



Le rapport Glover

en vertu de la
LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS



Le 20 novembre 2014

**Mary Dawson
Commissaire aux conflits
d'intérêts et à l'éthique**

Le rapport Glover

en vertu de la
LOI SUR LES CONFLITS D'INTÉRÊTS

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires de cette publication, s'adresser au :

Commissariat aux conflits d'intérêts et 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 : ciec-ccie@parl.gc.ca

This document is also available in English.

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

© Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, Parlement du Canada, 2014
112014-46F



PRÉFACE

La *Loi sur les conflits d'intérêts*, L.C. 2006, ch. 9, art. 2 (la Loi) est entrée en vigueur le 9 juillet 2007.

Une étude en vertu de la Loi peut être amorcée à la demande d'un parlementaire, conformément au paragraphe 44(1), ou par la commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique elle-même, conformément au paragraphe 45(1) de la Loi.

En vertu du paragraphe 44(3) de la Loi, la commissaire doit examiner la question, sauf si elle juge la demande futile, vexatoire ou entachée de mauvaise foi. Par ailleurs, en vertu du paragraphe 44(7), elle doit remettre au premier ministre un rapport énonçant les faits, son analyse de la question et ses conclusions à la suite de l'étude. Le paragraphe 44(8) prévoit que la commissaire doit en même temps remettre un double du rapport à l'auteur de la demande ainsi qu'au titulaire ou à l'ex-titulaire de charge publique visé, et rendre le rapport accessible au public.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	1
LA DEMANDE.....	3
LE PROCESSUS.....	5
LES CONSTATATIONS DE FAITS.....	7
Le contexte	7
<i>L'Association du Parti conservateur Saint-Boniface</i>	<i>7</i>
<i>La sollicitation de fonds par l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface.....</i>	<i>8</i>
<i>La réunion du conseil d'administration du 17 septembre 2013.....</i>	<i>9</i>
<i>La réunion du conseil d'administration du 15 octobre 2013</i>	<i>10</i>
Le témoignage de M^{me} Glover	11
L'activité de financement du 16 janvier 2014.....	12
<i>L'ébauche de l'invitation à l'activité de financement</i>	<i>13</i>
<i>L'invitation officielle à l'activité de financement.....</i>	<i>14</i>
<i>Communications avec M^{me} Glover après son retour du Mexique</i>	<i>15</i>
<i>Présence à l'activité de financement</i>	<i>16</i>
<i>Après l'activité de financement</i>	<i>17</i>
LA POSITION DE M^{ME} GLOVER	19
ANALYSE ET CONCLUSION	21
OBSERVATIONS.....	23
Lignes directrices actuelles	24
ANNEXE : Liste des témoins et représentations écrites.....	27

SOMMAIRE

Le présent rapport énonce les conclusions de mon étude menée en vertu de la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi) relativement à la conduite de l'honorable Shelly Glover, C.P., députée de Saint-Boniface et ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, en ce qui concerne une activité de financement politique tenue en son nom le 16 janvier 2014 au profit de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface.

J'ai reçu une demande d'étude visant la conduite de M^{me} Glover en fonction de l'article 16 de la Loi à la suite de la diffusion d'un rapport de *CTV News* en janvier 2014, dans lequel on alléguait que des intervenants du ministère du Patrimoine canadien étaient invités à l'activité de financement mentionnée ci-dessus. L'article 16 de la Loi interdit au titulaire de charge publique de solliciter personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme si l'exercice d'une telle activité le place en situation de conflit d'intérêts.

Aucun élément de preuve n'indiquait que M^{me} Glover ait sollicité personnellement des fonds dans le contexte de cette activité de financement en cherchant activement à obtenir des dons soit en les demandant personnellement, soit en demandant à quelqu'un d'autre de le faire. J'ai donc conclu que M^{me} Glover n'a pas contrevenu à l'article 16 de la Loi.

Même si j'ai conclu qu'il n'y a pas eu contravention à la Loi en vertu de l'article 16, il n'était pas approprié que des intervenants du ministère qui relève de la ministre soient invités à faire un don à l'association de circonscription électorale pour assister à une activité de financement à laquelle la ministre devait être présente.

J'ai recommandé par le passé qu'une règle en matière de sollicitation de fonds, plus rigoureuse que celle énoncée à l'article 16 de la Loi, soit mise en place pour les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires. Cette étude m'a incité à aller encore plus loin et à recommander que la Loi soit modifiée de manière à inclure une contravention dans le cas de ministres, ministres d'État ou secrétaires parlementaires qui savaient ou qui auraient dû savoir que des fonds étaient sollicités par d'autres dans des circonstances qui les placeraient en situation de conflit d'intérêts et qui n'ont pas pris les mesures appropriées.

J'ai également noté que les ministres, les ministres d'État, les secrétaires parlementaires et, lorsqu'ils en reçoivent les instructions, les chefs de cabinet doivent veiller à ce que les membres du personnel et les représentants des associations de circonscription électorale soient fréquemment et pleinement informés des exigences de la Loi et des autres règles applicables, notamment le document d'orientation intitulé *Les activités de financement et les rapports avec les lobbyistes : pratiques exemplaires à l'intention des ministres, des ministres d'État et des secrétaires parlementaires*, publié par le premier ministre en 2010. Ce document d'orientation



exige que les fonctions officielles restent distinctes des activités de financement politique et que les sollicitations en matière d'activités de financement ne ciblent pas les intervenants ministériels et n'établissent aucun lien avec les fonctions officielles du gouvernement. Elles précisent aussi qu'il incombe aux ministres, aux ministres d'État et aux secrétaires parlementaires de s'assurer que les processus appropriés sont en place dans leurs bureaux pour veiller au respect du document d'orientation. Il faudrait envisager que la Loi tienne compte de certaines lignes directrices du premier ministre.

LA DEMANDE

Le 20 janvier 2014, j'ai reçu une lettre datée du 18 janvier 2014 de l'honorable Ralph Goodale, C.P., député de Wascana, dans laquelle il me demandait d'examiner la conduite de l'honorable Shelly Glover, C.P., députée, ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, dans le contexte d'une activité de financement tenue en son nom à Winnipeg (Manitoba) le 16 janvier 2014.

Dans sa lettre, M. Goodale a fourni un lien vers un reportage diffusé par *CTV News* le 17 janvier 2014, selon lequel l'invitation de l'activité de financement précisait que les invités étaient surtout des membres de la communauté culturelle de Winnipeg et qu'on leur avait demandé de faire un don à M^{me} Glover. Dans sa lettre, M. Goodale a précisé que le personnel de M^{me} Glover avait confirmé à *CTV News* que certains des invités présents à l'activité de financement avaient des rapports avec son ministère. Il a également mentionné une directive, *La sollicitation de fonds et la Loi sur les conflits d'intérêts*, publiée par le Commissariat en novembre 2013.

Monsieur Goodale a indiqué dans sa lettre qu'il croyait que M^{me} Glover avait contrevenu à l'article 16 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi).

L'article 16 de la Loi interdit à tout titulaire de charge publique de solliciter personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme si l'exercice d'une telle activité le place en situation de conflit d'intérêts. L'article 4 définit les circonstances dans lesquelles un titulaire de charge publique se trouve en situation de conflit d'intérêts.

J'ai conclu que la demande de M. Goodale satisfaisait aux exigences énoncées au paragraphe 44(2) de la Loi. Pour cette raison, j'ai entrepris une étude de la question conformément au paragraphe 44(3) de la Loi.



LE PROCESSUS

Ma première communication sur ce sujet était en date du 17 janvier 2014. Il s'agissait d'une lettre de l'honorable Shelly Glover, C.P., députée, ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles, dans laquelle elle m'a informé que le 16 janvier 2014 en soirée, elle avait assisté à une activité de financement politique au domicile privé de deux membres de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface, soit l'association de circonscription électorale de M^{me} Glover. Elle a précisé dans sa lettre qu'elle n'avait pas participé personnellement à la planification de l'activité de financement et qu'elle avait appris seulement à son arrivée que certains des invités présents étaient des intervenants du ministère du Patrimoine canadien.

Le 20 janvier 2014, j'ai reçu une lettre datée du 18 janvier 2014 de l'honorable Ralph Goodale, C.P., député, dans laquelle il m'a demandé d'étudier la conduite de M^{me} Glover dans le contexte de cette activité de financement en vertu de la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi).

Le 20 janvier 2014, j'ai téléphoné à M^{me} Glover. Je lui ai confirmé que j'avais reçu sa lettre du 17 janvier 2014 et je lui ai parlé de l'activité de financement en termes généraux. Je lui ai dit à ce moment que j'avais reçu une lettre de M. Goodale dans laquelle il me demandait d'entreprendre une étude relative à l'activité de financement en vertu de la Loi. Je lui ai dit aussi que la demande semblait satisfaire aux exigences du paragraphe 44(2) de la Loi, à savoir que M. Goodale ait des motifs raisonnables de croire qu'il y avait eu contravention à la Loi.

Le 21 janvier 2014, j'ai écrit à M^{me} Glover pour lui confirmer que la demande de M. Goodale répondait aux exigences de la Loi et pour lui dire que j'entreprenais une étude en vertu du paragraphe 44(3). Je lui ai demandé de répondre aux allégations et de me remettre certains documents au plus tard le 21 février 2014.

La journée même, j'ai écrit à M. Goodale pour l'informer que j'entreprenais une étude conformément au paragraphe 44(3) et que je transmettais sa demande d'étude à M^{me} Glover.

Le 20 février 2014, j'ai reçu une lettre de M^{me} Glover qui comprenait sa réponse aux allégations de M. Goodale. Les documents demandés étaient inclus dans cette lettre.

Le 4 avril 2014, j'ai mené une entrevue initiale avec M^{me} Glover, au cours de laquelle je lui ai demandé d'autres documents. J'ai reçu ces documents le 25 avril 2014.



Le Commissariat a demandé des représentations écrites et des preuves documentaires à cinq témoins, et a mené une entrevue avec l'un d'entre eux. L'annexe contient la liste de ces personnes.

Une deuxième entrevue a été menée auprès de M^{me} Glover le 9 octobre 2014. Avant l'entrevue, M^{me} Glover a eu l'occasion de prendre connaissance de la transcription de sa première entrevue, des extraits d'une transcription d'une entrevue avec un témoin et d'autres documents pertinents.

Conformément à la pratique que j'ai mise en place, M^{me} Glover a eu la possibilité de commenter l'ébauche de la partie du présent rapport relatant les faits, à savoir les sections intitulées La demande, Le processus, Les constatations de faits et La position de M^{me} Glover, avant que la version définitive ne soit produite.

LES CONSTATATIONS DE FAITS

L'honorable Shelly Glover, C. P., est la députée de Saint-Boniface et a été nommée ministre du Patrimoine canadien et des Langues officielles le 15 juillet 2013. En tant que ministre, elle est assujettie à la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi).

La présente étude porte sur une activité de financement politique tenue le 16 janvier 2014 au domicile d'un membre du conseil d'administration de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface (l'Association). Cette association est inscrite, en vertu de la *Loi électorale du Canada*, comme association de circonscription électorale de Saint-Boniface du Parti conservateur du Canada. Des représentants d'organismes artistiques et culturels qui étaient des intervenants du ministère du Patrimoine canadien étaient invités à cette activité de financement. De plus, on demandait à tous les invités de faire un don de 50 \$ à l'Association pour y participer.

Selon les allégations, M^{me} Glover aurait contrevenu à l'article 16 de la Loi en sollicitant personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme la plaçant dans une situation de conflit d'intérêts.

Aucun élément de preuve n'a été apporté par les témoins laissant entendre que M^{me} Glover avait sollicité personnellement des fonds dans le contexte de l'activité de financement, soit en les demandant personnellement, soit en demandant à quelqu'un de le faire. Il est toutefois important, aux fins du présent rapport, de bien comprendre le contexte dans lequel cette activité de financement a été tenue et le rôle que M^{me} Glover y a joué. Je présenterai donc de manière assez détaillée les éléments de preuve ayant trait à la planification et au déroulement de l'activité de financement, notamment en ce qui concerne la manière dont la liste des invités a été dressée et à savoir si M^{me} Glover était au courant que des dons étaient pour être sollicités des participants.

Le contexte

L'Association du Parti conservateur Saint-Boniface

Les fonds recueillis dans le cadre de l'activité de financement du 16 janvier 2014 devaient être au profit de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface.

Conformément à la *Constitution de l'Association conservatrice du Parti conservateur du Canada*, en tant que députée de Saint-Boniface, M^{me} Glover fait partie du conseil d'administration de l'Association. M^{me} Glover a indiqué qu'elle assistait aux réunions du conseil lorsqu'elle était à Winnipeg et qu'elle y siégeait habituellement à titre d'observatrice. Elle a précisé que l'Association lui donnait toujours la possibilité de prononcer quelques mots, en général sur des questions du jour touchant le parti, des projets de loi à l'étude devant le Parlement ou des dossiers sur lesquels elle travaillait.



Lorsqu'on lui a demandé si elle consultait les procès-verbaux des réunions de l'Association, M^{me} Glover a répondu que le procès-verbal de chaque réunion était présenté à la réunion suivante, mais qu'elle ne les lisait pas toujours et qu'elle n'était pas présente à chaque réunion. En ce qui concerne la période visée par cette étude, M^{me} Glover a assisté à la réunion du conseil d'administration de l'Association tenue en septembre, mais n'a pas assisté à celles tenues en octobre et en novembre. Il n'y a pas eu de réunion en décembre et celle de janvier a eu lieu après l'activité de financement du 16 janvier 2014.

Monsieur Jeff Thiessen est le premier dirigeant de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface depuis le 1^{er} septembre 2013. Dans une représentation écrite, il a informé le Commissariat qu'autre que sa participation aux réunions du conseil d'administration de l'Association lors desquelles l'événement a été discuté, il n'avait pas participé à la planification ou à l'organisation de l'activité de financement du 16 janvier 2014. Il m'a renvoyé à M. John Tropak, un ancien président de l'Association, qui a pris en main les responsabilités de l'Association en matière de sollicitation de fonds à l'automne 2013.

La sollicitation de fonds par l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface

Monsieur Tropak a informé le Commissariat que l'une des principales fonctions d'une association de circonscription électorale est de soutenir les campagnes électorales en recueillant des fonds pour soutenir l'association et le candidat local. Pour s'acquitter de cette fonction, l'Association tenait généralement des activités de financement qui, selon M. Tropak, consistaient à envoyer des lettres sollicitant des fonds d'anciens donateurs et à vendre des billets pour des petits déjeuners-bénéfices et des soupers-bénéfices tenus par l'Association.

Madame Glover m'a dit que, dans le cadre de ses réunions, le conseil d'administration de l'Association discute habituellement à l'avance de ses activités de financement. Elle a expliqué que sa participation à ces discussions se limitait surtout à recevoir de l'information sur le type d'activité de financement prévu par l'Association, le nombre de billets vendus et la date de l'activité. M^{me} Glover a précisé qu'elle n'organise pas ces activités de financement et qu'elle ne sollicite ou ne recueille jamais de fonds personnellement dans le cadre des activités de financement de l'Association.

Monsieur Tropak et M^{me} Glover ont tous les deux déclaré qu'à l'automne 2013, l'Association cherchait à trouver de nouvelles idées pour les initiatives de financement de l'Association. Selon M^{me} Glover, M. Tropak lui a parlé pour la première fois à l'été 2013 de l'idée de tenir des réceptions dans des domiciles. M^{me} Glover a indiqué que ces réceptions avaient pour but d'inciter de nouvelles personnes à s'impliquer dans l'Association. Elle a dit que c'est à la suite de cette conversation qu'elle pense qu'ils ont présenté au comité exécutif de

l'Association l'idée de M. Tropak de tenir des réceptions à domicile. Le conseil d'administration de l'Association a discuté de l'idée des réceptions à domicile pour la première fois à sa réunion du 17 septembre 2013.

La réunion du conseil d'administration du 17 septembre 2013

Le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration de l'Association du 17 septembre 2013 confirme la présence de M. Tropak, de M^{me} Glover et de M. Ken Cooper, un autre membre du conseil, à cette rencontre.

Selon le procès-verbal, sous la rubrique « Sollicitation de fonds et financement » [traduction], l'Association a discuté de l'idée de tenir des réceptions dans des domiciles. M^{me} Glover m'a dit qu'elle a expliqué l'idée pendant cette réunion, ce qui n'est pas indiqué dans le procès-verbal.

Monsieur Tropak a informé le Commissariat qu'une part active n'avait pas vraiment été prise quant aux initiatives de l'année précédente de l'Association pour des activités de financement et qu'il a dit aux membres du conseil que l'Association devait, selon lui, trouver de nouvelles idées pour élargir la base des donateurs. Il a expliqué au Commissariat qu'au cours de cette réunion, l'Association avait adopté un budget pour les activités de financement. Il a précisé que ces fonds devaient surtout servir à payer toutes les dépenses associées à la tenue des réceptions à domicile, ajoutant que l'Association ne savait pas du tout si ce genre d'activité serait une réussite ou non puisqu'il n'y en avait jamais eu. M^{me} Glover m'a dit qu'elle ne se rappelait pas que l'Association ait discuté d'un budget pour les réceptions à domicile ou adopté un tel budget. J'ai constaté que le procès-verbal de la réunion de l'Association ne mentionne pas l'approbation d'un budget pour les activités de financement et n'indique pas que l'Association assumerait les coûts des réceptions à domicile.

Dans une lettre adressée au Commissariat, M. Cooper, qui a été avec son épouse l'hôte de l'activité de financement du 16 janvier 2014, a écrit qu'il se rappelait qu'on lui avait demandé, ainsi qu'à d'autres membres du conseil d'administration, d'envisager la possibilité de tenir une réception à leur domicile au cours de la réunion de septembre du conseil d'administration. Le procès-verbal de la réunion confirme que M. Cooper a exprimé son désir de tenir une telle réception. M. Tropak s'est rappelé que M. Cooper avait signalé son intention d'inviter des amis personnels.

Aucun élément de preuve n'indique que pendant la réunion de septembre, il a été question d'une discussion en matière de vente de billets ou de sollicitation de dons pour assister aux réceptions à domicile. Le procès-verbal indique qu'une discussion a été engagée quant au ciblage de groupes précis déjà mentionnés dans le procès-verbal, mais les groupes artistiques et culturels ne figuraient pas parmi ceux mentionnés.



Dans une lettre au Commissariat, M. Cooper a mentionné que, vers la fin de la réunion, il a informé M^{me} Glover qu'il songeait à tenir une réception chez lui, mais qu'il devait d'abord en parler avec sa conjointe. Il a ajouté que M^{me} Glover et lui ont discuté de la possibilité de tenir cette réception le 16 janvier 2014, étant donné que M^{me} Glover prévoyait être en ville pour l'assemblée générale annuelle de l'Association prévue le 18 janvier 2014.

Madame Glover m'a dit qu'elle ne se rappelait pas avoir discuté d'une date avec M. Cooper après la réunion de septembre de l'Association. Elle se souvenait plutôt d'avoir demandé à M. Cooper de communiquer avec son personnel pour connaître ses disponibilités.

La réunion du conseil d'administration du 15 octobre 2013

La prochaine réunion du conseil d'administration de l'Association a eu lieu le 15 octobre 2013. M. Tropak et M. Cooper étaient présents à cette réunion, mais M^{me} Glover n'y a pas assisté.

Dans le procès-verbal de cette réunion, on y retrouve la rubrique « réceptions privées à domicile » [traduction]. M. Tropak a informé le Commissariat qu'il n'y avait pas de différence entre les réceptions privées et les réceptions dans un domicile dont il avait été question à la réunion de l'Association en septembre; les deux termes étaient interchangeables. Selon le procès-verbal, M. Tropak avait pris des dispositions en vue de trois réceptions par des hôtes différents. Le procès-verbal précise également que l'Association assumerait le coût de ces trois réceptions, dont le but était « d'élargir la base de financement » [traduction] de l'Association.

Monsieur Tropak a indiqué qu'il a été question du déroulement des réceptions à domicile à la réunion d'octobre du conseil d'administration de l'Association puisqu'il s'agissait d'une nouvelle activité de financement. Il a indiqué qu'il y aurait un montant à payer pour assister aux réceptions. Il a dit que lors de cette réunion, une discussion des règles de l'Association concernant la sollicitation de fonds a eu lieu, en plus d'une discussion sur la façon dont l'Association rembourserait les dépenses engagées par les hôtes de réceptions à domicile. Les hôtes de telles réceptions auraient à présenter à l'Association toutes les factures pour les dépenses engagées en vue des réceptions pour que l'Association soit en mesure de bien préparer les reçus d'impôt pour les donateurs. Le procès-verbal ne contenait aucun de ces détails.

Monsieur Tropak a informé le Commissariat que des trois réceptions à domicile envisagées à ce moment, l'une aurait lieu au domicile d'un partisan, l'autre au domicile d'un membre de la communauté francophone et la dernière au domicile de M. Cooper. Il a toutefois précisé que la seule réception à domicile tenue a été l'activité de financement du 16 janvier 2014 au domicile des Cooper.

Selon M. Tropak, M. Cooper a déclaré à la réunion du conseil d'administration du 15 octobre 2013 qu'il avait l'intention de solliciter un don de 50 \$ auprès de ses invités pour qu'ils puissent assister à sa réception à domicile. Le procès-verbal de la réunion ne fait aucune mention d'un don.

Monsieur Tropak a informé le Commissariat que M. Cooper avait réitéré son intention d'inviter ses amis personnels, comme il l'avait mentionné à la réunion de septembre. M. Tropak a indiqué qu'il ne savait pas que les amis personnels de M. Cooper faisaient partie de la communauté artistique et culturelle de Winnipeg.

Monsieur Tropak a indiqué que dans l'intervalle entre la réunion d'octobre de l'Association et l'activité de financement, il a informé M^{me} Glover, en raison de son absence, des plans annoncés par M. Cooper à la réunion d'octobre de l'Association. Il a dit avoir mentionné en particulier à M^{me} Glover que selon M. Cooper, son épouse et lui inviteraient des amis personnels et il voulait demander aux invités de faire un don de 50 \$ à l'Association pour participer à l'événement.

Le témoignage de M^{me} Glover

Madame Glover soutient qu'elle n'a pas été informée avant la réception, que ce soit par M. Tropak ou d'autres, du frais demandé pour assister à l'activité de financement. Elle affirme qu'elle a seulement pris connaissance du don de 50 \$ au cours d'une conversation téléphonique avec son adjointe de circonscription qui a eu lieu après avoir quitté la réception à domicile le 16 janvier 2014. Son adjointe de circonscription était aussi membre du conseil d'administration de l'Association.

Madame Glover m'a dit qu'au moment de la réunion de septembre, elle n'avait pas compris que les réceptions dans des domiciles seraient des activités officielles de l'Association. Elle a dit qu'elle comprenait qu'il s'agirait de soirées non officielles; autrement dit, qu'aucun billet ne serait vendu. Elle pensait que les hôtes de ces réceptions inviteraient des amis et des associés, habituellement des voisins. Son intention était d'assister à ces réceptions pour s'entretenir avec les invités.

D'après son témoignage, M^{me} Glover semblait comprendre qu'une réception dans un domicile pourrait par la suite donner lieu à des sollicitations de fonds, mais que les personnes invitées à la réception à domicile n'auraient pas à faire un don pour pouvoir y assister. Selon M^{me} Glover, ces réceptions étaient données dans quatre objectifs : promouvoir le candidat du parti dans la circonscription; trouver de nouveaux bénévoles; recruter de nouveaux membres du parti; et rechercher des personnes qui voudraient peut-être faire un don à l'Association.



Madame Glover croyait qu'après une réception à domicile, un membre de l'Association communiquerait avec les personnes s'y étant présentées. Les personnes intéressées par ses propos seraient invitées à s'impliquer dans l'Association, que ce soit comme bénévole, nouveau membre ou donateur. Elle a précisé qu'elle ne serait pas impliquée dans le processus de communication avec les invités après la réception au nom de l'Association.

Durant ses entrevues, M^{me} Glover a mentionné que l'une des réceptions à domicile envisagées devait être tenue par l'un de ses partisans. Cette réception s'est transformée en très petit dîner pour cinq, soit les hôtes, M^{me} Glover, M. Tropak et un autre invité. M^{me} Glover a indiqué qu'après son départ, M. Tropak s'est entretenu avec les autres personnes présentes et au moins un don a été fait à l'Association. Même si M. Tropak a dit qu'une seule réception à domicile avait eu lieu, celle des Cooper, M^{me} Glover a dit qu'elle croyait que le petit dîner constituait aussi une réception à domicile.

L'activité de financement du 16 janvier 2014

Dans une représentation écrite qu'il a présentée au Commissariat, M. Cooper a écrit qu'après la réunion de septembre de l'Association, lui et son épouse avaient discuté du nombre de personnes qu'ils pouvaient accueillir dans leur domicile et des gens qu'ils inviteraient probablement parmi leurs contacts. Ensemble, ils ont décidé qu'il serait bien d'inviter des membres de la communauté artistique et culturelle de Winnipeg, car bon nombre étaient de proches connaissances. M^{me} Glover m'a dit que les Cooper étaient tous les deux actifs au sein de cette communauté.

Monsieur Cooper a écrit qu'il se rappelait avoir informé M^{me} Glover, dans le cadre d'une conversation avec elle, que son épouse et lui inviteraient surtout des membres de la communauté culturelle à leur réception à domicile en fonction des contacts de M. Cooper et de sa connaissance d'un bon nombre d'organismes de la communauté artistique et culturelle. Il a aussi écrit qu'il pensait avoir donné à M^{me} Glover quelques exemples de personnes qu'il proposait d'inviter à la réception à domicile, notamment le nom de deux personnes avec qui il avait déjà parlé et qui étaient intéressées d'y assister. La preuve documentaire montre qu'il s'agissait de deux personnes occupant des postes de cadre au sein d'organismes qui étaient intervenants du ministère du Patrimoine canadien.

Monsieur Cooper a d'abord suggéré que cette conversation a eu lieu vers la fin de la réunion d'octobre de l'Association, mais les éléments de preuve montrent clairement que M^{me} Glover n'a pas assisté à cette réunion. Quand le Commissariat a porté cela à l'attention de M. Cooper, il a par la suite écrit que la conversation avait dû avoir lieu vers la fin de la réunion de septembre de l'Association.

Madame Glover m'a dit qu'elle n'a jamais eu de conversation avec M. Cooper au sujet des groupes cibles et qu'il ne lui a jamais dit que lui et son épouse avaient l'intention de trouver des organismes de la communauté artistique et culturelle, comme des galeries d'art et des musées, et de les cibler.

Madame Glover m'a dit qu'elle se souvenait effectivement d'avoir eu une conversation avec M. Cooper en septembre 2013 au cours de laquelle il avait mentionné deux invités possibles, mais qu'il ne s'agissait pas des deux personnes desquelles M. Cooper a dit lui avoir parlé. M^{me} Glover a indiqué que ces deux personnes étaient des amis communs d'elle et de M. Cooper par l'entremise du Parti conservateur. D'après nos recherches, les deux personnes que M^{me} Glover a nommées étaient impliquées d'une manière quelconque dans la communauté artistique et culturelle à Winnipeg. Cependant, une recherche plus approfondie menée par le Commissariat n'a révélé aucune indication qu'elles étaient, ni au moment de la planification de l'activité de financement, ni au moment de l'activité-même, des intervenants du ministère du Patrimoine canadien.

L'ébauche de l'invitation à l'activité de financement

Les Cooper ont décidé d'utiliser un service d'invitation en ligne pour l'activité de financement puisque ce service leur permettait de faire un suivi des réponses des invités. Le 2 janvier 2014, M. Cooper a envoyé une ébauche de l'invitation à l'adresse courriel de députée de M^{me} Glover et à l'adresse courriel de M. Tropak afin d'obtenir leurs commentaires, suggestions ou changements.

L'objet du courriel était le suivant : « Réception de Shelly le 16 janvier – de Ken Cooper » [traduction]. Dans le courriel, M. Cooper informait M^{me} Glover et M. Tropak que son but était de pouvoir envoyer plus d'une trentaine d'invitations au plus tard le 6 janvier 2014. L'ébauche était rédigée ainsi :

Nous sommes heureux de vous inviter à une réception dans notre résidence donnée pour l'honorable Shelly Glover. Les invités sont surtout des membres de la communauté culturelle de Winnipeg. Shelly aimerait vous rencontrer et entendre vos points de vue. Nous espérons que vous serez des nôtres. Nous vous prions de nous faire parvenir votre réponse en utilisant l'invitation ci-jointe. N'hésitez pas à nous appeler si vous avez des questions.

Ken et Lynn Cooper [numéro de téléphone]

ACTIVITÉ DE FINANCEMENT POUR SHELLY GLOVER, MINISTRE DE LA CULTURE ET DU PATRIMOINE [sic]

Le jeudi 16 janvier 2014 de 19 h à 21 h

[traduction]



L'ébauche de l'invitation était accompagnée d'une pièce jointe, dans laquelle on demandait un don de 50 \$ par personne payable à l'Association de Saint-Boniface. La pièce jointe mentionnait également que la réception constituait une activité de financement.

Quoique le courriel de M. Cooper du 2 janvier 2014 ne donnait pas la liste des invités, M. Cooper a demandé dans son courriel à M. Tropak et à M^{me} Glover s'ils souhaitaient que M. Cooper contacte une personne ou un groupe culturel en particulier ou en fasse l'ajout à la liste des invités.

Monsieur Tropak a rapidement répondu au courriel de M. Cooper la journée même, écrivant que l'ébauche de l'invitation lui semblait bien. Il n'a pas répondu à la demande de M. Cooper concernant l'ajout de personnes à la liste d'invités. Il a précisé que M. et M^{me} Glover étaient à l'extérieur du pays pour une semaine et qu'il ne savait pas si M^{me} Glover avait accès à son courriel. Le même jour, M. Cooper a répondu qu'il irait de l'avant et enverrait les invitations s'il n'obtenait pas de réponse de M^{me} Glover avant le lundi matin (6 janvier).

Madame Glover a indiqué qu'elle est partie pour le Mexique tôt le matin du 2 janvier 2014, pour des vacances de sept jours en famille. Elle a précisé que seules les fonctions de téléphone et de messagerie texte de son appareil BlackBerry fonctionnaient au Mexique et qu'elle n'avait donc pas accès à ses courriels. M^{me} Glover a dit qu'elle a l'habitude de ne pas prendre des dispositions pour activer la fonction d'itinérance pour son courriel lors de voyages personnels.

N'ayant toujours pas eu de nouvelles de M^{me} Glover ce lundi-là, M. Cooper a fait parvenir l'ébauche de l'invitation par courriel à l'adjointe de circonscription de M^{me} Glover le 6 janvier 2014. L'adjointe a répondu la journée même, informant M. Cooper que l'invitation était très bien. Elle a apporté une petite correction au titre de ministre de M^{me} Glover et a proposé que l'on ajoute que M^{me} Glover est la députée de Saint-Boniface. L'adjointe de circonscription de M^{me} Glover a écrit au Commissariat qu'elle n'a pas parlé de l'événement à M^{me} Glover après son retour du Mexique, sauf pour confirmer auprès de M^{me} Glover qu'elle y assisterait.

Madame Glover a dit qu'elle n'a vu le courriel du 2 janvier 2014 de M. Cooper, envoyé lorsqu'elle était au Mexique, ainsi que les réponses de M. Tropak et de son adjointe de circonscription, qu'après la réception à domicile.

L'invitation officielle à l'activité de financement

Monsieur Cooper a envoyé les invitations officielles le jour même, le 6 janvier 2014, à l'aide d'un service en ligne. Le titre de M^{me} Glover a été modifié dans l'invitation officielle afin d'y ajouter une mention à sa désignation comme députée. Dans la pièce jointe à l'invitation

officielle, on demandait un don de 50 \$ par personne payable à l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface.

Monsieur Cooper a également envoyé une invitation officielle, adressée à M^{me} Glover et à son époux, à l'adresse courriel de députée de M^{me} Glover le 6 janvier 2014. Son époux et elle étaient à l'étranger jusqu'au 9 janvier 2014 et, comme mentionné précédemment, M^{me} Glover a dit qu'elle n'avait pas accès à ses courriels au Mexique.

Madame Glover a indiqué qu'elle n'a pas vu l'invitation officielle jusqu'au lendemain de la réception à domicile. Le Commissariat a obtenu les registres d'invitation électronique de M. Cooper relativement au service en ligne. Ces registres montrent à quel moment les invitations ont été envoyées et à quel moment elles ont été lues par les destinataires. Ces registres confirment que l'invitation adressée à M^{me} Glover a été envoyée le 6 janvier 2014, mais qu'elle n'a été lue que le 17 janvier 2014.

Communications avec M^{me} Glover après son retour du Mexique

Madame Glover a indiqué qu'à son arrivée au Mexique le 2 janvier 2014, elle a reçu un message vocal sur son BlackBerry l'informant que sa mère était très malade et avait été hospitalisée à Winnipeg. M^{me} Glover a essayé, mais n'a pas pu devancer sa date de retour avec sa famille au Canada à des conditions raisonnables. Elle a mentionné que sa mère est demeurée à l'hôpital pendant toute la durée de son séjour au Mexique et qu'elle était toujours hospitalisée après son retour, ainsi que le jour de la réception à domicile chez les Cooper.

Madame Glover a dit qu'après son retour du Mexique le 9 janvier 2014, elle a donné des instructions à son personnel de seulement porter à son attention les questions considérées comme urgentes, étant donné l'état critique de sa mère. Elle a dit que pendant cette période, elle se concentrait sur sa mère.

Madame Glover a dit qu'elle se souvenait seulement avoir parlé brièvement de la réception à domicile avec son adjointe de circonscription pour confirmer son intention d'y assister le 16 janvier 2014. L'adjointe de circonscription a confirmé qu'elle n'avait pas eu d'autres discussions à ce sujet avec M^{me} Glover entre le 6 et le 16 janvier 2014.

Le 13 janvier 2014, l'adjointe de circonscription de M^{me} Glover a fait parvenir des détails au sujet de l'événement à l'adresse courriel personnelle de l'époux de M^{me} Glover. Le courriel lui-même indiquait à M. Glover la date, l'heure et l'adresse de l'activité. Il était accompagné d'une pièce jointe précisant que M^{me} Glover était l'invitée d'honneur et qu'il s'agissait d'une soirée non officielle, même si la ministre devrait adresser quelques mots à un groupe non partisan. La pièce jointe mentionnait également qu'il s'agissait d'une activité de financement et qu'environ



35 personnes d'organismes artistiques et culturels de partout dans la ville seraient présentes. Au moment de soumettre cette pièce jointe au Commissariat, M^{me} Glover a écrit une note manuscrite sur la pièce jointe selon laquelle le document n'avait pas été ouvert avant le 9 février 2014, quelque temps après l'activité de financement.

Le 15 janvier 2014, M. Cooper a envoyé un courriel à l'adresse courriel de députée de M^{me} Glover et à l'adjointe de circonscription. Ce courriel comportait deux pièces jointes : la première était une liste détaillée des invités, et la deuxième, une liste pour les reçus qui présentait les informations recueillies par M. Cooper sur chaque invité, ainsi qu'un espace en blanc à remplir pour indiquer si le paiement serait effectué par chèque ou par carte de crédit. M^{me} Glover a répondu au courriel de M. Cooper le 16 janvier 2014, seulement pour dire qu'elle venait de quitter l'hôpital et qu'elle était en route vers la résidence des Cooper. Pendant son entrevue, M^{me} Glover m'a dit qu'elle n'a jamais vu la liste d'invités. Dans sa représentation écrite, son adjointe de circonscription a déclaré qu'à sa connaissance, M^{me} Glover n'avait jamais discuté de la liste d'invités, ne l'avait pas approuvée et n'y avait pas apporté de changements.

Présence à l'activité de financement

Madame Glover m'a dit qu'à son arrivée à l'activité de financement, elle a reconnu des personnes occupant des postes de cadre au sein d'organismes qui étaient intervenants de son ministère. C'est à ce moment, a-t-elle dit, qu'elle s'est aperçue que M. et M^{me} Cooper avaient ciblé des membres de la communauté artistique et culturelle de Winnipeg. M^{me} Glover a dit qu'elle a aussi remarqué que les invités avaient un porte-nom indiquant le nom de leur organisme.

Comme il a été mentionné plus tôt, les Cooper ont décidé d'inviter leurs connaissances de la communauté artistique et culturelle. La preuve documentaire montre que les Cooper ont transmis des invitations à l'adresse courriel de bureau d'un certain nombre de leurs contacts, et que ceux-ci occupaient des postes de cadre au sein d'organismes qui avaient eu des rapports officiels avec le personnel ministériel de M^{me} Glover ou qui avaient présenté une demande de financement au ministère du Patrimoine canadien au cours de l'année précédant l'activité de financement. Les éléments de preuve montrent aussi que certaines de ces demandes de financement étaient toujours en attente d'une décision au moment de l'activité de financement.

Madame Glover m'a informée qu'environ quinze à vingt minutes après son arrivée à l'activité de financement, une équipe de *CTV News* s'est présentée à l'événement.

Madame Glover a indiqué qu'après que les médias soient partis l'attendre dehors, M. Cooper l'a présentée aux invités et elle a donné une allocution qui a duré six ou sept minutes. Elle a indiqué qu'elle a clairement dit qu'elle était présente à titre de députée de Saint-Boniface

et non en tant que ministre. Elle a précisé qu'elle n'avait pas de notes d'allocution, mais qu'elle avait présenté ses points de discussion habituels, à savoir la raison pour laquelle elle s'est lancée en politique, soit pour venir en aide aux victimes et tenir les criminels responsables de leurs actes. M^{me} Glover m'a informée qu'elle n'a pas mentionné de sujets ou de questions liées à son poste de ministre durant son discours, ce qu'ont confirmé plusieurs témoins qui ont participé à l'événement.

Madame Glover a expliqué qu'après son discours, un des invités lui a posé une question touchant son portefeuille ministériel et qu'elle avait répondu qu'elle était là en tant que députée pour Saint-Boniface et qu'il serait inapproprié de discuter d'une question ayant trait à son portefeuille ministériel. Dans l'ensemble, M^{me} Glover se souvient d'avoir parlé à six ou sept invités en termes généraux avant de partir pour retourner au chevet de sa mère à l'hôpital.

Lorsque le journaliste de *CTV News* l'a approchée à l'extérieur, M^{me} Glover lui a indiqué : « C'est une activité de financement et nous en faisons tout le temps. » [traduction] M^{me} Glover m'a expliqué que le « nous » désignait les députés et non l'Association. Elle a également expliqué son utilisation du terme « activité de financement », soutenant que selon elle, une réception dans un domicile peut avoir jusqu'à quatre objectifs, notamment de trouver de nouvelles personnes à qui l'Association peut demander de faire un don après la réception à domicile.

Après l'activité de financement

Madame Glover a indiqué qu'elle est retournée à l'hôpital après l'activité de financement pour voir sa mère. Elle a dit qu'elle a appelé son adjointe de circonscription plus tard le même soir et a indiqué que durant cet appel, son adjointe lui a demandé ce qu'il fallait faire des fonds recueillis durant l'activité de financement. Selon M^{me} Glover, c'est à ce moment qu'elle a appris que les Cooper avaient demandé aux invités de faire un don de 50 \$ à l'Association pour assister à leur réception. M^{me} Glover m'a également informée qu'elle avait alors demandé à son adjointe de s'assurer que tout l'argent recueilli dans le cadre de la réception à domicile soit retourné.

Monsieur Cooper a informé le Commissariat qu'il a reçu un appel de l'adjointe de circonscription le matin du 17 janvier 2014 l'informant que l'Association n'accepterait pas les dons recueillis dans le cadre de l'activité de financement et qu'il devait communiquer avec tous les invités pour les en aviser. M. Cooper a indiqué qu'il a pris les mesures nécessaires pour retourner ou annuler tous les dons.



LA POSITION DE M^{ME} GLOVER

Madame Glover a déclaré qu'elle n'a joué aucun rôle dans l'organisation ou la planification de l'activité de financement politique tenue le 16 janvier 2014. Elle a ajouté qu'elle ne savait pas, avant son arrivée sur les lieux, qu'il y aurait parmi les invités des représentants d'organismes qui étaient des intervenants du ministère du Patrimoine canadien. Une fois sur place, elle a reconnu certains invités et a remarqué qu'ils avaient des porte-noms indiquant le nom de leur organisme. Elle a dit qu'elle n'a pas sollicité personnellement de dons de personne relativement à l'activité de financement et n'a pas demandé à d'autres de solliciter des dons en son nom. Elle estime qu'elle n'a pas contrevenu à l'article 16 de la *Loi sur les conflits d'intérêts*.

Madame Glover m'a dit que les Cooper ont organisé l'événement. Elle m'a expliqué que les Cooper ont dressé la liste des invités, ont rédigé les invitations et les ont envoyées aux personnes qui figuraient sur leur liste. Elle a ajouté que le seul rôle qu'elle a joué dans le cadre de cet événement était d'accepter d'y assister et de se présenter sur les lieux le jour en question.

Madame Glover a expliqué qu'en raison de son expérience d'autres réceptions dans des domiciles auxquelles elle a participé, elle croyait comprendre que ces réceptions étaient des soirées non officielles où les hôtes invitaient des amis et des associés, habituellement des voisins. Pour elle, les réceptions de ce genre sont une occasion de promouvoir le candidat du parti dans la circonscription, de trouver des bénévoles, de recruter de nouveaux membres du parti et de rechercher des personnes qui voudraient peut-être faire un don à l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface (l'Association). Aucuns frais ne seraient exigés des invités pour y assister. Après la réception à domicile, un membre de l'Association communiquerait avec les personnes s'y étant présentées; celles intéressées par ses propos seraient invitées à s'impliquer auprès de l'Association de l'une des façons susmentionnées.

Madame Glover a indiqué qu'elle n'a vu la liste des invités et l'invitation de l'événement chez les Cooper qu'après la tenue de l'événement. Elle a précisé qu'elle était à l'extérieur du pays lorsque l'ébauche de l'invitation et l'invitation définitive lui avaient été envoyées, et qu'elle n'avait pas accès à ses courriels durant cette période. Elle a dit qu'à son retour, elle était préoccupée par la grave maladie de sa mère.

Madame Glover a ajouté que M. Cooper ne lui a jamais dit qu'il ciblerait des gens de la communauté artistique et culturelle. Elle ne savait pas non plus que l'invitation indiquerait son titre de ministre du Patrimoine [sic] et qu'elle souhaitait rencontrer les invités et entendre leurs points de vue. Elle a ajouté que si elle l'avait su, elle aurait mis fin à la réception à domicile.

Madame Glover a mentionné une autre réception à domicile qui avait été proposée au cours de l'automne 2013 pour la communauté francophone. Elle a signalé qu'elle a mis fin à cette



activité parce qu'elle craignait que les invités soient impliqués dans des dossiers sur les langues officielles et qu'elle était d'avis que compte tenu de son rôle de ministre relativement à la *Loi sur les langues officielles*, sa présence pourrait la placer dans une situation de conflit d'intérêts.

Madame Glover a indiqué qu'elle a appris, seulement après avoir quitté la réception, que les Cooper avaient demandé aux invités un don de 50 \$ à l'Association pour participer à la réception à domicile. Elle a précisé que dès qu'elle l'a su, elle a immédiatement donné comme instructions à son adjointe de circonscription d'informer les Cooper que tous les fonds recueillis devaient être retournés.

Madame Glover a déclaré que, depuis l'activité de financement à la résidence des Cooper, elle et son personnel politique cadre vérifient les listes et les invitations pour toutes les activités organisées par l'Association pour s'assurer qu'aucun intervenant ou lobbyiste qui a un rapport quelconque avec son portefeuille n'y soit présent. Elle a ajouté qu'elle a depuis exigé que tous les membres de son personnel revoient les lignes directrices applicables aux ministres, *Pour un gouvernement responsable : Guide du ministre et du ministre d'État (2011)*, et qu'elle a demandé à ce que les membres de l'Association en soient aussi informés.

ANALYSE ET CONCLUSION

Le 16 janvier 2014, M^{me} Glover a assisté à une activité de financement politique qui a eu lieu au domicile d'un membre du conseil d'administration de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface et à laquelle étaient invités des intervenants de son ministère qui ont payé pour y participer. Cette situation était manifestement inappropriée.

Dans le cadre de cette étude, je dois déterminer si M^{me} Glover a contrevenu à l'article 16 de la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi) relativement à l'activité de financement politique du 16 janvier 2014.

L'article 16 est libellé comme suit :

16. Il est interdit à tout titulaire de charge publique de solliciter personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme si l'exercice d'une telle activité plaçait le titulaire en situation de conflit d'intérêts.

L'article 16 interdirait notamment à un ministre ou à un secrétaire parlementaire de solliciter des fonds d'un organisme qui cherche à obtenir son aide ou son intervention relativement à une décision officielle qui touche les intérêts personnels de l'organisme. Pour qu'il y ait contravention à l'article 16, le titulaire de charge publique doit solliciter personnellement de tels fonds ou demander à quelqu'un d'autre de le faire.

Comme je l'ai déterminé dans *Le rapport Raitt* du 13 mai 2010, afin de conclure qu'un titulaire de charge publique a sollicité personnellement des fonds en vertu de l'article 16 de la Loi, il faut que le titulaire de charge publique ait cherché activement des contributions monétaires pour appuyer un événement, et ce, en demandant personnellement ces contributions ou demandant à quelqu'un d'autre de le faire¹. Je suis toujours d'avis qu'il s'agit de l'interprétation correcte de l'article 16. L'inclusion du terme « personnellement » ne peut être ignorée. Il limite l'étendue selon laquelle le terme « solliciter » dans l'article 16 peut être largement interprété. Comme je l'indique plus loin, je crois qu'il faudrait élargir la portée de l'article 16, mais je suis tenue d'interpréter la loi dans sa forme actuelle.

L'article 16 prévoit deux éléments : les deux doivent être présents pour qu'il y ait contravention. Le premier élément consiste à établir si le titulaire de charge publique a sollicité personnellement des fonds d'une personne ou d'un organisme. Le deuxième élément consiste à déterminer si la sollicitation placerait le titulaire de charge publique en situation de conflit d'intérêts. S'il est conclu que le premier élément n'est pas présent, le deuxième ne sera donc pas examiné.

¹ *Le rapport Raitt*, page 24 et *Le rapport Dykstra*, page 28.



Dans son témoignage, M^{me} Glover a déclaré qu'elle n'a pas sollicité personnellement des fonds relativement à l'activité de financement du 16 janvier 2014. J'ai demandé à M^{me} Glover de produire tous les documents qu'elle avait en sa possession liés à l'activité de financement et tous ceux qui se trouvaient dans ses bureaux de ministre, de la Colline et de circonscription. Le Commissariat a également demandé aux Cooper des renseignements et des documents détaillés concernant la planification et les préparatifs de l'activité de financement du 16 janvier 2014, ainsi que tous les courriels connexes qu'ils avaient échangés avec M^{me} Glover. Le Commissariat a présenté une demande semblable à M. Tropak, à M. Thiessen et à l'adjointe de circonscription de M^{me} Glover. Il n'y avait aucune preuve que M^{me} Glover était impliquée dans le dressement de la liste des invités ou dans l'envoi des invitations à l'activité de financement.

Aucun renseignement ou document que le Commissariat a reçu ne laisse entendre que M^{me} Glover a activement sollicité des dons en les demandant personnellement ou en demandant à une autre personne de le faire.

J'ai conclu que M^{me} Glover n'a pas sollicité personnellement des fonds de qui que ce soit dans le contexte de l'activité de financement du 16 janvier 2014. Par conséquent, le deuxième élément de l'article 16, concernant les conflits d'intérêts, n'a pas été examiné.

Pour les motifs susmentionnés, j'ai conclu que M^{me} Glover n'a pas contrevenu à l'article 16 de la Loi.

OBSERVATIONS

Comme je l'ai déjà mentionné, il était inapproprié que des intervenants du ministère qui relève de la ministre soient invités à faire un don pour pouvoir participer à une activité de financement à laquelle devait assister la ministre. Il serait aussi inapproprié de cibler des intervenants, même si un don n'avait pas été demandé pour y participer, mais seulement sollicité après l'événement. Bien que je n'aie pas constaté de contravention à la *Loi sur les conflits d'intérêts* (la Loi) en vertu de l'article 16, je suis d'avis que cette situation était assez troublante pour justifier une discussion plus approfondie.

D'après les éléments de preuve, il semblerait que M^{me} Glover a très peu participé à la planification de l'activité de financement du 16 janvier 2014 et qu'elle n'y a accordé que peu d'attention. En même temps, il est évident que des mesures appropriées n'avaient pas été mises en place pour veiller à ce qu'elle ne se trouve pas dans une situation comme celle à l'étude, malgré le fait qu'il y avait des directives en place à ce sujet depuis 2010. Ces directives sont abordées ci-dessous dans la partie intitulée Lignes directrices actuelles.

Il est important de noter qu'il n'y aurait rien d'inapproprié si M^{me} Glover savait qu'on demandait un don aux invités de l'activité de financement, sauf si elle savait aussi que les intervenants de son ministère étaient ciblés pour y participer. Les éléments de preuve à cet égard ne sont pas concluants : les témoignages par M. Cooper et M^{me} Glover sont incohérents quant aux discussions qui pourraient avoir eu lieu à ce propos en septembre 2013.

Il est clair que M. Cooper a tenté à deux reprises d'obtenir par courriel les commentaires de la part de M^{me} Glover, la première fois le 2 janvier 2014 au sujet de la liste des invités et de l'ébauche de l'invitation, et la deuxième fois le 15 janvier 2014 au sujet de la liste des invités. Cependant, M^{me} Glover était à l'extérieur du pays lorsque le courriel du 2 janvier 2014 lui a été transmis, et elle n'avait pas accès à ses courriels sur son BlackBerry. Quoiqu'elle soit revenue le 9 janvier 2014, il se peut que, en raison de l'état de santé de sa mère à ce moment, M^{me} Glover n'ait consulté l'ébauche de l'invitation et la liste des invités qu'après la tenue de l'activité de financement. Cela concorde avec tous les éléments de preuve fournis.

Il se peut que M^{me} Glover n'ait pas eu suffisamment de connaissances sur l'activité de financement, plus précisément qu'elle n'était pas au courant du fait qu'on ciblait les groupes artistiques et culturels, pour l'inciter à poser d'autres questions et mettre fin à une telle sollicitation avant la tenue de l'événement. Si elle avait le moindre soupçon que des intervenants étaient ciblés, elle aurait dû s'en informer. Quoi qu'il en soit, il n'était pas nécessaire, aux fins de la présente étude, d'approfondir cette question puisqu'elle dépassait la portée de l'article 16.



Dans le mémoire que j'ai présenté au Comité de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes dans le cadre de l'examen quinquennal de la Loi, j'ai précisé que lorsque l'on considère l'article 16 de la Loi, le risque de conflit d'intérêts est plus élevé dans le cas des ministres, des ministres d'État et des secrétaires parlementaires que des autres titulaires de charge publique². J'ai recommandé qu'une règle en matière de sollicitation de fonds, plus rigoureuse que celle énoncée actuellement à l'article 16, soit mise en place pour les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires.

Maintenant que j'ai eu l'occasion d'étudier plus à fond l'article 16 de la Loi, je peux présenter à cet égard une recommandation plus précise selon laquelle l'article 16 serait modifié afin d'inclure comme contravention à la Loi le cas d'un ministre, d'un ministre d'État ou d'un secrétaire parlementaire qui savait ou qui aurait dû savoir que des fonds étaient sollicités par d'autres personnes dans des circonstances qui le placeraient en situation de conflit d'intérêts et qui n'a pas pris les mesures appropriées.

Lignes directrices actuelles

Il est évident que d'après les éléments de preuve recueillis dans le cas présent, ni le personnel de M^{me} Glover ni les membres du conseil d'administration de l'association de circonscription électorale n'avaient été suffisamment informés des règles applicables aux ministres dans le contexte d'activités de financement politique. J'ai soulevé une préoccupation semblable concernant la formation du personnel et des représentants d'associations de circonscription électorale sur les exigences de la Loi, il y a quatre ans, dans *Le rapport Raitt*, relativement à une activité de financement politique organisée par l'association de circonscription électorale de l'honorable Lisa Raitt, alors ministre des Ressources naturelles.

En 2010, le premier ministre a publié un document d'orientation, dont la version actuelle est intitulée *Les activités de financement et les rapports avec les lobbyistes : pratiques exemplaires à l'intention des ministres, des ministres d'État et des secrétaires parlementaires*³, devant être appliqué par le Bureau du Conseil privé. On y précise que les fonctions officielles doivent demeurer distinctes des activités de financement politique. J'encourage tous les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires à s'assurer de prendre connaissance des activités des membres du conseil d'administration et des bénévoles de leur association de circonscription électorale pour s'assurer qu'elles ne les placent pas en situation de conflit d'intérêts.

² *Loi sur les conflits d'intérêts : Examen quinquennal de la Loi – Mémoire présenté au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique*, le 30 janvier 2013, p. 30-31, <http://ciec-ccie.parl.gc.ca/Documents/French/Rapports%20publics/Publications%20spéciales/Examen%20quinquennal%20de%20la%20Loi.pdf>, consulté en ligne le 6 octobre 2014.

³ Annexe B, *Pour un gouvernement responsable : Guide du ministre et du ministre d'État (2011)*, p. 25-28, http://www.pm.gc.ca/grfx/docs/guidemin_f.pdf, consulté en ligne le 6 octobre 2014.

Les articles 4 et 6 du document d'orientation du premier ministre soulignent l'importance de veiller à ce que les sollicitations relevant d'activités de financement ne ciblent pas des intervenants ministériels et n'établissent aucun lien avec les fonctions officielles du gouvernement. Le document met l'accent sur la responsabilité qu'ont les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires de s'assurer que leur personnel est bien au courant des pratiques exemplaires qui s'y retrouvent et que des processus appropriés sont en place dans leurs bureaux afin de veiller au respect de ces pratiques.

Les articles 4 et 6 sont libellés comme suit :

4. les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires doivent s'assurer que leurs collecteurs de fonds évitent de solliciter des contributions politiques :

- auprès des intervenants ministériels;
- auprès d'autres lobbyistes et des employés de firmes de lobbying.

À noter que cette restriction n'interdit pas de lancer une campagne de financement générale auprès d'un large groupe de partisans ou de partisans potentiels.

[. . .]

6. les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires doivent s'assurer que les communications sur les activités de financement rédigées en leur nom ne suggèrent aucun lien entre ces activités et les fonctions officielles du gouvernement;

De plus, j'ai publié, en novembre 2013, une directive intitulée *La sollicitation de fonds et la Loi sur les conflits d'intérêts*. Dans ce document, je donne aux titulaires de charge publique, y compris les ministres, le conseil suivant :

[. . .] il faut faire preuve de prudence par rapport à l'envoi d'invitations à des activités de financement politique annonçant la présence de divers ministres. Cela semblerait sous-entendre que les lobbyistes et les autres intervenants auront l'occasion d'obtenir un accès spécial aux ministres en assistant à l'activité.

Si les membres du personnel de M^{me} Glover avaient été suffisamment informés de ces règles et en avaient été rappelés, et si les documents d'orientation existants avaient été communiqués à ces membres ainsi qu'aux organisateurs de l'activité de financement, la situation dans laquelle s'est trouvée M^{me} Glover lors de l'activité de financement du 16 janvier 2014 aurait pu être évitée. Il faudrait envisager que la Loi tienne compte de certaines lignes directrices du premier ministre.



Je note que M^{me} Glover m'a dit qu'après l'activité de financement, elle a pris des mesures immédiates en exigeant que son personnel revoie les lignes directrices que doivent suivre les ministres et en adoptant des mesures préventives internes. Ces mesures comprennent la vérification des listes d'invités et des invitations à des activités de financement par son personnel politique cadre pour s'assurer qu'elles n'utilisent pas son statut pour promouvoir les activités de financement et qu'elles ne ciblent pas les intervenants qui relèvent de son ministère.

Les ministres, les ministres d'État et les secrétaires parlementaires et, lorsqu'ils en reçoivent les instructions, les chefs de cabinet, doivent veiller à ce que les membres du personnel et les représentants des associations de circonscription électorale soient bien informés des exigences de la Loi et des autres règles applicables et en soient souvent rappelés.

ANNEXE : Liste des témoins et représentations écrites

Les noms des personnes sont énumérés en fonction des organismes auxquelles ils appartenaient au moment de l'affaire faisant l'objet de cette étude.

Entrevue et représentations écrites

1. M. John Tropak

Ancien président de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface

Représentations écrites

2. M. Ken Cooper

*Membre du conseil d'administration – Association du Parti conservateur Saint-Boniface
Hôte de l'activité de financement du 16 janvier 2014*

3. M^{me} Lynn Cooper

Hôte de l'activité de financement du 16 janvier 2014

4. M. Jeff Thiessen

Premier dirigeant de l'Association du Parti conservateur Saint-Boniface

5. M^{me} Rochelle Squires

*Membre du conseil d'administration – Association du Parti conservateur Saint-Boniface
Adjointe de circonscription de l'honorable Shelly Glover*

