



Office of the Ethics Commissioner
Bureau du commissaire à l'éthique

RAPPORT ANNUEL DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE

sur les activités ayant trait
AUX TITULAIRES DE CHARGE PUBLIQUE
POUR L'EXERCICE FINISSANT LE 31 MARS 2005



30 juin 2005

Bernard J. Shapiro

RAPPORT ANNUEL DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE
sur les activités ayant trait
AUX TITULAIRES DE CHARGE PUBLIQUE
POUR L'EXERCICE FINISSANT LE 31 MARS 2005

On peut obtenir cette publication sur supports multiples, sur demande.
Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de cette publication, s'adresser au :

Bureau du commissaire à l'éthique
Parlement du Canada
66, rue Slater, 22^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Téléphone : (613) 995-0721
Télécopieur : (613) 995-7308
Courriel : oec-bce@parl.gc.ca

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web à l'adresse suivante :
<http://www.parl.gc.ca/oec-bce>

© Bureau du commissaire à l'éthique, 2005
Déposé devant la Chambre des communes et le Sénat le 30 juin 2005
062005-05F



Le 30 juin 2005

L'honorable Peter Milliken
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

L'honorable Dan Hays
Président du Sénat
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Messieurs les Présidents,

Conformément à l'alinéa 72.13 (1)b) de la *Loi sur le Parlement du Canada*, je vous communique ci-joint le rapport du commissaire à l'éthique sur les activités ayant trait aux titulaires de charge publique pour l'exercice finissant le 31 mars 2005.

Dans ce premier rapport annuel sur mes activités à l'égard des titulaires de charge publique, j'ai joint un certain nombre de renseignements de base à mes observations sur les principales activités du Bureau pendant sa première année de fonctionnement. L'année a été exigeante en raison des efforts qu'il a fallu déployer pour la mise en œuvre du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* ainsi que la création d'un nouveau bureau.

Je vous prie d'agréer, Messieurs les Présidents, l'expression de ma plus haute considération.



Le commissaire à l'éthique,
Bernard Shapiro

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	3
INTRODUCTION	4
PRINCIPALES ACTIVITÉS DE LA PREMIÈRE ANNÉE	4
Création du Bureau	4
Application du nouveau Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat	6
Fiducies sans droit de regard et accords de gestion sans droit de regard	8
Enquêtes conformément à la Loi sur le Parlement du Canada	9
RÉCUSATIONS	10
LES DÉFIS À VENIR	14



Annexe I – Chronologie des initiatives du gouvernement du Canada en matière de conflits d'intérêts

Annexe II – Organigramme - Bureau du commissaire à l'éthique

Annexe III – États financiers - 31 mars 2005

Annexe IV – Lignes directrices régissant le remboursement des frais relatifs aux fiducies sans droit de regard et aux accords de gestion sans droit de regard

Annexe V – Procédure de récusation applicable au premier ministre

PRÉFACE

Le présent rapport est en exécution du paragraphe 72.13 (1) de la Loi sur le Parlement du Canada, qui prévoit que, dans les trois mois suivant la fin de chaque exercice, le commissaire à l'éthique remet deux rapports sur ses activités de l'année écoulée. L'un d'eux, sur ses activités à l'égard des députés, s'adresse au Président de la Chambre des communes, qui le dépose devant la Chambre. L'autre, sur ses activités à l'égard des titulaires de charge publique, est destiné aux présidents de la Chambre des communes et du Sénat, qui le déposent devant leur chambre respective.

Ce premier rapport annuel fait état des activités du Bureau du commissaire à l'éthique à l'égard des titulaires de charge publique. Il couvre la période allant de la date d'entrée en activité du Bureau, le 17 mai 2004, à la fin de l'exercice, le 31 mars 2005.

La première année de fonctionnement du Bureau a donné lieu à un certain nombre de défis conceptuels et opérationnels – défis qu'il faut relever si l'on veut maintenir, voire augmenter l'efficacité du régime d'éthique du gouvernement fédéral. Ces défis seront traités dans un rapport subséquent qui portera sur ces questions touchant les titulaires de charge publique et/ou les députés. Ce rapport sera disponible avant le retour du congé d'été du Parlement.



INTRODUCTION

Le 31 mars 2004, le projet de loi C 4, *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence* recevait la sanction royale après plus de trois décennies d'initiatives visant à concevoir et à mettre en œuvre un régime d'encadrement des conflits d'intérêts des parlementaires et des titulaires de charge publique (voir Annexe 1). La loi créait :

- un nouveau poste, le commissaire à l'éthique, qui relève directement du Parlement;
- une nouvelle entité parlementaire, le Bureau du commissaire à l'éthique, qui jouit des privilèges parlementaires et doit opérer dans le cadre parlementaire.

En avril 2004, il a été recommandé à la Chambre des communes de me nommer commissaire à l'éthique pour un mandat de cinq ans. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a examiné le projet de ma nomination et a recommandé à la Chambre de l'approuver, ce qu'elle a fait le 29 avril 2004. Je suis entré en fonction comme premier commissaire à l'éthique le 17 mai suivant.

Mon mandat comprend l'application du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* et du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, élaboré par le premier ministre. En plus de mon rôle consultatif sous le régime des deux codes, la loi me confère le pouvoir de mener des enquêtes sur les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires, aux termes du code visant les titulaires de charge publique, et sur les députés, aux termes du code qui les concerne.



4

PRINCIPALES ACTIVITÉS DE LA PREMIÈRE ANNÉE

Lorsque j'ai commencé à appliquer le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, j'ai pu mettre à profit le travail déjà fait par le précédent Bureau du conseiller en éthique, d'autant plus que le Code, les obligations qu'il impose et les procédures nécessaires à son application n'ont pas changé au moment de l'avènement du nouveau régime.

Or, si on proposait depuis des années de retirer l'application des codes d'éthique au pouvoir exécutif pour la confier à son pouvoir législatif, il est vite apparu que ni le Bureau du Conseil privé, ni la Chambre des communes n'avaient étudié à fond la façon d'assurer cette transition, une question à laquelle le nouveau Bureau a donc dû consacrer beaucoup d'énergie – et un temps indûment long – au cours de sa première année d'existence.

Création du Bureau

La création d'une nouvelle entité du Parlement, la première depuis bon nombre d'années, soulevait un certain nombre de questions qu'il nous a fallu régler dans des délais extrêmement serrés. Il s'agissait d'abord

de créer une organisation fonctionnelle dotée des ressources nécessaires pour exécuter le mandat que le Parlement a conféré au commissaire à l'éthique. Mon Bureau ne pouvait pas simplement reprendre les opérations de l'ancien conseiller en éthique puisque son Bureau faisait partie d'Industrie Canada et, par conséquent, du pouvoir exécutif. Les employés de ce Bureau étaient des fonctionnaires fédéraux. Ses budgets et ses services lui étaient fournis par Industrie Canada. La situation du nouveau Bureau était très différente puisque, comme on l'a vu, il est une entité du Parlement et que, à ce titre, il fait partie du pouvoir législatif.

Cependant, afin d'assurer une certaine continuité des services et l'accès à l'expertise acquise sous l'ancien régime d'éthique, le Bureau a négocié avec Industrie Canada un protocole d'entente pour la période de transition (du 17 mai 2004 au 31 mars 2005) aux termes duquel Industrie Canada continuerait de lui assurer les services de soutien contre remboursement des frais.

En tant qu'entité distincte et employeur distinct par rapport au gouvernement fédéral ainsi qu'au sein du Parlement, le Bureau devait non seulement se doter d'une organisation ayant ses propres politiques en matière de ressources humaines, mais d'un système de classification assortie d'une structure salariale. Le 1er décembre 2004, une offre d'emploi a été faite à tous les anciens employés du Bureau du conseiller en éthique. Sur les vingt employés qu'il comptait avant le 17 mai 2004, seulement neuf ont accepté l'offre. Il en a résulté une baisse substantielle de l'expertise – et de la production – qui a duré plusieurs mois.

Ainsi, tout au long du dernier exercice, la direction a dû consacrer une bonne part de son attention à la dotation en personnel de l'organisation, causant des retards regrettables dans d'autres activités fondamentales. Je suis cependant heureux de constater que, à la fin de l'exercice, 86 % des postes avaient été comblés, dont 77 % par des titulaires permanents. Voir l'organigramme du Bureau à l'Annexe 2.

Le budget de fonctionnement du Bureau a également dû être élaboré pour inclusion dans le Budget supplémentaire des dépenses (A) du Parlement pour l'exercice 2004-2005. Aux termes de la loi portant création du Bureau, la demande de crédits annuelle et les demandes supplémentaires sont soumises à l'examen du Président de la Chambre des communes, puis transmises au président du Conseil du Trésor. De cette façon, ni le pouvoir exécutif ni le pouvoir législatif ne participent à l'approbation du budget des dépenses, ce qui consacre l'indépendance du Bureau. L'Annexe 3 contient les états financiers du Bureau pour la période du 17 mai 2004 au 31 mars 2005. En 2005-2006, le Bureau dotera son site web d'un lien spécifique afin d'assurer la transparence de ses activités financières et sa responsabilité à leur égard.

Le Bureau a eu besoin de l'éventail complet des services de soutien, soit des services financiers, des services administratifs, des technologies de l'information, des ressources humaines et des services juridiques. Comme il coûtait trop cher d'assurer ces services à l'interne, mais qu'il importait de maintenir la séparation des activités (comme l'exige la Loi sur la gestion des finances publiques), il a fallu négocier des accords avec d'autres organismes comme la Chambre des communes, la Bibliothèque du Parlement et Travaux publics et Services gouvernementaux (pour les services communs de sécurité et de ressources humaines). La négociation des accords, surtout avec la Chambre des communes, s'est avérée un processus complexe qui s'est étalé sur plusieurs mois. Toutefois, le Bureau est maintenant entièrement opérationnel et les services fournis par ses partenaires répondent parfaitement à ses besoins.

¹Les états financiers ont été préparés par la Bibliothèque du Parlement conformément à la convention de services que le Bureau a passée avec elle.



Application du Code régissant la conduite des titulaires de charge publique

Rôle

La Direction des affaires exécutives du Bureau applique le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* (le Code). Ses fonctions les plus importantes consistent à examiner chaque année les rapports confidentiels complétés par les titulaires de charge publique et à leur prodiguer confidentiellement des conseils. Le Code a été déposé à la Chambre des communes par le premier ministre le 7 octobre 2004. Il convient de noter que s'il n'a pas force de loi (ce n'est pas une loi), il oblige quand même les titulaires de charge publique à signer, entre autres conditions d'emploi, un document attestant qu'ils se conformeront à ses dispositions.

Quelque 1 250 des titulaires de charge publique visés sont nommés à leur poste à plein temps, et le Code s'applique donc intégralement à eux. Outre le premier ministre, les ministres, les ministres d'État, les secrétaires parlementaires et le personnel exempté des ministres, les personnes nommées à des fonctions à plein temps par le gouverneur en conseil, comme les sous-ministres, les sous-ministres délégués et les directeurs des agences, des sociétés d'État, des offices, des commissions et des tribunaux sont également assujettis au Code. Quelque 2 200 personnes nommées à des fonctions à temps partiel par le gouverneur en conseil doivent également respecter les principes du Code et se plier aux mesures supplémentaires adoptées par leurs organisations respectives ou prévues par les lois qui les régissent.



Processus

- 6 Le travail du commissaire à l'éthique consiste pour une bonne part à veiller à ce que les titulaires de charge publique soient en conformité avec le Code le plus tôt possible après leur entrée en fonctions et qu'ils le demeurent tant qu'ils sont en poste. Le commissaire leur envoie d'abord une lettre décrivant les obligations qui leur incombent en vertu du Code. Ils doivent ensuite lui faire parvenir, dans les 60 jours suivant leur nomination, un rapport confidentiel divulguant l'ensemble de leurs biens, de leurs exigences et de leurs activités extérieures à leurs fonctions. De plus, à moins d'autorisation contraire du commissaire, ils doivent prendre, dans les 120 jours suivant leur nomination, toutes les mesures d'observation nécessaires pour être conformes au Code. Le Bureau est responsable de protéger la confidentialité de cette information. De manière à sécuriser encore plus les lieux – mais surtout sa salle des dossiers – nous avons procédé à une reconfiguration du bureau. Pour cela, nous avons suivi les conseils de la Chambre des communes et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada en matière de sécurité des dossiers. Nous veillons soigneusement à ce que nos dossiers soient toujours manipulés de manière à garantir la protection des renseignements personnels délicats qu'ils recèlent.

Le personnel du Bureau du commissaire à l'éthique passe soigneusement au crible les rapports confidentiels remis par les titulaires de charge publique. Il prend avec eux des dispositions pour prévenir tout conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent et pour assurer l'observation du Code. Ces dispositions portent sur tout, depuis leurs activités extérieures à leurs fonctions et l'acceptation des cadeaux, jusqu'à leurs biens et au refus d'accorder des traitements de faveur. Par exemple, les biens se répartissent entre trois catégories : les biens exemptés, les biens pouvant être déclarés et les biens contrôlés. Les biens exemptés doivent être divulgués au Bureau, mais ils sont exemptés de l'application des autres mesures d'observation. Les biens pouvant être déclarés sont ceux qui exigent de prendre des précautions supplémentaires pour éviter des conflits d'intérêts et peuvent devoir être déclarés publiquement. Les biens contrôlés sont ceux sur lesquels les décisions du gouvernement fédéral pourraient avoir une incidence. Les titulaires doivent s'en dessaisir soit en les ven-

dant à des tiers avec qui ils n'ont pas de lien de dépendance, soit en les déposant dans une fiducie sans droit de regard, soit en les assujettissant à un accord de gestion sans droit de regard et des mesures de récusation pourraient être nécessaires. Une fois les mesures d'observation prises, les titulaires de charge publique doivent se conformer au Code en tout temps. Ils doivent faire rapport de tout changement apporté à l'information initialement fournie au Bureau et leurs dossiers font l'objet d'un examen annuel. Au cours de l'année écoulée, la Direction des affaires exécutives a permis à 610 nouveaux titulaires de charge publique de satisfaire toutes les mesures d'observation nécessaires.

Par ailleurs, les titulaires de charge publique à plein temps sont en majorité soumis aux dispositions du Code relatives à l'après-mandat pendant un an après la fin de leur mandat. Avant de quitter le gouvernement, la plupart d'entre eux nous consultent pour s'assurer qu'il n'y aura pas de conflit entre leurs nouvelles fonctions et celles qu'ils viennent de quitter.

Le Bureau a aussi pour fonction de conseiller des personnes qui pourraient être nommées à des charges publiques à temps partiel. Il est courant qu'elles nous demandent si leurs activités ou leurs biens les placeraient en conflit d'intérêts et, le cas échéant, elles comptent sur nous pour les aider relativement à ces conflits avant d'assumer leurs nouvelles fonctions. Ces cas représentent parfois de grands défis car ils nous obligent à appliquer non seulement les principes du Code, mais aussi à leur expliquer les lois constitutives des organisations auxquelles elles appartiennent de même que les mesures que ces dernières peuvent avoir déjà prises pour éviter les conflits d'intérêts.

Au cours de la dernière année, une augmentation considérable du nombre de personnes nommées par le gouverneur en conseil nous ont demandé s'il serait convenable qu'elles participent à des activités politiques partisans. Pour rester impartiales dans l'exercice des fonctions et responsabilités officielles de leurs charges, elles doivent, par exemple, s'abstenir de se porter candidates à des élections, de solliciter des fonds ou de diriger une campagne électorale. Les postes qu'elles occupent sont un facteur déterminant, mais en général, elles ne peuvent participer à de telles activités qu'après avoir démissionné de leurs fonctions.

Modifications au mandat du Bureau

En vertu du mandat de son Bureau, le commissaire à l'éthique a pour mission « d'appliquer les principes, règles et obligations en matière d'éthique que le premier ministre établit pour ceux-ci » et « de donner, à titre confidentiel, des avis au premier ministre sur toute question d'éthique et notamment sur ces principes, règles et obligations ». La Direction des affaires exécutives de mon Bureau a donc participé à l'élaboration de la version remaniée du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat* présentée par le premier ministre en octobre 2004. S'inspirant des codes précédents, le Code révisé, entre autres :

- interdit aux titulaires de charge publique de solliciter des fonds qui pourraient les placer dans une situation de redevance incompatible avec les fonctions de leur charge;
- oblige les fiduciaires ainsi que les gestionnaires de fiducies sans droit de regard et d'accords de gestion sans droit de regard à faire un rapport annuel au commissaire afin de vérifier la nature et la valeur marchande des biens qui leur sont confiés;
- soumet les anciens ministres à des lignes directrices plus strictes en matière d'après-mandat selon lesquelles il leur est interdit de faire du lobbying auprès de leurs anciens collègues du Cabinet;



- prévoit de nouvelles lignes directrices sur l'acceptation d'invitations à des manifestations sportives ou culturelles ou à d'autres activités spéciales;
- interdit aux titulaires de charge publique d'accepter des cadeaux, des marques d'hospitalité ou d'autres avantages, quelle qu'en soit la valeur, qui risquent d'avoir une influence sur leur jugement et sur l'exercice de leurs fonctions officielles; et
- étend l'application des dispositions générales sur l'acceptation des cadeaux, des marques d'hospitalité et des autres avantages aux époux, aux conjoints de fait et aux enfants à charge des titulaires de charge publique.

Réalisations

La dernière année a été aussi exigeante pour la Direction des affaires exécutives que pour le reste du Bureau. Le manque temporaire de personnel, les élections de juin 2004 et la nomination subséquente des membres du nouveau Cabinet, de leur personnel exempté et des titulaires de charge nommés par le gouverneur en conseil ont créé un important retard de travail dans la compilation des dossiers relatifs à l'observation du Code. Le Bureau a également dû revoir les nominations antérieures des titulaires de charge publique à la lumière des modifications apportées au Code en décembre 2003 et en octobre 2004. De plus, en passant du service de la fonction publique à celui de service du Parlement, il a dû apporter des changements à son personnel et à sa façon de procéder. Malgré tous ces défis, son personnel est parvenu à traiter 1 437 dossiers au cours du dernier exercice. Ce nombre représente près du double de la moyenne annuelle de 755 dossiers établie au cours des 12 dernières années et un gain de productivité de 90 p. 100. En outre, au cours de cette période, nos conseillers ont fréquemment dû répondre à des demandes de conseils émanant de cabinets de ministres et de personnes nommées par le gouverneur en conseil. La grande campagne de recrutement menée par le Bureau s'est terminée à la fin de mars 2005 et lui a permis de s'enrichir de conseillers compétents et enthousiastes. Le Bureau est donc maintenant beaucoup mieux armé pour affronter l'année qui vient qu'il ne l'était pour la dernière.

Au 31 mars 2005, les ministres, ministres d'État et secrétaires parlementaires étaient tous en conformité avec le Code. Comme le gouverneur en conseil nomme constamment des personnes à toutes sortes de postes ainsi que des membres du personnel exempté des ministres, un certain nombre de personnes nouvellement nommées doivent en tout temps d'en faire autant. En 2004-2005, ce « retard de travail » a été inhabituellement élevé. En effet, en raison des nouvelles nominations, de la vacance temporaire de certains postes au Bureau et du fait que le lancement du nouveau *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* a eu la priorité, le traitement des dossiers des titulaires de charge publique a représenté pour le « système » un stress considérable. Comme nous avons largement surmonté ces imprévus, nous pouvons maintenant songer à obliger de nouveau les titulaires de charge à se conformer au Code dans le délai prescrit de 120 jours.

Fiducies sans droit de regard et accords de gestion sans droit de regard

La fiducie sans droit de regard fournit aux titulaires de charge publique une solution de rechange à la vente pure et simple de leurs biens contrôlés. Elle leur permet de confier ces biens à un fiduciaire qui agit indépendamment du titulaire. Ce fiduciaire ne peut pas recevoir d'instructions de lui ni lui fournir d'information, sauf pour s'acquitter des exigences de la loi à l'égard du calcul de l'impôt sur son revenu per-



sonnel. Pour que le titulaire n'ait effectivement aucun regard sur ses affaires, on ne recourt à ce type de fiducie que pour gérer des portefeuilles de valeurs diversifiés, et jamais pour gérer un bloc d'actions peu volumineux ou des actions d'une même société. L'accord de gestion sans droit de regard confie quant à lui les biens à un gestionnaire indépendant et empêche le titulaire de charge publique d'exercer directement ou indirectement les droits et privilèges que leur possession lui confère. Par exemple, un accord de gestion peut être nécessaire afin de tenir à distance un titulaire de charge qui a des intérêts dans une société privée liée par contrat au gouvernement fédéral. L'accord peut également être assorti d'un mécanisme de récusation. Comme je l'ai déjà indiqué, le Code oblige maintenant les fiduciaires et les gestionnaires de fiducies sans droit de regard et d'accords de gestion sans droit de regard à faire un rapport annuel au commissaire à l'éthique afin de vérifier la nature et la valeur marchande des biens qui leur sont confiés.

Selon le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, si le commissaire à l'éthique le recommande, les titulaires de charge publique peuvent se faire rembourser des frais qu'ils engagent pour se conformer aux mesures d'observation du Code. En ce qui concerne les fiducies et les accords de gestion sans droit de regard, les frais admissibles sont les suivants :

- les honoraires d'avocats et les frais de comptabilité et de transfert raisonnables engagés pour établir ou dissoudre une fiducie ou un accord de gestion;
- les frais annuels, réels et raisonnables, engagés pour leur maintien et leur administration;
- les commissions pour le transfert, la conversion ou la vente des biens; et
- les frais relatifs à d'autres services rendus nécessaires par la complexité des dispositions à prendre.



Les frais que le titulaire de charge publique engage lorsqu'il quitte sa charge pour faire rayer son nom des registres fédéraux et provinciaux des sociétés sont également remboursables.

Aux fins de l'application de ce volet du mandat du Bureau et par souci d'uniformité et d'équité, nous avons élaboré des lignes directrices sur le remboursement. Celles qui visent le remboursement des frais engagés aux fins des fiducies sans droit de regard et des accords de gestion sans droit de regard sont énoncées à l'Annexe 4. De plus, les fiduciaires des titulaires de charge publique doivent présenter des pièces justificatives à l'appui de leurs demandes de remboursement pour aider le Bureau à vérifier l'admissibilité des frais visés. Les frais moyens appliqués dans la politique du Bureau ont été établis après consultation d'un certain nombre de cabinets canadiens (d'avocats et d'experts-comptables) qui assurent ce genre de services. Ils seront actualisés chaque année de manière à correspondre aux frais raisonnables « du moment ».

En 2004-2005, le Bureau a traité plus de 140 demandes de remboursement et a recommandé des remboursements s'élevant en tout à environ 450 000 \$. Ces frais découlaient en majeure partie (65 p. 100) de l'administration de fiducies sans droit de regard, pour 20 p. 100, de celle d'accords de gestion sans droit de regard et pour 14 p. 100, de l'établissement de fiducies sans droit de regard. Le Bureau établit le montant à rembourser et en recommande le versement, mais ce dernier incombe à l'organisme ou au ministère dans lequel le titulaire de charge publique exerce ses fonctions.

Enquêtes faites sous le régime de la Loi sur le Parlement du Canada

Un des défis que comporte mon nouveau mandat est l'exercice du pouvoir que la loi confère à mon Bureau d'enquêter, à la demande de parlementaires, sur le caractère éthique de la conduite de ministres, de ministres

d'État et de secrétaires parlementaires en vertu de l'article 72.08 de la Loi sur le Parlement du Canada.

En 2004-2005, une seule demande officielle d'enquête m'a été présentée en vertu de cet article. En effet, le 22 novembre 2004, Mme Diane Ablonczy, députée de Calgary—Nose Hill, a présenté une première demande d'enquête visant la conduite de l'honorable Judy Sgro, alors ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration, et le 14 décembre, elle m'a de nouveau écrit pour me demander d'élargir la portée de cette enquête.

Dans ce cas précis, treize allégations ont été faites, et comme elles présentaient de profondes divergences quant aux faits pertinents, le Bureau s'est vu forcé de pousser son enquête plus loin qu'il ne l'avait d'abord prévu. Il a quand même pu publier son rapport et ses conclusions le 21 juin 2005. On peut le consulter en ligne à <http://www.parl.gc.ca/oec-bce>.

Cette enquête a mis en lumière de possibles incohérences dans la *Loi sur le Parlement du Canada* et un certain nombre de divergences d'opinions quant à la portée et à la nature du mandat du commissaire à l'éthique dans ce domaine. J'entends traiter de ces questions dans un prochain rapport au Parlement.



RÉCUSATIONS

10

Introduction

Pour se conformer au *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, les titulaires de charge publique doivent veiller à ce que leurs intérêts personnels ne puissent pas les mettre en situation de conflit d'intérêts. Cela peut les obliger à s'abstenir d'exercer quelque pouvoir ou fonction officiel que ce soit dans des dossiers ayant un rapport spécifique et direct avec ces intérêts. Lorsque c'est le cas, nous les aidons à élaborer une procédure de récusation spécifiquement adaptée à leur situation. Les détails de cette procédure peuvent être divulgués publiquement.

Premier ministre

Le Premier ministre Paul Martin est un titulaire de charge publique à l'intention duquel nous avons établi un processus de récusation spécifique. Détenant des intérêts financiers considérables, dont la majorité des actions de la Société maritime « Canadian Steamship Lines » (CSL), il a, au début de 2003, demandé conseil à ce qui s'appelait alors le Bureau du conseiller en éthique afin de déterminer quelles dispositions il pourrait devoir prendre pour se conformer au Code s'il devait un jour devenir premier ministre. Une procédure de récusation précise a alors été élaborée et elle a été appliquée dès son accession au poste de premier ministre. Elle est décrite en détail à l'Annexe 5. Cette procédure l'oblige non seulement à déclarer publiquement les secteurs faisant l'objet d'une récusation, mais aussi à publier des informations sur des cas précis pour lesquels il s'est récusé.

Cette récusation s'applique à tous les dossiers dont le Cabinet ou ses comités sont saisis de même qu'aux questions pouvant être soulevées dans le cadre de séances d'information, de réunions ou d'autres discussions auxquelles le premier ministre peut être appelé à participer et qui se rapportent précisément et directement

aux intérêts commerciaux de la Société maritime CSL. Trois grands domaines de récusation ont été définis : la politique de transport maritime, la construction navale et le tarif des droits de la voie maritime du Saint-Laurent. Le premier ministre n'est toutefois pas tenu de se récuser lorsque les questions à l'étude ont un caractère général ou une incidence sur les intérêts commerciaux de la Société maritime CSL comme membre d'une vaste catégorie d'entreprises. Bien que M. Martin ait cédé le contrôle de la société à ses trois fils en 2003, il a quand même dû se récuser, le conseiller en éthique de l'époque lui ayant fait savoir qu'il ne l'avait pas cédé à un tiers sans lien de dépendance.

Au début, la procédure de récusation faisait intervenir trois parties : le conseiller en éthique, le Bureau du Conseil privé et le Cabinet du Premier ministre. Le conseiller en éthique établissait les domaines dans lesquels le premier ministre devait se récuser et lui expliquait pourquoi il devait le faire dans certains cas précis. Cette responsabilité incombe dorénavant au Bureau du commissaire à l'éthique depuis sa création, en mai 2004.

Le processus de récusation a évolué, et c'est maintenant par l'intermédiaire du Sous-secrétaire du Cabinet (Opérations) que les fonctionnaires du Bureau du Conseil privé et du Cabinet du Premier ministre communiquent avec le Bureau du commissaire à l'éthique au sujet des secteurs pour lesquels le premier ministre pourrait devoir se récuser. Notre bureau examine divers documents, notamment l'ordre du jour de toutes les réunions du Cabinet et de ses comités, afin de savoir si une récusation s'impose, selon les sujets à être discutés. La Société maritime CSL s'est pour sa part engagée à nous tenir informés de tout fait nouveau dans sa situation. La procédure est facilitée par le fait que le Bureau du Conseil privé nous fournit de l'information supplémentaire pertinente afin de nous aider à déterminer exactement les sujets à l'égard desquels la récusation est indiquée. De plus, l'application de la procédure de récusation a été étendue au personnel exempté du premier ministre, une mesure qui rend l'occurrence d'un conflit d'intérêts indirect encore plus improbable.



Le premier ministre a dû se récuser à l'égard de neuf des 37 cas examinés par le Bureau au cours du dernier exercice, à savoir :

Politique de transport maritime

- l'approbation de certaines nominations du gouverneur en conseil au portefeuille du ministre des Transports;
- le vote sur les amendements à la *Loi sur la marine marchande du Canada*;
- les discussions des comités du Cabinet sur les dossiers relevant de la politique en matière de sûreté maritime et concernant les frais d'utilisation;
- les discussions sur les Droits de service maritime servant à financer la Garde côtière du Canada;
- les discussions portant sur le projet législatif d'Environnement Canada en vue de renforcer la capacité de mise en application et les sanctions imposées aux propriétaires et officiers de navire responsables de fuites de pétrole en mer;

Construction navale

- les discussions concernant l'acquisition de nouveaux navires pour la Garde côtière du Canada;

Tarif des droits de la voie maritime du Saint-Laurent

- l'information relative à un différend opposant la Société maritime CSL à plusieurs autorités portuaires et portant sur les frais de sécurité;

- les discussions entre la Société maritime CSL et les fonctionnaires de Transports Canada au sujet des droits de port;

Autres dossiers

- la réponse à la lettre d'un conseiller municipal sur le licenciement par Stelco Inc. de 200 métallurgistes à Hamilton;
- certains détails du plan de travail du ministre des Transports.

Autres titulaires de charge publique tenus de se récuser à divers égards

En plus du premier ministre, 13 autres titulaires de charge publique ont dû établir une procédure de récusation ou ont continué de se récuser, comme une des mesures d'observation du Code. Les détails de ces procédures figurent dans les déclarations publiques, qu'on peut consulter en ligne dans notre Registre public (www.parl.gc.ca/oec-bce/site/pages/ethics-f.htm). Ces déclarations décrivent les mesures précises que ces personnes ont prises pour ne pas pouvoir exercer de pouvoir ou de fonction officiel dans des dossiers susceptibles de les placer en situation de conflit d'intérêts. Voici la liste des titulaires de charge publique qui ont pris des mesures de récusation au cours du dernier exercice et des sujets à l'égard desquels ils se sont récusés.

Bélangier, Mauril – Les questions relatives au déménagement de la base aérienne militaire de Rockcliffé et du quartier général de la Défense nationale, les deux édifices étant situés dans sa circonscription.

Bornmann, Roy – Les discussions et la prise des décisions concernant Pilothouse Public Affairs, une société qui emploie son frère Erik comme lobbyiste enregistré autorisé à intervenir auprès d'organismes du gouvernement, dont Environnement Canada.

Emerson, David Lee – Les questions concernant directement la société Canfor, où il a droit, à titre d'ancien président et de président-directeur général, à un régime de retraite non agréé.

Fontana, Joe – Les questions concernant directement la société Canadian Rockport Homes International, dans laquelle il détient un intérêt financier.

Fox, Francis* – Les questions concernant spécifiquement les sociétés Rogers Wireless et Pelmorex Management Inc., dans lesquelles il détient un intérêt financier, et les questions concernant les filiales de Pelmorex, Weather Network et MétéoMédia, et le secteur des télécommunications en général.

Gosselin, Hélène – Les questions concernant directement IBM Canada, l'employeur de son mari.

Graham, William – Les questions qui concernent directement Graymont Limited, un important producteur de chaux chimique dans lequel il détient un intérêt financier.

Marshall, David – Les questions qui concernent directement la Banque Canadienne Impériale de Commerce, dans laquelle il détient un intérêt financier.

*Ces déclarations sont périmées puisque leurs auteurs ne sont plus titulaires de charge publique.



Nicholson, Peter – Les questions concernant spécifiquement BCE Inc., Nortel Networks et Stelco Inc., sociétés dans lesquelles il détient un intérêt financier, et les questions qui concernent les secteurs de l'acier et des télécommunications en général.

Paradis, Denis* – Les questions qui concernent spécifiquement Vignoble St Armand Inc., société dans laquelle il détient un intérêt financier, et les questions relatives à la production, à l'importation et à la vente du vin. Il s'est également retiré des fonctions officielles relatives à la *Loi de 2001 sur l'accise et à la Loi sur l'importation des boissons enivrantes*, des discussions ou de la prise de décisions visant l'élaboration de politiques ou de modifications législatives relatives à ces lois et de toutes questions qui modifient le tarif de douane ayant trait à l'importation des vins ou de biens utilisés à la production et à la transformation du vin.

Pratt, David* – Les questions relatives à la possible fusion du MDN/Quartier général des Forces canadiennes et du Centre d'entraînement de Dwyer Hill, ce dernier se trouvant dans sa circonscription.

Scott, Sheridan – Les nouveaux dossiers concernant ses anciens collègues de Bell Canada et leur situation, pendant un an, et les anciens dossiers, tant qu'ils sont actifs.

Strauss, Jay – Les questions concernant directement Strauss Communications Inc., dans laquelle il détient un intérêt financier par l'intermédiaire d'une fiducie familiale.

Bien qu'un peu coûteuse en temps, la procédure de récusation donne d'assez bons résultats. Le premier ministre et les autres titulaires de charge publique qui s'y sont pliés ont été coopératifs et la formule est certainement un atout dans la panoplie des outils dont dispose le Bureau pour réduire les risques de conflits d'intérêts. De plus, surtout en ce qui concerne le premier ministre, les modifications qu'elle a subies depuis un an ont permis de mieux coordonner l'information et d'améliorer l'échange entre le Bureau du commissaire à l'éthique, le Bureau du Conseil privé et le Cabinet du Premier ministre. Sans nous départir du système actuel, j'entends recommander qu'à l'avenir, chaque fois que le premier ministre devra se récuser d'une réunion du Cabinet ou d'un de ses comités, que ces récusations soient enregistrées et que le greffier du Conseil privé remette à mon bureau un rapport répertoriant toutes les situations de récusation pour qu'il les verse dans un registre accessible au public.

Dans le rapport au Parlement dont il est question dans la préface du présent rapport, j'analyserai les dispositions actuelles de récusation, la possibilité de les enrichir, des solutions de rechange et les améliorations à y faire.



*Ces déclarations sont périmées puisque leurs auteurs ne sont plus titulaires de charge publique.

LES DÉFIS À VENIR

Comme indiqué dans la préface du présent rapport, les activités et les opérations de la première année de fonctionnement du Bureau ont posé des défis de taille à son efficacité potentielle – défis dont il sera fait état dans un rapport spécial qui sera disponible avant le retour du congé d'été du Parlement. On compte parmi eux les défis simplement opérationnels. Ainsi, par exemple, est-ce que le travail nécessaire à l'examen annuel des dossiers actifs de tous les titulaires de charge publique est productif ou est-ce qu'un examen bisannuel serait suffisant? Mais les défis conceptuels sont les plus importants. Mentionnons notamment :

- l'accès des citoyens au commissaire à l'éthique;
- l'examen du mandat du commissaire et de la législation y afférente;
- la récusation et des solutions de rechange; et
- le conflit d'intérêts potentiel entre la fonction d'enquête du commissaire et son rôle – s'il est rétrospectif – au moment de donner des avis et conseils confidentiels.

Il y a cependant une question générale que je me dois de soulever.

Pendant l'année écoulée, j'ai saisi, en tant que commissaire à l'éthique, toutes les occasions qui m'ont été offertes de parler à des auditoires canadiens du travail du Bureau et des défis qu'il a à relever. En outre, je me suis efforcé d'évaluer les préoccupations des Canadiens dans le cadre de mes discussions informelles avec ceux qui communiquent avec le Bureau pour dénoncer ce qu'ils considèrent comme des manquements à l'éthique dans le fonctionnement du gouvernement fédéral.

Pendant les discussions que j'ai eues avec les auditoires et les citoyens au sujet des députés ou des titulaires de charge publique, il m'est apparu évident que leurs préoccupations allaient bien au-delà du conflit d'intérêts tel qu'il est défini dans l'un ou l'autre code. Ils reconnaissent, bien entendu, qu'il faut empêcher les conflits d'intérêts, mais il semble que tous tiennent par-dessus tout à ce qu'on leur « dise la vérité ».

Le cynisme des Canadiens à l'égard de nos institutions démocratiques, qui a fait l'objet de tant de commentaires, semble être lié à la perception que leurs représentants politiques – qu'ils ont élus – sont avares de vérité. Autrement dit, beaucoup de Canadiens – du moins parmi ceux qui ont communiqué avec moi et le Bureau – en sont venus à croire que ce qu'on leur dit n'est pas une honnête version de la vérité, mais un « spin » conçu pour orienter leurs choix électoraux plutôt que de les aider à mieux comprendre les réalités ingrates auxquelles ils font face ainsi que les choix très difficiles que doivent faire les gouvernements.

Quelle que soit la réalité sous-jacente, si cette impression persiste, il y aura une réelle limite à la mesure dans laquelle un régime d'éthique supplémentaire – axé ou non sur les conflits d'intérêts – peut atteindre son objectif, à savoir contribuer de façon tangible aux efforts déployés pour que les Canadiens reprennent confiance dans leurs institutions démocratiques.



ANNEXE I

Chronologie des initiatives du gouvernement du Canada en matière de conflits d'intérêts

1973 : Le premier ministre Trudeau publie les premières lignes directrices sur les conflits d'intérêts à l'intention des titulaires de charge publique.

1978 : Le premier ministre Trudeau étend les lignes directrices sur les conflits d'intérêts aux ambassadeurs et aux secrétaires parlementaires et publie des lignes directrices sur l'après-mandat.

1979 : Le premier ministre Clark publie un nouvel ensemble de lignes directrices, dont il étend l'application aux conjoints des ministres.

1984 : Le Groupe de travail sur les conflits d'intérêts (le groupe de travail Starr-Sharp) publie son rapport intitulé «L'Éthique dans le secteur public».

1985 : Le premier ministre Mulroney dépose le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat.

1988 : Le premier ministre Mulroney annonce des initiatives en matière d'examen des nominations; le Parlement adopte la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes.

1993 : La première ministre Campbell confie les responsabilités relatives au code visant les titulaires de charge publique et à l'application de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes au ministre de l'Industrie en sa qualité de registraire général.

1994 : Le premier ministre Chrétien publie un nouveau Code régissant les conflits d'intérêts et crée le poste de conseiller à l'éthique.

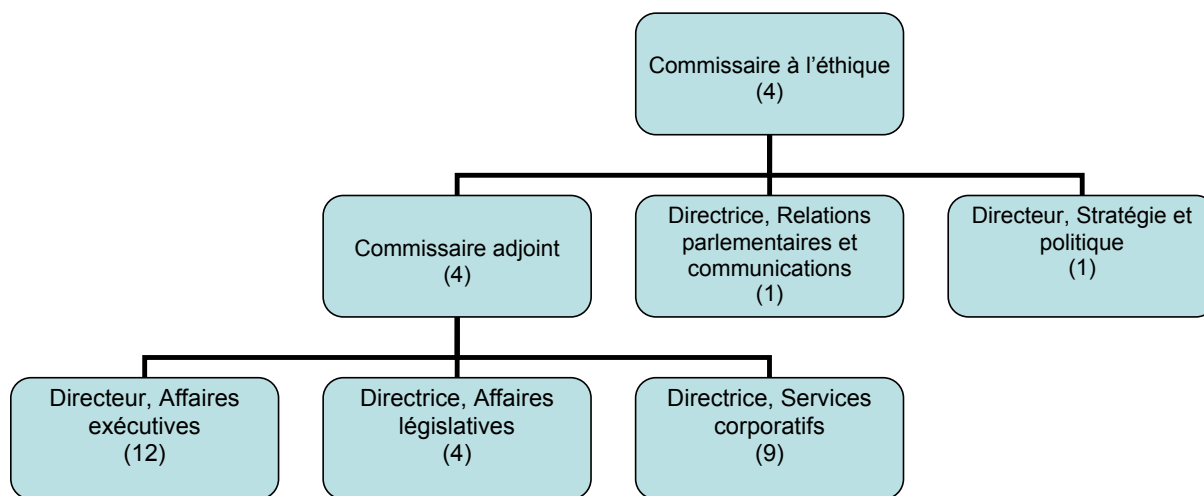
2004 : Le Parlement adopte le projet de loi C-4 créant le poste de commissaire à l'éthique en tant que mandataire du Parlement et lui conférant son mandat.



ANNEXE II

Organigramme

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE



II-1

Les chiffres entre parenthèses représentent le nombre d'employé(e)s à être supervisés par chacun des postes
Total: 35 employé(e)s

Juin 2005

ANNEXE III

États financiers – 31 mars 2005

État de la situation financière (non vérifié)

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE

au 31 mars 2005

(en dollars)

Actif

Actif financier	
TPS remboursable	4,069
Actif non financier	
Immobilisations (note 4)	901,888
Total de l'actif	905,957

Passif et Actif net déficitaire

Passif	
Créditeurs et charges à payer	1,038,832
Provision pour avantages sociaux des employés	66,984
Total du passif	1,105,816
Actif net déficitaire	
Actif net déficitaire	(199,859)
Total du passif et de l'actif net déficitaire	905,957

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers.



III-1

État des résultats et de l'actif net déficitaire (non vérifié)

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE

Pour la période du 17 mai 2004 au 31 mars 2005
(en dollars)



III-2

Charges	<small>(note 5)</small>
Politique	267,646
Communications	142,310
Opérations	1,392,555
Services corporatifs	1,242,462
Total des charges et résultats nets	3,044,973
Encaissement net du gouvernement	2,845,114
Actif net déficitaire à la fin	(199,859)

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers.

État des flux de trésorerie (non vérifié)

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE

Pour la période du 17 mai 2004 au 31 mars 2005

(en dollars)

Activités de fonctionnement

<i>Résultats nets</i>	3,044,973
Éléments sans effet sur l'encaisse inclus dans les résultats nets	
Amortissement des immobilisations	(18,443)
	3,026,530
Augmentation de l'actif autre que les immobilisations et les avances	4,069
Augmentation du passif	(1,105,816)
Besoins de trésorerie pour les activités de fonctionnement	1,924,783

Activités de nature capital

Acquisitions d'immobilisations	920,331
Besoins de trésorerie pour les activités de nature capital	920,331

Encaissement net du gouvernement	2,845,114
---	------------------

Les notes complémentaires font partie intégrante des états financiers.



III-3

Notes afférentes aux états financiers

BUREAU DU COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE

1. Autorisations et objectifs

Les présents états financiers renferment l'information financière relative à toutes les opérations contrôlées par le Bureau du commissaire à l'éthique.

Le Bureau du commissaire à l'éthique a été créé par la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada et certaines lois en conséquence*.

Les opérations du Bureau du commissaire à l'éthique se définissent sous trois activités : les communications, les opérations et le développement des politiques. Les communications définissent l'orientation stratégique des rapports du Bureau du commissaire à l'éthique avec la Chambre des communes, les comités parlementaires, les députés et les titulaires de charge publique ainsi qu'avec les intervenants extérieurs. Les opérations présentent trois volets : la vérification, la prestation d'avis et de conseils indépendants et les enquêtes. La vérification consiste en des opérations comme la déclaration confidentielle des intérêts privés, la prestation d'avis et de conseils, la déclaration au public de certains éléments d'actif et de passif, les activités, les cadeaux, les marques d'hospitalité et les avantages, l'établissement de fiducies sans droit de regard ou d'accords de gestion sans droit de regard et d'examen annuels. La prestation d'avis et de conseils indépendants intervient lorsqu'un député, un titulaire de charge publique ou le premier ministre présente une demande d'avis et de conseils concernant l'application du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* ou les principes, les règles et les obligations éthiques imposés par le premier ministre aux titulaires de charge publique. Les enquêtes peuvent être menées pour les députés et pour les titulaires de charge publique tels que les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires. Le développement des politiques a pour objectif d'élaborer des politiques et des pratiques en vue d'offrir aux clients des avis et des conseils judicieux et uniformes concernant l'application du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* et du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêt et l'après-mandat*.



III-4

2. Sommaire des principales conventions comptables

Les états financiers ont été préparés suivant la méthode de comptabilité d'exercice, conformément aux politiques et directives gouvernementales, lesquelles sont fondées sur les principes comptables généralement reconnus. La source principale de ces principes comptables réside dans les recommandations du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public de l'Institut canadien des comptables agréés (ICCA). À ces principes s'ajoutent les recommandations du Conseil des normes comptables de l'ICCA pour les situations non décrites par le Conseil sur la comptabilité dans le secteur public. Cependant, les lecteurs sont priés de noter que l'introduction de la comptabilité d'exercice à l'échelle ministérielle est un processus évolutif et que l'on ne présente pas à l'heure actuelle l'intégralité de l'actif, du passif et des dépenses à l'échelle des ministères. Vu sous cet angle, les états financiers ne sont pas nécessairement complets. Tous les éléments d'actif, de passif et de dépenses sont consolidés à l'échelle gouvernementale dans les états financiers du gouvernement du Canada. Les notes complémentaires présentent plus de détails et devraient être lues attentivement.

Les principales conventions comptables comprennent :

(a) Crédits parlementaires

Le Bureau du commissaire à l'éthique est surtout financé par le biais de crédits parlementaires du gouvernement du Canada. Les crédits consentis au Bureau du commissaire à l'éthique ne correspondent pas à la présentation des rapports financiers prévus dans les principes comptables généralement reconnus, étant fondés dans une large mesure sur les besoins de trésorerie. Ainsi, les postes consignés dans l'état des résultats et dans l'état de la situation financière ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux pourvus par les crédits parlementaires. La note 7 présente de l'information au sujet de la source et de l'utilisation des crédits, tandis que la note 8 établit un rapprochement général entre les deux types de rapports financiers.

(b) Encaissement net du gouvernement

Tous les ministères, les organismes et les établissements publics ont le Trésor pour cadre de fonctionnement, lequel est administré par le receveur général du Canada. Toutes les rentrées de fonds sont déposées au Trésor et toutes les sorties de fonds des ministères sont payées à même le Trésor. L'encaissement net du gouvernement correspond à la différence entre toutes les rentrées et les sorties de fonds, y compris les opérations interministérielles.

2. Sommaire des principales conventions comptables (suite)

c) Utilisation d'estimations

La préparation des états financiers oblige la direction à effectuer des estimations et à formuler des hypothèses qui influent sur l'actif, le passif, les produits et les charges consignés dans les états financiers. Au moment de la préparation des présents états financiers, la direction considère que les estimations et les hypothèses sont raisonnables. L'amortissement des immobilisations est l'élément le plus important pour lequel le Bureau du commissaire à l'éthique a recours à des estimations.

(d) Méthode des rapports financiers

Les opérations relatives aux produits et aux charges ainsi que tous les comptes d'actif ou de passif connexes entre les sous-entités du Bureau du commissaire à l'éthique ont été éliminés.

(e) Charges

Les charges sont consignées dans l'exercice où sont survenus les opérations ou les faits sous-jacents, sous réserve des conditions suivantes :

- ✓ Les indemnités de départ des employés sont portées aux charges du Bureau du commissaire à l'éthique à mesure qu'elles sont versées. Aucune somme estimative n'est constatée dans les livres du Bureau du commissaire à l'éthique. La comptabilisation de ces avantages a lieu dans les états financiers consolidés du gouvernement du Canada.
- ✓ Les congés annuels et les heures supplémentaires sont portés aux dépenses dans l'exercice au cours duquel l'employé les acquiert.
- ✓ Les cotisations aux régimes de pensions sont constatées dans l'exercice où ces cotisations sont versées. Les excédents ou les insuffisances actuariels ne sont pas inscrits dans les livres du Bureau du commissaire à l'éthique mais sont constatés dans les états financiers consolidés du gouvernement du Canada.
- ✓ Les services reçus gratuitement des autres ministères ne sont pas consignés comme des charges de fonctionnement. Ils sont plutôt montrés dans une note rattachée aux états financiers (note 6).

(f) Immobilisations

Les actifs sont comptabilisés au coût. Les immobilisations sont amorties selon la méthode linéaire sur la durée de vie utile estimative, comme suit:

Catégories	Sous- catégories	Période d'amortissement
Matériel et outillage	Matériel de bureau	10 ans
	Mobilier de bureau	10 ans
Matériel informatique	Matériel informatique	3 ans
	Logiciels	3 ans
Améliorations locatives	Améliorations locatives	durée du bail

Les acquisitions en immobilisations de l'année courante sont capitalisées et amorties à compter de la date de réception de l'actif.

(g) Opérations en devises étrangères

Les opérations en devises étrangères sont converties en dollars canadiens aux taux de change en vigueur à la date de la transaction. Les actifs et passifs monétaires sont convertis au taux effectif à la fin de l'exercice financier.

3. Opérations entre entités apparentées

Le Bureau du commissaire à l'éthique est une propriété commune du gouvernement du Canada, comme tous les ministères et les sociétés d'État. Le Bureau du commissaire à l'éthique effectue des opérations avec ces entités dans le cours normal de ses activités. Certaines de ces opérations sont effectuées selon les modalités commerciales usuelles s'appliquant à tous les particuliers, tandis que certains services sont offerts gratuitement (note 6).



4. Immobilisations

Coût	Acquisitions et Valeur nette à la fin
(en dollars)	
Matériel de bureau	4,800
Mobilier de bureau	280,868
Matériel informatique	132,369
Logiciels	107,203
Améliorations locatives	395,091
Total des immobilisations	920,331
Amortissement cumulé	Amortissement et Valeur nette à la fin
(en dollars)	
Matériel de bureau	40
Mobilier de bureau	2,341
Matériel informatique	3,677
Logiciels	2,978
Améliorations locatives	9,407
Total de l'amortissement cumulé	18,443
Immobilisations nettes	901,888



III-6

5. Sommaire des charges

(en dollars)	
Traitements et salaires	1,958,729
Provisions pour congés annuels et temps compensatoire	66,984
Services professionnels et spéciaux	715,585
Fournitures et approvisionnements	19,523
Locations	17,461
Communications	60,823
Informations	85,476
Déplacements et réinstallations	45,091
Réparations	15,202
Mobilier et matériel	8,890
Amortissement	18,443
Autres	32,766
	3,044,973

6. Services reçus gratuitement des autres ministères

Au cours de l'exercice, le Bureau du commissaire à l'éthique a bénéficié de services qui ont été obtenus sans frais auprès d'autres ministères et organismes fédéraux. Ces montants ne sont pas consignés comme des charges de fonctionnement aux états financiers.

(en dollars)	
Locaux fournis par Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC)	186,063

7. Crédits parlementaires

(en dollars)

Budget supplémentaire - Crédit 12	3,718,700
Annulés (non utilisés)	133,247
	3,585,453
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	289,722
Utilisation des crédits	3,875,175

8. Rapprochement entre les résultats nets et le total des crédits parlementaires utilisés

(en dollars)

Résultats nets	3,044,973
<i>Moins les postes sans incidence sur les crédits :</i>	
Amortissement	(18,443)
Variation - provision pour avantages sociaux des employés	(66,984)
Contre-passation des dépenses liées à Justice Canada	(4,702)
	(90,129)
<i>Plus les postes ayant une incidence sur les crédits:</i>	
Acquisition d'immobilisations	920,331
	920,331
Total des crédits utilisés	3,875,175



III-7

9. Chiffres comparatifs

Le Bureau du commissaire à l'éthique a été créé par la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada* effectif le 17 mai 2004. Aucune activité n'a eu lieu avant cette date.

ANNEXE IV

Lignes directrices régissant le remboursement des frais relatifs aux fiducies sans droit de regard et aux accords de gestion sans droit de regard

Lignes directrices :

Frais remboursables

- Consultation : Maximum de 3 heures à un tarif horaire n'excédant pas 300 \$*.
- Établissement : Maximum de 10 heures à un tarif horaire n'excédant pas 300 \$*. Dans l'éventualité où plus de 10 heures seraient nécessaires, l'approbation du Commissaire à l'éthique doit être obtenue à l'avance.
- Frais de retrait des activités : Maximum de 3 heures à un tarif horaire n'excédant pas 300 \$*.
- Administration : Les frais d'administration admissibles seront calculés selon la cédule 1. Les frais admissibles pour le mois de la création seront calculés au prorata de la date de l'établissement à la fin du mois.
 - Lorsque le fiduciaire peut démontrer clairement que l'administration sans droit de regard a débuté avant l'établissement, les frais pourraient être remboursés.

Frais non remboursables

- Coûts encourus afin de compléter le rapport de confidentialité.

* sera révisé annuellement.

Grille tarifaire :

Entente de gestion sans droits de regard :

- Les coûts sont remboursés selon le nombre d'heures de gestion à un tarif horaire maximum de 300 \$. Un rapport démontrant les détails des heures doit être soumis.

Administration des fiducies sans droit de regard :

- Les taux indiqués représentent le taux de remboursement maximal pour les frais annuels d'administration des fiducies basé sur la juste valeur marchande de la fiducie :
 - Moins de 35,000 \$: 500 \$ annuellement
 - Plus de 35,000 \$:
 - 1.50% pour le premier 500,000 \$
 - 1.25% pour le prochain 500,000 \$
 - 1.00% pour le prochain 1, 000,000 \$
 - 0.75% pour le prochain 1, 000,000 \$
 - 0.50% pour le prochain 2, 000,000 \$
 - 0.25% pour le solde de plus de 5 millions \$



IV-1

ANNEXE V

Procédure de récusation applicable au premier ministre

Le mécanisme de récusation suivant a été approuvé par le conseiller en éthique et prend effet le 12 décembre 2003.

1. Secteurs de récusation

- La récusation s'impose quand un décideur peut être saisi d'une question qui pose un risque de conflit d'intérêts perçu ou réel conformément au Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat.
- Dans une lettre de juillet 2003, le conseiller en éthique a indiqué à Paul Martin que s'il devenait Premier ministre, il devrait se récuser si jamais une question à l'étude a un lien précis et direct avec la Canada Steamship Lines.
- Il a souligné que les questions ayant une incidence d'ordre général, c.-à-d. qui ont une incidence sur de nombreuses entreprises, ne nécessiteront pas de récusation.
- Le conseiller en éthique a confirmé qu'à la suite de sa lettre envoyée en juillet 2003, les secteurs de récusation du Premier ministre demeurent :
 - la construction navale;
 - le transport maritime;
 - la tarification de la Voie maritime du Saint-Laurent.
- Le conseiller en éthique a en outre confirmé que les activités de la Canada Steamship Lines et ses avoirs devront être évalués sur une base continue afin de connaître leur impact sur ces trois secteurs de récusation et peut-être d'autres.
- Le président de la Canada Steamship Lines a formellement convenu qu'il informera le conseiller en éthique de tout développement dans l'entreprise qui pourrait avoir un impact pour la récusation.
- Les questions liées aux trois secteurs de récusation peuvent être des éléments d'information ou de décision communiqués : - dans le cadre de réunions du cabinet ou de ses comités; - par de hauts responsables, de vive voix ou par écrit, sur des affaires du Cabinet ou de ses comités, de même que sur des questions de politique, de programme ou de processus; - lors de réunions ou de discussions.



- Conformément au processus établi à son intention, le Premier ministre ne participera pas aux décisions liées aux secteurs de récusation arrêtés, ni ne recevra d'informations à ce sujet. L'approche est semblable à celle à laquelle le Premier ministre devait se conformer quand il était ministre des Finances. Il sera donc obligé parfois de confier certains dossiers au vice-premier ministre.

2. L'administration du processus de récusation

1. L'administration du processus de récusation implique trois parties :

- **le conseiller en éthique**¹ – qui établit les secteurs de récusation, détermine si une récusation s'impose dans des circonstances précises et s'occupe de toutes les communications publiques connexes avec les médias;

- **les fonctionnaires du BCP** – qui contrôlent une foule de renseignements communiqués au Premier ministre par la fonction publique dans les séances et les documents d'information, ou à l'occasion de réunions du Cabinet;

- **les représentants du CPM** – qui eux aussi fournissent de l'information au Premier ministre, gèrent son emploi du temps et organisent des réunions.

a. Conseiller en éthique

- Le conseiller en éthique examine les actifs, les exigences et les activités du Premier ministre, et lui donne des instructions sur la façon de les gérer pour éviter les conflits d'intérêts. Il suit de près ces intérêts afin de repérer tout changement pouvant avoir une incidence sur de possibles conflits d'intérêts.

- Après avoir donné ses instructions sur les secteurs de récusation (au début et sur une base continue), le conseiller en éthique évalue de concert avec le responsable désigné au BCP, au fur et à mesure qu'ils se présentent, les risques de conflit liés aux fonctions et aux responsabilités du Premier ministre.

- Le conseiller en éthique est chargé :
 - d'identifier les secteurs de récusation ainsi que tout changement;

¹ Lorsque le projet de loi C-34 déposé pendant la deuxième session de la 37^e législature, intitulé Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence, aura été redéposé et s'il est adopté par le Parlement du Canada, le conseiller en éthique sera remplacé par le commissaire à l'éthique.



- de communiquer au Premier ministre, au BCP et au CPM ses décisions sur la façon de traiter ces secteurs en général et dans des situations précises;
- de gérer toutes les communications publiques concernant les questions liées aux récusations du Premier ministre.

b. BCP

- Le responsable désigné au BCP :
 - assure la liaison avec le conseiller en éthique;
 - tient les fonctionnaires du BCP au courant des secteurs où il y a des risques de conflits d'intérêts;
 - conseille et assiste les fonctionnaires du BCP sur le processus de récusation en général et donne des directives sur la façon de régler les cas précis.
- Le sous-secrétaire (Opérations), de concert avec le conseiller juridique du greffier du Conseil privé, est le responsable désigné au BCP pour les besoins du processus de récusation, étant donné que la plupart des cas où une récusation s'imposerait, sinon tous, relèvent de ses responsabilités. Cela s'applique également aux ordres du jour et aux notes d'information préparés dans le cadre des réunions des comités du Cabinet.
- Les secrétaires adjoints qui appuient des comités devront également prévoir bien à l'avance, de possibles conflits d'intérêts pour que de l'information ne soit pas remise par inadvertance au Premier ministre.
- Les fonctionnaires du BCP qui conseillent de vive voix ou par écrit le Premier ministre, ou qui s'occupent des activités du Cabinet ou de ses comités, seront informés des secteurs de récusation s'appliquant au Premier ministre.
- Les fonctionnaires doivent filtrer leurs notes d'information, les ordres du jour du Cabinet et de ses comités, les documents du Cabinet, y compris les ordres du jour des prochaines réunions, pour déterminer s'ils contiennent des éléments susceptibles d'entraîner une possible récusation.
- Advenant qu'un fonctionnaire trouve un élément se rapportant à un des secteurs de récusation, il doit en parler avec son supérieur immédiat qui, lui, en discutera avec le secrétaire adjoint compétent. C'est ce dernier qui communiquera avec le responsable désigné du BCP.



- Le responsable désigné du BCP communiquera alors avec le conseiller en éthique et, s'il y a lieu, s'emploiera de concert avec lui à réunir des renseignements additionnels au BCP dont le conseiller pourrait avoir besoin pour trancher. Cette démarche sera étayée de façon à dûment consigner une décision de récusation.
- S'il conclut que la récusation est nécessaire, le conseiller en éthique communiquera avec le greffier du Conseil privé et le responsable désigné du BCP.
- Le greffier discutera ensuite de la question avec le chef de cabinet du Premier ministre. Au besoin, l'un et l'autre s'assureront que des dispositions sont prises pour que les informations en question ne soient pas communiquées au Premier ministre.
- S'il y a récusation et qu'une intervention et/ou une décision s'impose, le greffier renverra la question au vice-premier ministre.
- Si la question touche un dossier dont est saisi le Cabinet ou l'un de ses comités, le Premier ministre se récusera, ce qui sera consigné dans le procès-verbal des délibérations du Cabinet.
- Le conseiller en éthique sera consulté régulièrement pour assurer une interprétation uniforme des secteurs de récusation.



V-4

c. CPM

- Assistés par le conseiller en éthique lui-même, les représentants du CPM suivront les mêmes directives que les fonctionnaires du BCP (le directeur de cabinet remplira en fait le même rôle que le greffier du Conseil privé). Le CPM désignera un agent de liaison avec le Bureau du conseiller en éthique.
- Au CPM, on prêtera particulièrement attention :
 - aux activités et engagements de nature politique du Premier ministre;
 - aux rencontres et appels téléphoniques de celui-ci.

3. Transparence et rapports

- Pour bien appuyer le processus de récusation, le conseiller en éthique, le BCP et le CPM étayeront toutes les étapes menant à la détermination de la nécessité d'une récusation.
- En plus de s'occuper de communiquer publiquement les secteurs de récusation et tout changement pouvant survenir au fil du temps, ainsi que la description des modalités pour appliquer le processus de récusation, le conseiller en éthique fournira des renseignements relativement aux cas où le Premier ministre se récuse lui-même, sous réserve de la règle de secret du Cabinet, de la Loi sur l'accès à l'information et de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

