois jours pour déposer les rapports du Protecteur du citoyen et du Vérificateur général. On minimiserait ainsi les risques de fuites ou de pressions diverses, en plus de renforcer l'indépendance du Commissaire et l'impartialité du Président de l'Assemblée nationale, au nom de la confiance du public dont doit bénéficier cette nouvelle institution.

Ces propos relatifs au délai de dépôt des rapports du Commissaire sur les députés sont applicables aussi aux rapports concernant les autres personnes au sujet desquelles il est autorisé à faire enquête (les membres de la Commission d'accès à l'information, le secrétaire général et les secrétaires généraux adjoints de l'Assemblée nationale, les membres de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, le Directeur général des élections et les commissaires de la Commission de la représentation, le personnel des cabinets politiques, les membres de la Commission de la fonction publique, le Protecteur et vice-protecteurs du citoyen, le Commissaire au lobbying et le Vérificateur général).

Troisièmement, je suis perplexe quant à l'intention énoncée à l'article 99 de soustraire complètement le *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale* de l'application de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*. Toujours au nom de la confiance des citoyens à l'égard du Commissaire, de même qu'à l'endroit des députés et des autres membres de

l'Assemblée nationale, il me semble que cela porte un message de non transparence, alors que ce n'est assurément pas l'intention du législateur

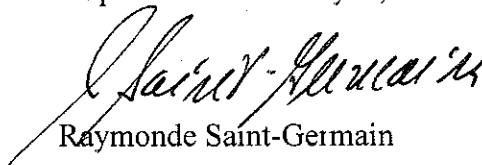
Cela importe d'autant plus que les tribunaux confèrent à la Loi sur l'accès la qualité de loi quasi-constitutionnelle : des motifs impérieux doivent être invoqués pour déroger à son application, ce que ma lecture du projet de loi ne m'a pas permis d'apprécier

Je suis d'avis qu'il est possible d'envisager une solution moins radicale, en fonction de la nature des documents qui pourraient être demandés par des tiers au Commissaire. La Loi sur l'accès comporte des dispositions restreignant le droit d'accès à certains documents (par exemple les articles 34, 37 et 39) et rien n'empêche le législateur, s'il le juge à propos le cas échéant, de créer une restriction additionnelle à cette loi afin de rencontrer son objectif autrement que par un libellé comme celui proposé à l'article 99 du projet de loi

Finalement, il me semblerait plus prudent de prévoir une disposition, de la même nature que l'article 7 de la Loi sur le Protecteur du citoyen ou l'article 15 de la Loi sur le Vérificateur général, prévoyant le remplacement du Commissaire à l'éthique et à la déontologie en cas de cessation de fonctions ou d'empêchement d'agir de celui-ci.

Je demeure à votre disposition pour plus d'explications et vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma considération.

La protectrice du citoyen,



Raymonde Saint-Germain

- c. c. M. Jacques P. Dupuis, leader parlementaire du gouvernement et Ministre responsable de la réforme des institutions démocratiques
M. Stéphane Bédard, leader parlementaire de l'opposition officielle
M. Marc Picard, leader parlementaire du deuxième groupe d'opposition
M. Yannick Vachon, secrétaire de la Commission des institutions
Monsieur Robert Parent, secrétaire général associé à la réforme des institutions démocratiques et à l'accès à l'information