

Commission of Inquiry into Certain Allegations  
Respecting Business and Financial Dealings  
Between Karlheinz Schreiber and  
the Right Honourable Brian Mulroney



Commission d'enquête concernant les allégations  
au sujet des transactions financières et commerciales  
entre Karlheinz Schreiber et  
le très honorable Brian Mulroney

## **Partie II – L'examen des Politiques**

### **Document de Consultation**

**15 Décembre 2008**

## Table des matières

I. Renseignements généraux.....	3
A. Aperçu .....	3
B. Présentation des mémoires .....	3
C. Avertissement .....	4
II. Questions d'éthique .....	5
A. Aperçu .....	5
B. Règles du gouvernement fédéral en matière d'éthique.....	6
1. Aperçu du cadre législatif et réglementaire.....	6
2. Comparaison du contenu des textes législatifs en matière d'éthique.....	7
a) <i>Loi sur les conflits d'intérêts et Loi sur le lobbying</i> .....	11
i) Conflits d'intérêts .....	11
ii) Exemples d'interdictions .....	11
iii) Règles sur la communication et le dessaisissement.....	11
iv) Règles concernant l'après-mandat .....	13
Titulaire de charge publique en exercice.....	13
Règles visant l'après-mandat en vigueur pour une période illimitée .....	13
Périodes de restrictions pour ex-titulaire de charge publique .....	14
b) <i>Code régissant les conflits d'intérêts des députés et la Loi sur le Parlement du Canada</i> .....	14
c) <i>Code criminel</i> .....	15
C. Application et administration .....	15
D. Sanctions .....	16
E. Cas hypothétique d'application des règles en matière d'éthique.....	17
<b>II. Questions ayant trait à la correspondance.....</b>	<b>20</b>
<b>A. Aperçu .....</b>	<b>20</b>
<b>B. Contexte.....</b>	<b>21</b>

## I. Renseignements généraux

### A. Aperçu

Les travaux de la Commission d'enquête concernant les allégations au sujet des transactions financières et commerciales entre Karlheinz Schreiber et le très honorable Brian Mulroney, se diviseront en deux parties, tel que prévu aux Règles de procédure et de pratique. La première, soit l'« enquête sur les faits », portera sur les questions ayant trait aux transactions commerciales et financières intervenues entre Karlheinz Schreiber et le très honorable Brian Mulroney définies aux points 1 à 16 de l'alinéa a) du mandat de la Commission. La deuxième partie portera sur « l'examen des politiques » visées par les questions des points 14 et 17 de l'alinéa a) et fera l'objet du présent document de consultation.

En ce qui a trait à l'examen des politiques, le commissaire doit faire rapport et formuler des recommandations sur deux points qui soulèvent des questions de politique gouvernementale. D'une part, le contenu des règles d'éthique de l'administration fédérale canadienne et, d'autre part, les politiques et les pratiques du Bureau du Conseil privé (BCP) sur la transmission au Premier ministre de lettres provenant du public qui pourraient prêter à controverse. Ces deux points seront décrits en détail dans les sections « Questions d'éthique » et « Questions de correspondance ».

Dans le cadre de l'examen des politiques, la Commission a entrepris ses travaux en plusieurs étapes. Dans un premier temps, la Commission a engagé des chercheurs chevronnés dans leur domaine pour produire trois rapports de recherche, soit deux sur les règles d'éthique et un sur les politiques relatives au traitement de la correspondance. Des projets de rapports de recherche seront publiés au début de l'année 2009 et leurs auteurs participeront à un forum d'experts vers la fin du printemps 2009, où ils présenteront leurs conclusions et répondront aux questions des membres de la Commission et des personnes ayant obtenu le statut de partie dans le cadre de l'examen des politiques. Les audiences pour les demandes de participation et de financement pour la Partie II – l'examen des politiques – se tiendront les 21 et 22 janvier 2009 et, si nécessaire, le 23 janvier 2009. L'avis d'audience est affiché sur le site Web de la Commission.

Dans un second temps, la Commission recevra de la part de personnes intéressées et de membres du public des mémoires sur des questions de politique. Après l'examen de ces mémoires, la Commission invitera certains auteurs de ces documents à exposer leurs points de vue et répondre aux questions de la Commission et des personnes ayant obtenu le statut de partie dans le cadre de l'examen des politiques lors d'une audience publique, qui se tiendra vers la fin du printemps 2009. Le choix des personnes invitées à présenter leurs mémoires relève entièrement de la Commission et sera fait en fonction de l'évaluation de l'utilité de leur contribution sur les questions de politique.

Ce document de consultation décrit avec plus de détail les deux points de politique soulevés et pose une série de questions précises sur ces sujets. Il vise à fournir un cadre pour guider ceux qui souhaitent soumettre des mémoires à la Commission.

### B. Présentation des mémoires

Les membres du public qui souhaitent répondre aux questions soulevées dans le présent document de consultation doivent faire parvenir un mémoire au plus tard à 17 :00 heures HNE, le **23 mars 2009**. Ces documents peuvent être livrés par la poste, par service de messagerie ou par télécopieur au « directeur de recherche pour l'examen des politiques » à l'adresse suivante :

Commission d'enquête concernant les allégations au sujet des transactions  
financières et commerciales entre Karlheinz Schreiber et le très honorable Brian  
Mulroney  
Boîte postale 2740, succursale D  
Ottawa (Ontario)  
K1P 5W7  
Canada

Télécopieur : 613 995-0785

Il est également possible d'expédier par courrier électronique les mémoires en fichier PDF à l'adresse suivante :

**[research@oliphantcommission.ca](mailto:research@oliphantcommission.ca)**

### **C. Avertissement**

Une mise en garde s'avère nécessaire. La Commission n'a pas terminé son enquête sur les faits. Le commissaire ne prend pas position quant à la véracité de toute allégation ayant mené à la mise sur pied de cette Commission d'enquête ou de tout fait décrit lors des examens antérieurs portant sur ces mêmes sujets. En conséquence, ce document de consultation ne doit, en aucun cas, être considéré comme un énoncé sur ces questions. Dans la mesure où des faits sont évoqués dans ce document, ils le sont uniquement dans le but d'offrir un contexte aux questions qui relèvent des politiques gouvernementales et n'ont aucun rapport avec l'enquête sur les faits que mène la Commission.

## **II. Questions d'éthique**

### **A. Aperçu**

L'alinéa a) point 14 du mandat de la Commission ce lit comme suit :

14. Ces transactions commerciales et financières seraient-elles aujourd'hui assujetties à des règles ou lignes directrices en matière d'éthique? Ces règles ou lignes directrices sont-elles suffisantes, ou les activités des représentants politiques devraient-elles être régies par de nouvelles règles ou lignes directrices à la fin ou après la fin de leur mandat?

La mention « Ces transactions commerciales et financières » renvoie à d'autres questions du mandat visant les transactions financières et commerciales alléguées entre le très honorable Brian Mulroney et M. Karlheinz Schreiber :

1. Quelles transactions commerciales et financières ont eu lieu entre MM. Schreiber et Mulroney?
2. M. Mulroney a-t-il conclu une entente alors qu'il siégeait encore comme premier ministre?
3. Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?
4. Une entente a-t-elle été conclue par M. Mulroney alors qu'il siégeait encore comme député de la Chambre des communes ou pendant les périodes de restriction prescrites par le code d'éthique de 1985?
5. Le cas échéant, quelle était cette entente, et à quel moment et à quel endroit a-t-elle été conclue?
6. Quels paiements ont été effectués, quand, comment et pourquoi?
7. D'où provenaient les fonds utilisés pour effectuer ces paiements?
8. Quels services, s'il en est, ont été exécutés en contrepartie?
9. Pourquoi les paiements ont-ils été effectués et acceptés en argent comptant?
10. Qu'est-il advenu de l'argent? En particulier, si un montant considérable a été reçu en liquide aux États-Unis, qu'est-il advenu de cet argent?

Tel que mentionné antérieurement, la nature des transactions commerciales entre messieurs Mulroney et Schreiber est visée par l'enquête sur les faits de la Commission. Il n'y a pas lieu de statuer sur cet aspect à l'étape de l'examen des politiques et la Commission n'acceptera pas de mémoire qui porte sur la relation alléguée entre messieurs Mulroney et Schreiber dans le cadre de l'examen des politiques. Pour les fins de cet examen – et sans que cela puisse influencer l'enquête sur les faits – le présent document définit les questions d'éthique soulevées par l'alinéa a) point 14 comme suit :

*Questions de consultation :*

- 1. Les transactions financières et commerciales entre un premier ministre ou un député fédéral en exercice et une tierce partie sont-elles *actuellement* assujetties à des règles ou des lignes directrices en matière d'éthique?**
- 2. Le cas échéant, quelle est la nature des transactions financières et commerciales qui sont assujetties à ces règles ou lignes directrices?**
- 3. La portée et la nature de ces règles ou lignes directrices comportent-elles des lacunes?**
- 4. Plus particulièrement, les activités des représentants politiques à la fin ou après la fin de leur mandat devraient-elles être régies par des règles ou lignes directrices additionnelles?**
- 5. À ce sujet, les règles en vigueur relatives à l'après-mandat des représentants politiques sont-elles pertinentes?**
- 6. Les régimes d'application des lois et des sanctions présentement en vigueur suffisent-ils?**

Dans les pages qui suivent, le document fournit un aperçu concis de la compréhension actuelle de la Commission des règles fédérales en matière d'éthique afin d'aider ceux qui souhaitent produire des mémoires sur les questions énumérées ci-haut.

## **B. Règles du gouvernement fédéral en matière d'éthique**

### **1. Aperçu du cadre législatif et réglementaire**

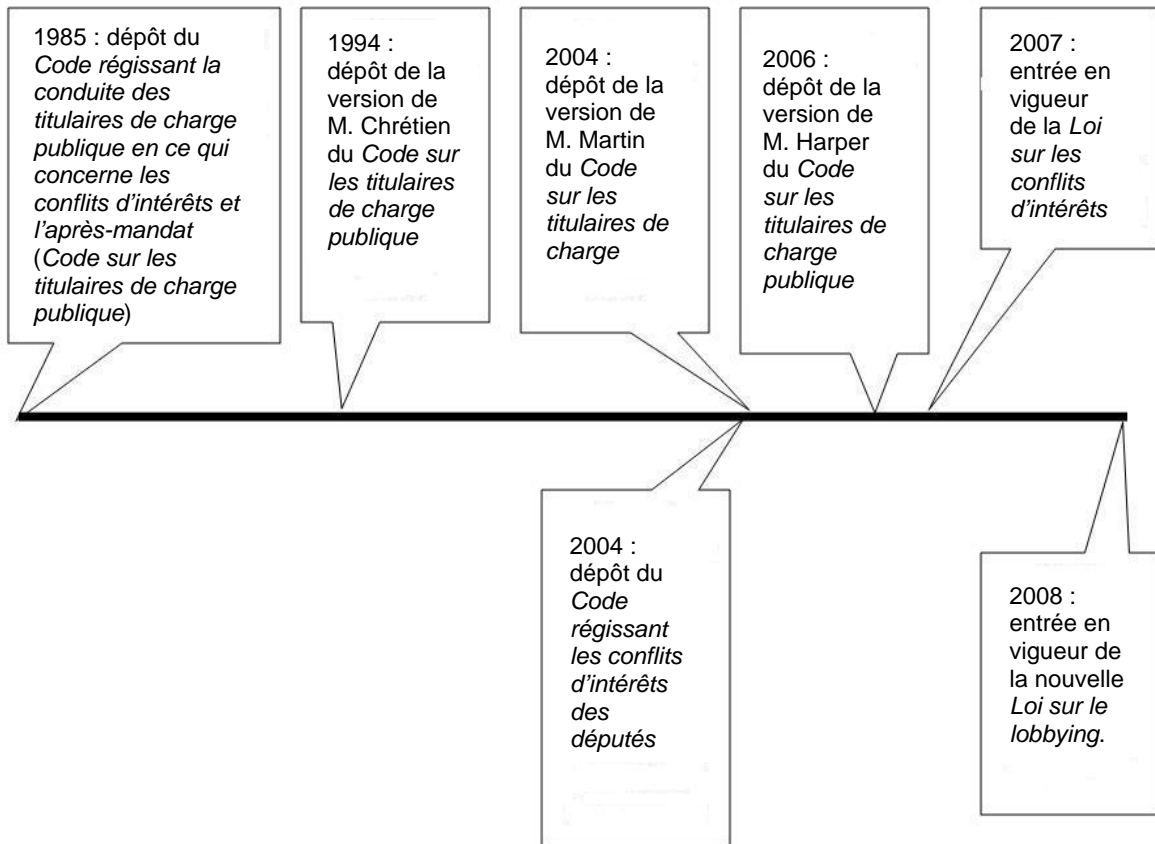
Depuis le début des années 1990, les règles en matière d'éthique visant les représentants politiques fédéraux ont évolué. À la fin du mandat de M. Mulroney (en tant que premier ministre, le 24 juin 1993, et comme député, le 8 septembre 1993), les règles d'éthique vraisemblablement pertinentes aux travaux de la Commission figuraient dans le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*<sup>1</sup>, la *Loi sur le Parlement du Canada*<sup>2</sup> et le *Code criminel*<sup>3</sup>. Par ailleurs, la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*<sup>4</sup>, qui à l'époque ne contenait pas strictement de règles en matière d'éthique, a depuis acquis une plus grande pertinence dans ce domaine.

Le contenu exact de tous ces instruments législatifs a subi des remaniements au fil des années. Le plus grand changement survient en 2006, lorsqu'est adoptée la *Loi fédérale sur la responsabilité* (LFR)<sup>5</sup>, dont l'une des principales parties est la *Loi sur les conflits d'intérêts*<sup>6</sup>, qui s'est substituée au *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, qui par ailleurs n'est pas une loi. La LFR apportait également des modifications à la loi qui sera renommée la *Loi sur le lobbying*, qui ont eu des conséquences sur le régime d'éthique fédéral,

Il convient également de mentionner le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*<sup>7</sup>, qui fait partie du Règlement de la Chambre des communes et qui est entré en vigueur en octobre 2004. Le Sénat a lui aussi adopté le 18 mai 2005 un instrument comparable, soit le *Code régissant les conflits d'intérêts des sénateurs*<sup>8</sup>.

L'illustration 1 présente la chronologie des principaux textes législatifs fédéraux sur l'éthique.

**Illustration figure \\* ARABIC [1] : Chronologie des principaux textes législatifs fédéraux sur l'éthique**



## 2. Comparaison du contenu des textes législatifs en matière d'éthique

Le contenu de ces textes législatifs varie. Le tableau 1 met en évidence les règles et restrictions prévues par l'ensemble des instruments fédéraux régissant les conflits d'intérêts au Canada qui selon la compréhension de la Commission s'appliquent aux représentants politiques, en exercice ou anciens.

Actuellement, les principaux textes législatifs visant les députés occupant un poste ministériel sont la *Loi sur les conflits d'intérêts*, la *Loi sur le lobbying*, le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, la *Loi sur le Parlement du Canada* et le *Code criminel*. Ceux-ci s'appliquent à différentes catégories (qui se chevauchent toutefois) d'agents publics et imposent des exigences diverses.



**Tableau 1 : Comparaison de la teneur des règles du gouvernement fédéral en matière d'éthique**

Règle	Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat				Loi sur les conflits d'intérêts (2007)	Code régissant les conflits d'intérêts des députés
	1985	1994	2004	2006		
Définition du « conflit d'intérêts »					✓	
Le titulaire de charge publique doit gérer ses affaires personnelles de manière à éviter de se trouver en situation de conflit d'intérêts.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Il doit se récuser lorsqu'une décision pourrait le placer en situation de conflit d'intérêts			✓	✓	✓	✓
Il est interdit au titulaire de charge publique d'accorder un traitement de faveur à une personne	✓	✓	✓	✓	✓	
Il lui est interdit d'utiliser des renseignements qui ne sont pas accessibles au public afin de favoriser son intérêt personnel	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Il lui est interdit de se prévaloir de ses fonctions officielles pour tenter d'influencer la décision d'une autre personne dans le but de favoriser son intérêt personnel		✓	✓	✓	✓	✓
Il lui est interdit de se laisser influencer dans l'exercice de ses fonctions officielles par des offres d'emploi de l'extérieur	✓	✓	✓	✓	✓	
Il lui est interdit d'accepter un cadeau qui pourrait donner l'impression qui lui a été remis dans le but de l'influencer dans l'exercice de ses fonctions officielles	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Les cadeaux d'une certaine valeur sont confisqués au profit de l'État			✓	✓	✓	
Il est interdit de voyager à bord d'avions privés, sauf dans certaines circonstances			✓	✓	✓	
Il lui est interdit d'être partie à un contrat conclu avec une entité du secteur public					✓	✓
Il lui est interdit d'avoir un intérêt dans une société privée qui est partie à un contrat conclu avec une entité du secteur public					✓	✓
Il lui est interdit de conclure un contrat au nom du gouvernement avec un membre de sa famille immédiate		✓	✓	✓	✓	
Il lui est interdit de mener des activités commerciales hors des fonctions officielles	✓	✓	✓	✓	✓	
Il lui est interdit d'utiliser les biens du gouvernement en dehors des activités officielles	✓	✓	✓	✓		
Il lui est interdit de solliciter des fonds si l'exercice d'une telle activité le place en situation de conflit d'intérêts			✓	✓	✓	
Il lui est interdit de détenir des « biens contrôlés »	✓	✓	✓	✓	✓	

Il lui est interdit de se soustraire aux règles	✓ <sup>9</sup>	✓ <sup>10</sup>	✓	✓	✓	
L'emploi est subordonné à l'observation des règles	✓	✓	✓	✓	✓	
Il est interdit à l'ex-titulaire de charge publique d'agir de manière à tirer un avantage indu de sa charge antérieure	✓	✓	✓	✓	✓	
Il est interdit à l'ex-titulaire d'agir au nom ou pour le compte d'une personne relativement à toute affaire dans laquelle il a agi alors qu'il était au gouvernement	✓	✓	✓	✓	✓	
Il lui est interdit à l'ex-titulaire de donner des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lors de son mandat	✓ <sup>11</sup>	✓	✓	✓	✓	
Pendant la période de restriction, il est interdit à l'ex-titulaire de conclure un contrat de travail ou d'accepter une nomination au conseil d'administration d'une entité avec laquelle il a eu des rapports officiels directs et importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat, ou d'accepter un emploi au sein d'une telle entité.	✓ <sup>12</sup>	✓ <sup>13</sup>	✓	✓	✓	
Pendant la période de restriction, il est interdit à l'ex-titulaire d'intervenir pour le compte ou au nom de toute personne ou entité, auprès d'une entité du secteur public avec laquelle il a eu des rapports officiels directs et importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat.	✓	✓	✓	✓	✓	
Pendant la période de restriction, il est interdit à l'ex-titulaire de donner des conseils touchant les programmes ou les politiques du ministère pour lequel il travaillait ou avec lequel il entretenait d'importants rapports directs durant l'année précédant la fin de son mandat, à une personne qui pourrait se servir de ces conseils à des fins commerciales.	✓					
Il est interdit à un ancien ministre d'intervenir auprès d'un ancien collègue faisant encore partie du Cabinet.			✓	✓	✓	
Il est interdit à certains titulaires de charge publique de haut rang (notamment les ministres) de mener des activités de lobbying pendant cinq ans.				✓	✓ (conformément à la Loi sur le lobbying)	

### a) *Loi sur les conflits d'intérêts et Loi sur le lobbying*

La *Loi sur les conflits d'intérêts* (LCI) est le texte législatif le plus complet (et le plus récent) et s'applique aux « titulaires de charge publique », un terme qui désigne principalement les hauts fonctionnaires, y compris les « ministres d'État »<sup>14</sup>.

#### i) **Conflits d'intérêts**

La LCI cherche à éliminer les situations de « conflit d'intérêts » en imposant des interdictions précises sur les activités des titulaires de charge publique. De telles situations surviennent lorsqu'un titulaire de charge publique « exerce un pouvoir officiel ou une fonction officielle qui lui fournit la possibilité de favoriser son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami ou de favoriser de façon irrégulière celui de toute autre personne »<sup>15</sup>. Il n'y a pas de limitation à ce que peut constituer un « intérêt personnel » alors que la LCI ne vise pas l'intérêt de portée générale, celui touchant le titulaire de charge publique faisant partie d'une vaste catégorie de personnes ou encore, celui touchant la rémunération ou les avantages sociaux d'un titulaire de charge publique<sup>16</sup>.

#### ii) **Exemples d'interdictions**

La LCI interdit certaines activités. Par exemple, la plupart des titulaires de charge publique ne peuvent occuper un emploi ou exercer une profession, administrer ou exploiter une entreprise ou une activité commerciale ou agir comme consultant rémunéré<sup>17</sup>. Il leur est également interdit d'accorder, dans l'exercice de leurs fonctions officielles, un « traitement de faveur » à une personne ou à un organisme en fonction de l'identité de la personne ou de l'organisme qui a été retenu pour représenter la dite personne ou le dit organisme<sup>18</sup>. Un titulaire de charge publique ne peut utiliser les renseignements qu'il obtient par l'intermédiaire de son bureau et qui ne sont pas accessibles au public afin de favoriser (ou de chercher à favoriser) son intérêt personnel ou celui d'un parent ou d'un ami, tout comme il lui est défendu d'utiliser des renseignements afin de favoriser (ou de chercher à favoriser) « de façon irrégulière » l'intérêt personnel d'une autre personne<sup>19</sup>. En outre, la LCI défend aux titulaires de charge publique de se prévaloir de ses fonctions officielles pour tenter d'influencer la décision d'un autre agent dans le but de favoriser son intérêt personnel<sup>20</sup>.

#### iii) **Règles sur la communication et le dessaisissement**

La LCI prévoit également des règles détaillées qui obligent les titulaires de charge publique à rendre compte à un agent d'éthique, entre autres choses, de leurs biens et, dans certains cas, à s'en dessaisir complètement. Le tableau 2 résume les principales règles de divulgation et de dessaisissement.

**Tableau 2 : Règles de divulgation et de dessaisissement des biens en vertu de la *Loi sur les conflits d'intérêts***<sup>21</sup>

Classe	Biens
Divulgation confidentielle	Dans les 60 jours suivant sa nomination, le titulaire de charge publique doit présenter au commissaire un rapport confidentiel contenant : <ul style="list-style-type: none"> <li>• la liste détaillée de tous ses biens, ses dettes et ses revenus – les ministres doivent également inclure ces mêmes renseignements pour tous les membres de leur famille;</li> <li>• la liste détaillée de tous les revenus qu'il a reçus au cours des douze mois précédant la date de sa nomination et de tous ceux auxquels il a droit au cours des douze mois</li> </ul>

Classe	Biens
	<p>suyants – les ministres doivent également inclure ces mêmes renseignements pour tous les membres de leur famille;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tous les avantages que lui-même (ou un membre de sa famille, une société de personnes ou société privée dans laquelle lui-même ou un membre de sa famille détient un intérêt) est en droit de recevoir au cours des douze mois suivant la date de sa nomination;</li> <li>• certaines activités extérieures (p. ex, commerciales ou caritatives) auxquelles il a participé au cours des deux années précédant la date de sa nomination – les ministres doivent également inclure les activités extérieures des membres de leur famille.</li> </ul> <p>Dans les 30 jours suivant tout changement aux renseignements susmentionnés, le titulaire de charge publique doit fournir le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique un rapport confidentiel à cet égard.</p> <p>Dans les 30 jours suivant la réception des cadeaux qui proviennent d'une personne autre qu'un parent ou un ami et dont la valeur dépasse 200 \$ sur une période de douze mois, le titulaire de charge publique doit en informer le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.</p>
Déclaration publique	<p>Dans les 120 jours suivant sa nomination, le titulaire de charge publique doit faire une déclaration publique de ses biens qui ne sont ni des « biens contrôlés » ni des « biens exclus ».</p> <p>Les ministres doivent aussi déclarer publiquement toutes les dettes supérieures à 10 000 \$.</p> <p>Dans les 120 jours suivants sa nomination, le titulaire de charge publique doit déclarer publiquement s'il occupe un poste d'administrateur ou de dirigeant dans organisme caritatif, philanthropique ou à but non lucratif.</p> <p>Dans les 60 jours suivant sa récusation pour éviter un conflit d'intérêt, le titulaire de charge publique doit faire une déclaration publique indiquant suffisamment en détail le conflit d'intérêts évité.</p> <p>Dans les 30 jours suivant la réception d'un cadeau d'une valeur de 200 \$ ou plus provenant d'une personne autre qu'un parent ou un ami, le titulaire de charge publique doit faire une déclaration publique décrivant le cadeau en question.</p> <p>Dans les 30 jours suivant l'acceptation d'un voyage qui figure au nombre des exceptions permises aux termes de la Loi, le ministre doit faire une déclaration publique décrivant le voyage et les circonstances.</p>
Dessaisissement obligatoire (biens contrôlés)	<p>Dans les 120 jours suivant sa nomination, le titulaire de charge publique doit, se dessaisir de ses biens contrôlés soit en les vendant à un tiers avec qui il n'a aucun lien de dépendance soit en les déposant dans une fiducie sans droit de regard.</p> <p>Par biens contrôlés, on entend « tout bien dont la valeur peut être influencée directement ou indirectement par les décisions ou les politiques du gouvernement, notamment :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• les valeurs cotées en bourse de sociétés et les titres de gouvernements étrangers, qu'ils soient détenus individuellement ou dans un portefeuille de titres;</li> <li>• les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études et les fonds enregistrés de revenu de retraite qui sont autogérés et composés d'au moins un bien qui serait considéré comme un bien contrôlé s'il était détenu à l'extérieur du régime ou du</li> </ul>

Classe	Biens
Biens et intérêts exclus	<p data-bbox="505 222 570 247">fonds;</p> <ul data-bbox="456 254 1409 373" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="456 254 1409 310">• les marchandises, les marchés à terme et les devises étrangères détenus ou négociés à des fins de spéculation;</li> <li data-bbox="456 317 1409 373">• les options d'achat d'actions, les bons de souscription d'actions, les droits de souscription et autres effets semblables. »</li> </ul> <hr/> <p data-bbox="407 411 1390 468">Tout bien — y compris tout intérêt afférent — réservé à l'usage personnel du titulaire de charge publique et de sa famille ainsi que tout bien de nature non commerciale, notamment :</p> <ul data-bbox="456 506 1437 1325" style="list-style-type: none"> <li data-bbox="456 506 1437 562">• le domicile principal ou secondaire et les propriétés agricoles réservés à l'usage personnel présent et futur du titulaire ou de sa famille;</li> <li data-bbox="456 569 976 594">• les articles ménagers et les effets personnels;</li> <li data-bbox="456 600 1105 625">• les œuvres d'art, les antiquités et les objets de collection;</li> <li data-bbox="456 632 1114 657">• les automobiles et autres moyens de transport personnels;</li> <li data-bbox="456 663 781 688">• les liquidités et les dépôts;</li> <li data-bbox="456 695 1390 751">• les obligations d'épargne du Canada et autres titres semblables émis ou garantis par tout ordre de gouvernement ou organisme canadien;</li> <li data-bbox="456 758 1317 814">• les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études qui ne sont pas autogérés;</li> <li data-bbox="456 821 1317 846">• les investissements dans des fonds communs de placement à capital variable;</li> <li data-bbox="456 852 1308 877">• les certificats de placement garanti et les instruments financiers semblables;</li> <li data-bbox="456 884 1365 940">• les titres d'emprunt du secteur public non garantis par un ordre de gouvernement, comme les titres d'emprunt d'une université ou d'un hôpital;</li> <li data-bbox="456 947 927 972">• les rentes et les polices d'assurance-vie;</li> <li data-bbox="456 978 716 1003">• les droits à pension;</li> <li data-bbox="456 1010 1203 1035">• les créances à recouvrer d'un ancien employeur, client ou associé;</li> <li data-bbox="456 1041 1422 1098">• les prêts personnels consentis à des parents du titulaire et les prêts personnels de moins de 10 000 \$ consentis à d'autres personnes;</li> <li data-bbox="456 1104 1252 1129">• toute somme due au titre d'un prêt hypothécaire de moins de 10 000 \$;</li> <li data-bbox="456 1136 1414 1255">• les régimes enregistrés d'épargne-retraite et d'épargne-études et les fonds enregistrés de revenu de retraite qui sont autogérés et composés uniquement de biens qui seraient considérés comme des biens exclus s'ils étaient détenus à l'extérieur du régime ou du fonds;</li> <li data-bbox="456 1262 1422 1318">• les placements dans les sociétés en commandite dont les actions ne sont pas offertes au public et dont les biens sont des biens exclus.</li> </ul>

#### iv) Règles concernant l'après-mandat

La LCI régleme nte également les activités de l'après-mandat, c'est-à-dire celles que le titulaire de charge publique est susceptible de mener après avoir quitté son poste.

#### Titulaire de charge publique en exercice

Pendant qu'il exerce sa charge publique, le titulaire ne peut se laisser influencer dans l'exercice de ses fonctions officielles « par des projets ou des offres d'emploi de l'extérieur<sup>22</sup> ». Il doit, dans les sept jours, informer par écrit le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique de toute « offre ferme » d'emploi de l'extérieur<sup>23</sup>, ainsi que de son acceptation d'une offre d'emploi de l'extérieur. Un ministre qui accepte pareille offre doit en aviser le Premier ministre<sup>24</sup>.

#### Règles visant l'après-mandat en vigueur pour une période illimitée

La LCI vise également à régleme nter la conduite d'une personne titulaire qui a quitté la vie publique. Certaines de ces règles sont permanentes, c'est-à-dire qu'elles sont en application

indéfiniment. Ainsi, la LCI prévoit qu' « il est interdit à tout ex-titulaire de charge publique d'agir de manière à tirer un avantage indu de sa charge antérieure<sup>25</sup> ». Plus précisément, un titulaire de charge publique ne peut agir au nom ou pour le compte d'une personne relativement à une affaire dans laquelle il a représenté le gouvernement tout comme il lui est défendu de donner à ses clients, ses associés en affaires ou son employeur des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lors de son mandat<sup>26</sup>.

### **Périodes de restrictions pour ex-titulaire de charge publique**

La LCI impose des périodes de « restriction », c'est-à-dire que le titulaire est visé par des interdictions supplémentaires durant une période déterminée. La période de restriction que devra respecter un ministre est de deux ans. Pendant cette période, l'ex-titulaire de charge publique ne pourra pas, entre autres choses, conclure un contrat de travail avec une entité avec laquelle il a eu des rapports « officiels directs et importants », au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat. De plus, il ne pourra intervenir, pour le compte ou au nom de toute personne ou entité, auprès d'un organisme public avec lequel il a eu des « rapports officiels directs et importants » au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat. Les anciens ministres sont assujettis, en plus, à une autre règle, à savoir l'interdiction d'intervenir auprès d'un ancien collègue qui fait encore partie du Cabinet<sup>27</sup>.

La *Loi sur le lobbying* prévoit d'autres règles visant l'après-mandat. En effet, elle établit que certains titulaires de charge publique, notamment les ministres, ne peut se livrer à des activités de lobbying pendant les cinq années après avoir quitté leurs fonctions. Ainsi, un ancien ministre ne peut pas (contre rémunération ou pour le compte d'un client ou, dans certains cas, d'un employeur), ménager une rencontre entre un titulaire de charge publique et un tiers ou communiquer avec un titulaire de charge publique concernant certaines initiatives de politiques publiques, notamment la promulgation d'une loi, la prise d'un règlement, l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux ou l'octroi de contrat, « de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers<sup>28</sup> » par le gouvernement ou en son nom.

### **b) Code régissant les conflits d'intérêts des députés et la Loi sur le Parlement du Canada**

Les députés sont régis par un instrument distinct, annexé au *Règlement de la Chambre des communes* : le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (Code des députés). Ce Code ne constitue pas un texte législatif, c'est-à-dire qu'aucun projet de loi à son sujet n'a été présenté, la Chambre des communes et le Sénat ne l'ont pas étudié et il n'a pas reçu la sanction royale du gouverneur général. Ce code consiste plutôt en un ensemble de règles créées par la Chambre comme l'expression d'un privilège inhérent de discipliner ses membres.

Le Code s'applique à « tous les députés, y compris ceux qui sont ministres ou secrétaires parlementaires, lorsqu'ils exercent la charge de député<sup>29</sup> ». Par conséquent, les ministres sont également visés, du moins en ce qui concerne leur rôle de député (p. ex., lorsqu'ils votent une mesure à la Chambre des communes). Le Code ménage un traitement différent aux ministres et aux députés ordinaires : les députés qui ne sont pas ministres ont le droit, par exemple, d'exploiter une entreprise, d'occuper un emploi ou d'exercer une profession, à condition de ne pas contrevenir aux règles sur les conflits d'intérêts du Code<sup>30</sup>. Celles-ci s'apparentent aux dispositions de la LCI (quoiqu'elles soient moins nombreuses) et visent essentiellement à empêcher qu'un député exerce ses fonctions en tentant de favoriser son intérêt personnel (ou celui d'un parent) ou d'avantager indûment celui d'un tiers. Toutefois, contrairement à la LCI, le Code comporte une définition de l'expression « intérêt personnel ». Les actes d'un député sont de nature à favoriser ses intérêts personnels lorsqu'ils ont pour effet, même indirectement :

- a) d'augmenter ou de préserver la valeur de son actif;
- b) de réduire la valeur de son passif ou de l'éliminer;
- c) de lui procurer un intérêt financier;
- d) d'augmenter son revenu à partir d'une source visée au paragraphe 21(2) [revenu d'entreprise ou tiré d'un emploi ou d'un contrat];
- e) d'en faire un dirigeant ou un administrateur au sein d'une personne morale, d'une association ou d'un syndicat;
- f) d'en faire un associé au sein d'une société de personnes<sup>31</sup>.

Mentionnons également que la *Loi sur le Parlement du Canada* interdit aux députés de recevoir, ou d'accepter de recevoir, une compensation pour services rendus ou à rendre à quiconque « relativement à quelque projet de loi, délibération, marché, réclamation, dispute, accusation, arrestation ou autre affaire devant le Sénat ou la Chambre des communes ou devant un de leurs comités; pour influencer ou tenter d'influencer un membre de l'une ou l'autre chambre<sup>32</sup> ». Le député qui contrevient à cette interdiction commet une infraction criminelle et pourrait être déchu de son mandat de membre de la Chambre ou se voir interdire d'occuper un poste dans l'administration publique fédérale pendant cinq ans.

Le Code prévoit d'importantes exigences en matière de divulgation, obligeant les députés à rendre compte de leurs plus importants biens à un agent d'éthique (décrit plus bas). Le résumé d'une telle divulgation sera rendu accessible au public, pour examen.

Il est important de souligner que les règles auxquelles sont assujettis les députés (contrairement aux hauts fonctionnaires en vertu de la LCI), ainsi que la *Loi sur le Parlement du Canada*, ne comportent pas des dispositions précises sur l'après-mandat, semblables à celles de la LCI.

### c) *Code criminel*

Le *Code criminel* prévoit les formes les plus graves de conduite contraire à l'éthique de la part des agents publics, y compris des politiciens. Par exemple, un « membre du Parlement<sup>33</sup> » qui accepte ou obtient, ou convient d'accepter ou tente d'obtenir, un pot-de-vin commet un acte criminel. D'autres articles élargissent la définition de « fonctionnaire » pour inclure toute personne qui occupe une charge ou un emploi ou qui est nommée ou élue pour « remplir une fonction publique<sup>34</sup> ». Selon le *Code criminel*, le fonctionnaire qui, relativement aux fonctions de sa charge, commet une « fraude ou un abus de confiance<sup>35</sup> » est coupable d'un acte criminel. Est également un acte criminel ce qui est communément appelé le « trafic d'influence », c'est-à-dire offrir ou même tenter d'offrir d'exercer une influence auprès du gouvernement contre rémunération. Cette disposition du *Code criminel* s'applique à quiconque offre (et à tout agent qui accepte), moyennant rémunération, d'exercer une influence, que l'agent soit ou non en mesure d'influencer une décision du gouvernement<sup>36</sup>.

## C. Application et administration

L'application des dispositions criminelles susmentionnées, notamment celles du *Code criminel* et de la *Loi sur le Parlement du Canada*, est du ressort de la police et relève de la GRC. Quant à la *Loi sur les conflits d'intérêts* et au le *Code régissant les conflits d'intérêts des députés*, ils sont administrés par un agent particulier : le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

Le gouverneur en conseil (c'est-à-dire, le Cabinet fédéral) nomme le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique « après consultation du chef de chacun des partis reconnus à la Chambre

des communes et approbation par résolution de cette chambre<sup>37</sup> ». Le titulaire de ce poste doit avoir exercé les fonctions de juge ou de membre du conseil d'administration d'un organisme fédéral, d'une commission ou d'un tribunal ou encore avoir acquis, selon le Cabinet fédéral, une expérience pertinente<sup>38</sup>. Le Commissaire est nommé à titre inamovible pour sept ans (avec la possibilité de renouvellement septennal). Ainsi, le commissaire ne peut être démis de ses fonctions que pour un motif valable et le cas échéant, le gouvernement n'a pas le pouvoir de le congédier unilatéralement : cette mesure doit être approuvée par un vote à la Chambre des communes.

En vertu de la LCI et du Code des députés, le commissaire administre les rapports de divulgation des agents publics concernant leurs biens. La LCI prévoit que celui-ci examine chaque année ces documents et qu'il peut ordonner à un titulaire de charge publique de prendre, à l'égard de toute affaire, toute autre mesure pour assurer l'observation de la loi, y compris le dessaisissement ou la récusation<sup>39</sup>.

Certaines tâches du commissaire concernent également les règles d'après-mandat. Ainsi, un ex-titulaire de charge publique doit faire rapport au commissaire s'il se livre à des activités de lobbying pendant la période de « restriction »<sup>40</sup>. Après évaluation de l'observation des règles d'après-mandat, si le commissaire conclut que l'ex-titulaire ne s'est pas conformé à la loi, il pourra ordonner à des titulaires de charge publique en poste de ne pas entretenir de rapports officiels avec ce dernier<sup>41</sup>. En outre, le commissaire peut soustraire un ex-titulaire de charge publique de certaines règles relatives à l'après-mandat si un certain nombre de critères sont respectés<sup>42</sup>.

Le commissaire doit donner, à titre confidentiel, des avis au Premier ministre et aux titulaires de charge publique sur l'observation de la Loi et enquêter sur les plaintes concernant la non-conformité émanant d'un sénateur ou d'un député « qui a des motifs raisonnables de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi »<sup>43</sup>. Il peut aussi mener sa propre enquête s'il a des « motifs de croire qu'un titulaire ou ex-titulaire de charge publique a contrevenu à la présente loi »<sup>44</sup>. Il doit transmettre ses conclusions au Premier ministre, à l'auteur de la demande, au titulaire de charge publique concerné, ainsi qu'au public<sup>45</sup>. Par ailleurs, « est inattaquable la conclusion tirée par le commissaire sur la question de savoir si le titulaire ou l'ex-titulaire de charge publique a contrevenu ou non à la présente loi. Elle n'est toutefois pas décisive lorsqu'il s'agit de déterminer les mesures à prendre pour donner suite au rapport »<sup>46</sup>.

Les responsabilités du commissaire en vertu du Code des députés sont dans l'ensemble semblables. En plus d'administrer le processus de divulgation, le commissaire peut émettre des avis sur des questions de conformité à la demande d'un député, mener des enquêtes sur des plaintes d'inobservation déposées par des députés (ou mener des enquêtes de sa propre initiative). Les conclusions des études sont déposées à la Chambre des communes, où elles feront l'objet de délibérations.

#### **D. Sanctions**

Les sanctions imposées par les textes législatifs mentionnés dans le présent document de consultation varient. Un député risque d'être déchu de son mandat de membre du Parlement s'il commet une infraction à la *Loi sur le Parlement du Canada*; de se faire imposer une amende substantielle s'il est coupable d'une infraction au *Code criminel* ou ne respecte pas la période de restriction prévue par la *Loi sur le lobbying*; de se voir infliger une peine de prison s'il enfreint le *Code criminel* ou autre une peine s'il déroge à la *Loi sur les conflits d'intérêts* ou encore au *Code des députés*. Bien que la LCI impose une amende peu élevée aux titulaires de charge publique qui contreviennent aux obligations de produire un rapport sur leurs biens<sup>47</sup>, elle ne donne aucune



indication sur les pénalités pour d'autres cas de non-conformité à la Loi. En dernier ressort, le Premier ministre décidera la sanction à imposer à un titulaire de charge publique fautif.

En outre, l'imposition d'une sanction pour une infraction au du Code des députés relève des députés eux-mêmes. Puisqu'il s'agit de l'expression de leurs privilèges parlementaires inhérents, les députés sont autorisés à voter des mesures disciplinaires à l'encontre de leurs collègues.

### **E. Cas hypothétique d'application des règles en matière d'éthique**

Comme il a été mentionné plus tôt, des règles différentes s'appliquent aux différents titulaires: un titulaire dont le statut change au fil des ans est soumis à une multitude de normes. Le tableau 3 met la discussion générale des règles d'éthique du gouvernement fédéral dans un contexte plus précis (quoique hypothétique) et met en évidence la compréhension de la Commission quant à leur application au cas d'un député qui deviendrait Premier ministre, mais qui démissionnerait après un an pour redevenir un simple membre du Parlement avant de se retirer de manière définitive de la vie publique.

**Tableau 3 : tableau chronologique des obligations en matière d'éthique**

Horizon						
	Deux ans avant la nomination	Un an avant la nomination	60 jours avant la nomination	Au moment de la nomination	60 jours après la nomination	120 jours après la nomination
Situation de la personne	simple citoyen	député élu	député en poste	Premier ministre nommé	Premier ministre en poste	
Textes législatifs en matière d'éthique applicables	<i>Code criminel, Loi sur le Parlement du Canada</i>	<i>Code criminel, Loi sur le Parlement du Canada</i> et Code des députés		<i>Code criminel, Loi sur le Parlement du Canada</i> , Code des députés (dans la mesure où il agit à titre de député) et la <i>Loi sur les conflits d'intérêts</i>		
Éthique : obligation de divulgation des informations financière	S.O.		Dépôt auprès du commissaire d'une déclaration confidentielle de ses intérêts personnels et de ceux des membres de sa famille. Le commissaire rédige un résumé de la déclaration, qu'il gardera dans son bureau et qu'il rendra accessible au public pour examen <sup>48</sup> .		Obligation de présenter un rapport confidentiel, comme l'indique le tableau 2.	Obligation de présenter un rapport confidentiel, comme l'indique le tableau 2.
Obligations touchant les transactions commerciales	Obligations générales, p. ex., les règles du <i>Code criminel</i> relatives à la corruption et au trafic d'influence, etc., et celles de la <i>Loi sur le Parlement du Canada</i> ayant trait à l'offre d'une rémunération en contrepartie de l'exécution d'un service faite à un député relativement à une affaire devant la Chambre des communes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Obligations générales, p. ex., les règles du <i>Code criminel</i> relatives à la corruption et au trafic d'influence, etc., et celles de la <i>Loi sur le Parlement du Canada</i> ayant trait à la réception, ou à l'acceptation de réception, d'une rémunération pour services rendus à qui que ce soit relativement à une affaire devant la Chambre des communes.</li> <li>○ Obligations incombant aux députés de ne pas favoriser leurs « intérêts privés » et, p. ex., de ne pas être partie à un contrat avec une entité du secteur public.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Obligations générales, notamment les règles du <i>Code criminel</i> relatives à la corruption et au trafic d'influence, etc., et celles de la <i>Loi sur le Parlement du Canada</i> ayant trait à la réception d'une rémunération, ou à l'acceptation de la recevoir, pour services rendus à qui que ce soit relativement à une affaire devant la Chambre des communes.</li> <li>○ Obligations incombant aux députés agissant à ce titre en vertu du Code des députés.</li> <li>○ Obligation spécifique en vertu de la LCI de ne pas favoriser leurs « intérêts privés » d'offrir un traitement préférentiel ou l'acceptation de cadeaux qui pourrait donner l'impression qui lui ont été remis dans le but de l'influencer.</li> <li>○ En outre, obligations particulières, p. ex. en ce qui concerne les parties à un contrat avec une entité du secteur public</li> <li>○ Interdiction, p. ex., d'occuper un emploi, d'exercer une profession, de gérer ou d'exploiter une entreprise commerciale ou d'agir comme consultant rémunéré.</li> </ul>		
Obligations concernant l'après-mandat	S.O.	S.O.		<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Ne doit pas se laisser influencer dans l'exercice de ses fonctions officielles par des projets ou des offres d'emploi de l'extérieur.</li> <li>○ Doit communiquer par écrit au commissaire, dans les sept jours, toute « offre ferme » d'emploi de l'extérieur (et son acceptation).</li> </ul>		

Horizon				
	1 <sup>re</sup> année	2 <sup>e</sup> année	3 <sup>e</sup> à 5 <sup>e</sup> années	après la 5 <sup>e</sup> année
Situation de la personne	Démission du poste de premier ministre; député en exercice.		simple citoyen	
Textes législatifs en matière d'éthique applicables	<i>Code criminel, Loi sur le Parlement du Canada</i> , Code des députés, dispositions sur l'après-mandat dans la <i>Loi sur les conflits d'intérêts, Loi sur le lobbying</i>		<i>Code criminel, Loi sur le Parlement du Canada</i> , Code des députés, dispositions sur l'après-mandat dans la <i>Loi sur les conflits d'intérêts, Loi sur le lobbying</i> .	
Éthique : obligation de divulgation des informations financières	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obligation continue de déclarer tout changement important dans la divulgation des intérêts personnels faite en vertu du Code des députés (voir 60 jours avant la nomination)</li> <li>Obligation de rendre compte des activités de lobbying au commissaire.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obligation de rendre compte des activités de lobbying au commissaire.</li> </ul>		
Obligations touchant les transactions commerciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obligations générales, p. ex., les règles du <i>Code criminel</i> relatives à la corruption et au trafic d'influence, etc., et celles de la <i>Loi sur le Parlement du Canada</i> ayant trait à la réception d'une rémunération, ou à l'acceptation de la recevoir, d'une rémunération pour services rendus à qui que ce soit relativement à une affaire devant la Chambre des communes.</li> <li>Obligations incombant aux députés de ne pas favoriser leurs « intérêts privés » et, p. ex., de ne pas être partie à un contrat avec une entité du secteur public.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Obligations générales, p. ex., les règles du <i>Code criminel</i> relatives à la corruption et au trafic d'influence, etc., et celles de la <i>Loi sur le Parlement du Canada</i> ayant trait à l'offre d'une rémunération pour services rendus à un député relativement à une affaire devant la Chambre des communes.</li> </ul>		
Obligations concernant l'après-mandat	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ne doit pas tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée.</li> <li>Ne doit pas intervenir pour le compte d'un tiers relativement à toute affaire pour laquelle le Premier ministre a représenté le gouvernement.</li> <li>Ne doit pas donner à ses clients, ses associés en affaires ou son employeur des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lorsqu'il occupait le poste de Premier ministre.</li> <li>Ne doit pas conclure un contrat de service avec une entité avec laquelle il a eu des rapports officiels directs et importants au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat.</li> <li>Ne doit pas intervenir pour le compte d'une entité auprès d'un organisme du secteur public avec lequel il a eu des rapports « officiels directs et importants » au cours de l'année ayant précédé la fin de son mandat.</li> <li>Ne doit pas intervenir auprès d'un ancien collègue faisant encore partie du Cabinet.</li> <li>Ne doit pas mener des activités de lobbying, c'est-à-dire, contre rémunération ou pour le compte d'un client ou, dans certains cas, un employeur, ménager une rencontre entre un titulaire de charge publique et un tiers, communiquer avec un titulaire de charge publique au sujet d'un certain nombre d'initiatives visant les politiques publiques, notamment la promulgation d'une loi, la prise ou la modification d'un règlement, l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux ou l'octroi de contrat, « de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom ».</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ne doit pas tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée.</li> <li>Ne doit pas intervenir pour le compte d'un tiers relativement à toute affaire pour laquelle le Premier ministre a représenté le gouvernement.</li> <li>Ne doit pas donner à ses clients, ses associés en affaires ou son employeur des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lorsqu'il occupait le poste de Premier ministre.</li> <li>Ne doit pas mener des activités de lobbying.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ne doit pas tirer un avantage indu de la charge publique qu'il a occupée.</li> <li>Ne doit pas intervenir pour le compte d'un tiers relativement à toute affaire pour laquelle le Premier ministre a représenté le gouvernement.</li> <li>Ne doit pas donner à ses clients, ses associés en affaires ou son employeur des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public obtenus lorsqu'il occupait le poste de Premier ministre.</li> </ul>

## II. Questions ayant trait à la correspondance

### A. Aperçu

Le mandat stipule, aux points 15 à 17 de l'alinéa a), ce qui suit :

15. Comment a été traitée la lettre que M. Schreiber a adressée au Premier ministre Harper le 29 mars 2007?

16. Pourquoi cette lettre n'a-t-elle pas été transmise au Premier ministre Harper?

17. Est-ce que le Bureau du Conseil privé aurait dû adopter une procédure différente dans ce cas particulier?

Le point 17 présente la question de politique qui se pose à la Commission et pour laquelle elle cherche à obtenir des commentaires. Toutefois, la question précise à laquelle les mémoires demandés doivent répondre est la suivante :

#### **Question de consultation :**

**Le Bureau du Conseil privé dispose-t-il de procédures lui permettant de choisir, parmi la correspondance reçue, les lettres qui devraient être directement transmises au Premier ministre?**

Le Bureau du Conseil privé, qualifié parfois de « ministère du Premier ministre », est un organisme central du gouvernement du Canada. Voici la description qu'en donne son site Web.

Le Bureau du Conseil privé (BCP) est le principal centre d'activité à partir duquel la fonction publique soutient le Premier ministre ainsi que le Cabinet et ses structures décisionnelles. [...] Voici certains des principaux rôles du BCP :

- conseiller le Premier ministre et le Cabinet de façon professionnelle et impartiale;
- gérer le processus décisionnel du Cabinet (notamment, coordonner les initiatives stratégiques proposées par les ministères et analyser les politiques);
- organiser et soutenir les réunions du Cabinet et des comités du Cabinet;
- faire avancer le programme d'action du gouvernement au sein de l'administration fédérale et auprès d'intervenants externes;

- fournir des avis sur la structure et l'organisation de l'appareil gouvernemental;
- gérer le processus des nominations aux échelons supérieurs des ministères et organismes fédéraux ainsi que des sociétés d'État;
- préparer les décrets et autres textes réglementaires donnant effet aux décisions de l'exécutif;
- promouvoir le rendement et la responsabilisation au sein de la fonction publique;
- présenter un rapport annuel au Premier ministre sur l'état de la fonction publique<sup>49</sup>.

## **B. Contexte**

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la Commission, qui n'a pas terminé son enquête sur les faits, ne s'est pas encore penchée sur les points 15 et 16, ci-dessus, de son mandat. La Commission croit cependant que de plus amples renseignements seraient bénéfiques aux auteurs des mémoires sur le point 17. Ainsi, aux seuls fins du présent document de consultation, nous présentons l'exposé sur la question de la correspondance par David Johnston, le conseiller indépendant concernant les allégations au sujet des transactions financières entre M. Karlheinz Schreiber et le très honorable Brian Mulroney<sup>50</sup>. À ce stade, la Commission ne prend pas position sur l'exactitude de cette analyse.

### **A. Correspondance de Schreiber avec des représentants gouvernementaux**

#### *1. Processus d'examen*

Comme nous l'avons vu, M. Schreiber a envoyé au Premier ministre Harper, en mars 2007, une lettre à laquelle était jointe une autre lettre concernant la réunion du lac Mousseau. Le Premier ministre et son cabinet reçoivent annuellement plus d'un million d'écrits administratifs de toutes sortes.

De juin 2006 à septembre 2007, les Services de la correspondance de la haute direction (SCHD) - unité du Bureau du Conseil privé (BCP) chargée du traitement de la correspondance et composée de 35 employés à temps plein - ont reçu 16 lettres de M. Schreiber en 15 envois distincts. Ces lettres ont été examinées et organisées suivant la procédure établie aux SCHD, puis retracées à l'aide du système d'information sur la gestion de la correspondance. Les SCHD reçoivent une très grande quantité de documents chaque année. Au cours des 12 derniers mois documentés, qui chevauchent 2006 et 2007, ils en ont reçu plus de 1,7 million.

Sur ces 16 lettres, 10 sont demeurées aux SCHD et ont été classées sans aucune forme de suivi. Les raisons données sont les suivantes : premièrement, vu qu'on y décrivait des affaires dont les tribunaux avaient été saisis, il est pratique courante de ne pas émettre de commentaires sur des litiges en cours; deuxièmement, on y avait joint des copies d'échanges de lettres entre M. Schreiber et d'autres personnes, et il est également pratique courante de ne pas donner suite à des lettres qui sont des copies.

Les SCHD ont envoyé au BCP la lettre de M. Schreiber datée du 30 novembre 2006 afin d'obtenir des directives concernant les demandes répétées de M. Schreiber. Cette lettre a été examinée et le bureau du greffier a indiqué aux SCHD qu'il était inutile d'y répondre; elle a donc été classée.

Les SCHD ont bien reçu la lettre de M. Schreiber datée du 16 janvier 2007, et l'ont acheminée au ministère de la Justice à titre informatif.

Les quatre autres lettres (datées respectivement du 16 juin 2006, du 23 août 2006, du 3 mai 2007 et du 26 septembre 2007) ont été transmises à la Correspondance du Premier ministre - une plus petite unité de traitement de la correspondance rattachée au Cabinet du Premier ministre - aux fins d'examen et de commentaires. Il arrive qu'ils procèdent de cette façon dans les cas où la Correspondance du PM voudrait peut-être donner une réponse et où ils n'ont reçu aucune instruction quant au sujet traité. Selon les SCHD, ces lettres ont tout simplement été choisies parmi toutes les lettres envoyées par M. Schreiber, puis transmises à la Correspondance du PM pour fins de rétroaction quant à la correspondance de M. Schreiber en général et à la marche à suivre. La Correspondance du PM n'a émis aucune directive quant à la façon de gérer les lettres de M. Schreiber.

Après les avoir étudiées conformément à leurs procédures respectives, le BCP, les SCHD et la Correspondance du PM ont conclu que les lettres de M. Schreiber n'avaient pas à être soumises à l'attention du Premier ministre Harper.

M. Harper a d'ailleurs confirmé qu'on ne lui avait acheminé aucune des lettres envoyées par M. Schreiber durant cette période. Le 29 novembre 2007, celui-ci a déclaré devant le Comité de l'éthique qu'il n'avait jamais parlé avec le Premier ministre Harper et qu'il ne l'avait jamais rencontré.

## 2. *Les lettres de M. Schreiber*

Les lettres envoyées par M. Schreiber entre juin 2006 et septembre 2007 portent principalement sur le prétendu « scandale politico-judiciaire » visant M. Mulroney et lui-même, l'« affaire Airbus » et la GRC. Il y avait joint diverses autres lettres envoyées à des représentants gouvernementaux au fil des ans, des articles de journaux ainsi que de brefs exposés dans lesquels il donne sa propre version des événements.

À sa lettre du 29 mars 2007 adressée au Premier ministre Harper, M. Schreiber a annexé la copie d'une autre lettre envoyée à M. Mulroney en date 29 janvier 2007. Il y indique que M. Mulroney et lui avaient conclu une entente le 23 juin 1993 au lac Mousseau concernant certains services liés au projet Bear Head; M. Mulroney était à cette époque toujours Premier ministre. Selon cette lettre, les deux hommes avaient convenu de travailler ensemble en échange de quoi M. Schreiber verserait une certaine somme à M. Mulroney.

M. Schreiber a écrit de nouveau à M. Harper les 8 et 10 avril 2007 concernant, entre autres, son extradition imminente vers l'Allemagne. Y étaient jointes des copies d'échanges de correspondance entre M. Schreiber et des représentants gouvernementaux, notamment M. Mulroney et Mme Kim Campbell.

---

<sup>1</sup> Ottawa : Bureau du registraire général adjoint du Canada, 1985.

<sup>2</sup> L.R.C., c. P-1.

<sup>3</sup> L.R.C., c. C-46.

<sup>4</sup> L.R.C., c. 44 (4<sup>e</sup> suppl.).

<sup>5</sup> L.C., c. 9.

<sup>6</sup> L.C, c. 9, art. 2.

<sup>7</sup> À l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/information/about/process/house/standingorders/toc-f.htm>.

<sup>8</sup> Comme le mandat de la Commission ne comporte pas de questions sur les règles d'éthique visant particulièrement les sénateurs, le Code du sénat ne sera pas étudié de façon approfondie.

<sup>9</sup> Habituellement, la règle concernant l'anti-évitement se restreint à la vente et au transfert de biens aux membres de la famille ou à d'autres personnes dans le but de se soustraire aux règles.

<sup>10</sup> Habituellement, la règle concernant l'anti-évitement se restreint à la vente et au transfert de biens aux membres de la famille ou à d'autres personnes dans le but de se soustraire aux règles.

<sup>11</sup> Cette obligation est plutôt stipulée dans la partie Objet du Code, et non dans celle sur les obligations formelles.

<sup>12</sup> Cet article ne fait pas mention de « contrat ».

<sup>13</sup> Cet article ne fait pas mention de « contrat ».

<sup>14</sup> LCI, art. 2.

<sup>15</sup> LCI, art. 4.

<sup>16</sup> LCI, art. 2.

<sup>17</sup> LCI, art. 15.

---

<sup>18</sup> LCI, art. 7.

<sup>19</sup> LCI, art. 8.

<sup>20</sup> LCI, art. 9.

<sup>21</sup> LCI, art. 20 et ss.

<sup>22</sup> LCI, art. 10.

<sup>23</sup> LCI, art. 24.

<sup>24</sup> LCI, art. 24.

<sup>25</sup> LCI, art. 33.

<sup>26</sup> LCI, art. 34.

<sup>27</sup> LCI, art. 35.

<sup>28</sup> *Loi sur le lobbying*, art. 10 et 11.

<sup>29</sup> Code des députés, art. 4.

<sup>30</sup> Code des députés, art. 7.

<sup>31</sup> Code des députés, art. 3.

<sup>32</sup> *Loi sur le Parlement du Canada*, art. 41.

<sup>33</sup> *Code criminel*, art. 119.

<sup>34</sup> *Code criminel*, art. 118.

<sup>35</sup> *Code criminel*, art. 122.

<sup>36</sup> *Code criminel*, art. 121.

<sup>37</sup> *Loi sur le Parlement du Canada*, art. 81.

<sup>38</sup> Le titulaire peut également avoir occupé le poste de « commissaire à l'éthique » ou de « conseiller sénatorial en éthique ». Le poste de « commissaire à l'éthique » existait avant l'édiction de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, en 2006.

<sup>39</sup> LCI, art. 26 et ss.

<sup>40</sup> LIC, art. 37.

<sup>41</sup> LCI, art. 40 et 41.

<sup>42</sup> LCI, art. 38 et ss.

<sup>43</sup> LCI, art. 44.

<sup>44</sup> LCI, art. 45.

<sup>45</sup> LCI, art. 44 et 45.

<sup>46</sup> LCI, art. 47.

<sup>47</sup> LCI, Art. 52 et ss.

<sup>48</sup> Code des députés, art. 20 et ss.

<sup>49</sup> Site Web du BCP, à l'adresse suivante : <http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=about-apropos>.

<sup>50</sup> *Rapport du conseiller indépendant concernant les allégations au sujet des transactions financières entre M. Karlheinz Schreiber et le très honorable Brian Mulroney*, janvier 2008, pages 17 et suivantes. Le rapport se trouve à l'adresse [http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=riarci/table\\_f.htm](http://www.pco-bcp.gc.ca/index.asp?lang=fra&page=information&sub=publications&doc=riarci/table_f.htm)