



Commissariat aux
conflits d'intérêts et
à l'éthique

Office of the
Conflict of Interest and
Ethics Commissioner

Rapport Ratansi

2021

Juin 2021

Mario Dion

Commissaire aux conflits
d'intérêts et à l'éthique

Rapport Ratansi

conformément au *CODE RÉGISSANT LES CONFLITS D'INTÉRÊTS DES DÉPUTÉS*

Des exemplaires supplémentaires de cette publication peuvent être obtenus auprès de l'organisme :

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 : info@cie.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, 2021
062021-102F



PRÉFACE

En vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code), qui constitue l'annexe I du *Règlement de la Chambre des communes*, une enquête peut être lancée à la demande d'une députée ou d'un député, par résolution de la Chambre des communes ou par le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique lui-même.

Si le commissaire craint qu'un député ne se soit pas conformé à ses obligations en vertu du Code, le commissaire doit lui donner un avis écrit de ses préoccupations et lui accorder 30 jours pour y répondre. Si, après avoir accordé ce délai de 30 jours pour répondre, le commissaire a des motifs raisonnables de croire que le député ne s'est pas conformé à ses obligations en vertu du Code, le commissaire peut commencer une enquête de son propre chef pour déterminer si le député a respecté ses obligations en vertu du Code.

À la fin d'une enquête, un rapport doit être fourni au Président de la Chambre des communes, qui le présente ensuite à la Chambre des communes à sa prochaine séance. Le rapport est rendu public une fois qu'il est déposé ou, si la Chambre ne siège pas, lorsque le Président le reçoit.

01 Sommaire

03 Préoccupations et processus

05 Faits

09 Position de M^{me} Ratansi

11 Analyse et conclusion

16 Sanction

SOMMAIRE

Le présent rapport énonce les conclusions de mon enquête menée en vertu du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code) relativement à la conduite de M^{me} Yasmin Ratansi, députée de Don Valley-Est, en lien avec l'emploi à son bureau de circonscription de M^{me} Zeenat Khatri, du 23 janvier 2017 au 2 novembre 2020. M^{me} Ratansi a désigné M^{me} Khatri comme sa sœur dans ses déclarations publiques.

L'enquête a porté sur l'article 8 du Code, qui interdit à tout député, dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille ou encore, d'une façon indue, ceux de toute autre personne ou entité.

J'ai d'abord déterminé que M^{me} Ratansi avait bel et bien favorisé les intérêts personnels de M^{me} Khatri au sens du Code en employant cette dernière dans son bureau de circonscription. Or, comme M^{me} Khatri n'est pas considérée comme membre de la famille aux fins de l'application du Code, il me fallait déterminer si les intérêts personnels de celle-ci avaient été favorisés d'une façon indue.

Le Code ne précise pas les circonstances pouvant constituer une irrégularité lorsqu'il s'agit d'examiner les actes susceptibles d'avoir favorisé d'une façon indue les intérêts personnels d'une autre personne. J'ai toutefois déterminé qu'une irrégularité pouvait avoir lieu dans des circonstances où un député agit contrairement à une règle.

Dans le cas présent, j'ai examiné le *Règlement administratif relatif aux députés* (le Règlement administratif), adopté par le Bureau de régie interne de la Chambre des communes, visant l'utilisation des ressources mises à la disposition des députées et députés par la Chambre pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions parlementaires. Le Règlement administratif interdit aux députés d'embaucher des membres de leur proche famille, terme qui englobe, depuis 2012, les frères et sœurs.

Les éléments de preuve recueillis au cours de l'enquête démontrent que, bien que M^{me} Ratansi ait toujours considéré M^{me} Khatri comme sa sœur et l'ait désignée comme telle en public, M^{me} Khatri est en fait sa sœur de famille d'accueil. Cependant, la perception du public de la relation familiale de M^{me} Ratansi avec M^{me} Khatri – perception alimentée par les déclarations et les gestes publics de M^{me} Ratansi elle-même – donnait lieu à une forte apparence d'un lien d'emploi contrevenant au Règlement administratif.

J'ai utilisé mon pouvoir discrétionnaire en vertu de l'article 3.1 du Code pour prendre en considération l'objet et les principes du Code afin de déterminer si la députée avait contrevenu à des règles de conduite. Les principes 2b) et c) indiquent que les députés doivent éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents et exercer leurs fonctions officielles d'une manière qui résistera à l'examen public le plus minutieux, une obligation qui va au-delà d'une stricte observation de la loi. Tenant compte de ces principes, j'estime que l'apparence qu'une députée ou un député a contrevenu à une règle qui ne figure pas au Code peut, dans certaines circonstances, mener à une irrégularité aux termes de l'article 8.

Ayant déterminé que M^{me} Ratansi a favorisé les intérêts personnels de M^{me} Khatri en lui offrant un emploi dans son bureau de circonscription, et ce, d'une façon indue en raison de l'apparence d'un lien d'emploi contrevenant au Règlement administratif, j'ai conclu que M^{me} Ratansi a contrevenu à l'article 8 du Code.

PRÉOCCUPATIONS ET PROCESSUS

[1] Le 5 novembre 2020, j'ai reçu une lettre dans laquelle M^{me} Yasmin Ratansi, députée de Don Valley-Est, me demandait mon avis pour savoir si elle avait manqué à ses obligations aux termes du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code).

[2] Dans sa lettre, M^{me} Ratansi expliquait que sa sœur adoptive, M^{me} Zeenat Khatri, avait été à l'emploi de son bureau de circonscription de 2017 au 2 novembre 2020, date à laquelle elle a mis fin à l'emploi de M^{me} Khatri dès qu'elle a appris que le *Règlement administratif relatif aux députés* (le Règlement administratif) du Bureau de régie interne de la Chambre des communes interdisait aux députées et députés d'embaucher des membres de leur proche famille, y compris les frères et sœurs.

[3] Après avoir examiné les renseignements fournis dans sa lettre du 5 novembre, j'ai écrit à M^{me} Ratansi le 10 novembre, conformément au paragraphe 27(4) du Code, pour l'informer que j'avais des motifs de croire qu'elle pouvait avoir contrevenu à l'article 8 du Code :

8. Le député ne peut, dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille ou encore, d'une façon indue, ceux de toute autre personne ou entité.

[4] M^{me} Ratansi ne semblait pas avoir favorisé ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille, car le Code n'inclut pas les frères et sœurs dans sa définition de « membres de la famille ». Toutefois, l'embauche de la sœur de M^{me} Ratansi semblait à première vue avoir contrevenu au paragraphe 62(1) du Règlement administratif, qui interdit aux députés d'embaucher un membre de leur « proche famille », terme qui comprend un frère ou une sœur, selon la définition contenue dans le Règlement administratif. J'avais donc des motifs de croire que M^{me} Ratansi avait peut-être favorisé d'une façon indue les intérêts personnels d'une autre personne, soit M^{me} Khatri, ce qu'interdit l'article 8 du Code.

[5] Conformément au paragraphe 27(4) du Code, j'ai demandé à M^{me} Ratansi de répondre à mes préoccupations dans un délai de 30 jours, à la suite duquel je devais déterminer s'il y avait lieu d'entreprendre une enquête sur sa conduite.

[6] Le 12 novembre, j'ai reçu une lettre de M. Michael Barrett, député de Leeds–Grenville–Thousand Islands et Rideau Lakes, me demandant de faire enquête en vertu du Code sur la conduite de M^{me} Ratansi. L'allégation faite par M. Barrett contre M^{me} Ratansi, qui se fondait sur des informations diffusées dans des reportages récents, reflétait les préoccupations que j'avais déjà exprimées dans ma lettre du 10 novembre à M^{me} Ratansi.

[7] J'ai répondu à M. Barrett le 16 novembre pour l'informer que, puisque l'allégation formulée dans sa lettre était déjà prise en charge en vertu du paragraphe 27(4) du Code, je n'entamerais pas de processus distinct sur la même question, mais que je transmettrais néanmoins sa demande à M^{me} Ratansi. Je lui ai aussi indiqué que je l'aviserais en temps opportun de ma décision de lancer ou non une enquête. Le même jour, j'ai acheminé à M^{me} Ratansi la demande de M. Barrett, tout en lui faisant part des motifs pour lesquels je n'entreprenais pas de processus distinct à la suite de cette demande.

[8] J'ai reçu la réponse de M^{me} Ratansi à ma lettre de préoccupations le 9 décembre 2020. Dans sa lettre, M^{me} Ratansi fournissait des informations factuelles sur les circonstances dans lesquelles elle avait embauché M^{me} Khatri. Elle expliquait aussi sa position voulant que l'embauche de sa sœur adoptive dans son bureau de circonscription puisse, en fait, ne pas avoir été contraire au Règlement administratif. En outre, M^{me} Ratansi a aussi écrit que, si je jugeais quand même qu'elle avait contrevenu au Code, son manquement était attribuable à une erreur de jugement commise de bonne foi.

[9] Le 18 décembre, j'ai écrit à M^{me} Ratansi pour l'informer que, compte tenu des renseignements à ma disposition, j'avais décidé d'entreprendre une enquête.

[10] J'ai reçu des représentations écrites et des documents de M^{me} Ratansi et de son avocat le 29 décembre 2020, puis les 11 et 18 janvier et le 1^{er} février 2021.

[11] J'ai tenu une entrevue avec M^{me} Ratansi le 9 février 2021, et j'ai reçu des documents supplémentaires le 16 mars 2021.

[12] M^{me} Ratansi a eu l'occasion d'examiner la transcription de l'entrevue et une ébauche des parties factuelles du présent rapport (Préoccupations et processus, Faits et Position de M^{me} Ratansi) et de faire ses commentaires sur le sujet avant la production de la version définitive.

FAITS

Emploi de M^{me} Khatri durant le premier mandat de députée de M^{me} Ratansi

[13] M^{me} Yasmin Ratansi a d'abord été députée de Don Valley-Est du 28 juin 2004 au 1^{er} mai 2011. À partir de 2006, M^{me} Zeenat Khatri a travaillé comme adjointe de circonscription au bureau de circonscription de M^{me} Ratansi.

[14] Lors de son entrevue, M^{me} Ratansi a expliqué que sa gestionnaire de bureau, M^{me} Helen Flanagan, était responsable de trouver du personnel pour son bureau de circonscription. Afin d'obtenir des candidatures pouvant être recommandées à la députée, M^{me} Flanagan avait fait appel aux services d'un consultant en ressources humaines. M^{me} Ratansi a dit qu'elle approuvait habituellement les recommandations de M^{me} Flanagan et qu'elle lui faisait confiance parce qu'elle était une gestionnaire de bureau chevronnée qui avait travaillé pour plusieurs députés avant elle.

[15] M^{me} Khatri est l'une des candidates qui avaient été choisies par le consultant en ressources humaines et recommandées à M^{me} Ratansi par M^{me} Flanagan. M^{me} Ratansi m'a dit qu'elle n'avait pas, d'elle-même, approché M^{me} Khatri au sujet de la possibilité de travailler à son bureau, et qu'elles n'avaient pas abordé le sujet de quelque autre façon à l'époque.

[16] M^{me} Ratansi m'a confirmé qu'elle avait dit à M^{me} Flanagan que M^{me} Khatri était sa sœur, mais cela ne posait pas de problème, car, selon ce que M^{me} Flanagan lui avait alors expliqué, la règle interdisant aux députés d'embaucher des membres de leur proche famille ne s'appliquait pas aux frères et sœurs.

[17] M^{me} Khatri a conservé son poste d'adjointe de circonscription attachée aux dossiers d'immigration jusqu'en 2011, année où M^{me} Ratansi a perdu son siège à l'élection générale fédérale.

Modification du Règlement administratif relatif aux députés

[18] Le *Règlement administratif relatif aux députés* (le Règlement administratif) du Bureau de régie interne de la Chambre des communes (le BRI) régit l'utilisation des ressources que la Chambre met à la disposition des députés pour qu'ils s'acquittent de leurs fonctions parlementaires. Sur la question du personnel affecté au bureau de circonscription et au bureau parlementaire, le Règlement administratif interdit aux députés d'employer des membres de leur proche famille.

[19] Lors du premier mandat de députée de M^{me} Ratansi, la définition du terme « proche famille » contenue dans le Règlement administratif ne comprenait que les parents, la conjointe ou le conjoint et les enfants de la députée ou du député. Elle ne s'appliquait pas aux frères et sœurs. En 2012, soit pendant la période de quatre ans où M^{me} Ratansi n'était pas députée, le BRI a révisé le Règlement administratif. Parmi les différentes modifications alors apportées, il a changé la définition du terme « proche famille » pour qu'elle comprenne les frères et sœurs.

[20] Dans ses représentations écrites et pendant l'entrevue, M^{me} Ratansi a déclaré qu'elle n'avait pris connaissance de la modification apportée aux règles applicables que récemment.

Personnel nommé au bureau de circonscription de M^{me} Ratansi après sa réélection en 2015

[21] À l'issue de l'élection générale de 2015, M^{me} Ratansi a retrouvé son siège de députée de Don Valley-Est. Elle a affirmé à plusieurs reprises, dans ses représentations écrites, de même que pendant son entrevue, qu'elle avait eu du mal à trouver et à conserver du personnel capable de traiter le grand nombre de dossiers d'immigration présentés dans sa circonscription.

[22] Au début de 2017, M^{me} Ratansi a déterminé que, compte tenu du nombre croissant de dossiers en attente de traitement, elle devait demander à M^{me} Khatri de venir travailler au bureau pour une période d'au moins six mois. Selon M^{me} Ratansi, M^{me} Khatri était une ancienne employée d'expérience qui possédait déjà les compétences et les connaissances nécessaires pour traiter les dossiers efficacement. Elle voulait que M^{me} Khatri s'occupe surtout de montrer à une nouvelle recrue comment traiter les dossiers d'immigration. D'après M^{me} Ratansi, la situation n'était pas idéale pour M^{me} Khatri, car cet emploi l'empêchait de se consacrer à son entreprise familiale et l'obligeait à faire une longue navette quotidienne entre la maison et le bureau.

[23] Dans ses représentations écrites et pendant l'entrevue, M^{me} Ratansi a expliqué que, avant d'embaucher M^{me} Khatri, elle avait vérifié les règles applicables en vertu du Code et avait déterminé que, puisque M^{me} Khatri n'était pas membre de sa famille au sens où l'entendait le Code, il ne lui était pas interdit de l'embaucher. M^{me} Ratansi m'a dit pendant l'entrevue qu'elle savait que le Règlement administratif interdisait d'embaucher un membre de sa proche famille, mais qu'elle n'avait alors pas consulté le Règlement administratif. Elle a également confirmé qu'elle n'avait pas fait de vérification semblable dans le cas d'une autre embauche; c'est seulement lors de l'embauche de M^{me} Khatri qu'elle avait vérifié les règles, vu son lien avec elle.

[24] La lettre d'emploi de M^{me} Khatri, datée et signée par les deux parties le 16 janvier 2017, portait sur un emploi « régulier à plein temps » devant commencer le 23 janvier 2017; aucune date de fin n'était précisée. M^{me} Ratansi a fait savoir durant l'entrevue que, sur le plan des ressources humaines, un emploi de six mois ou plus n'est pas considéré comme temporaire, mais elle avait mentionné la nature temporaire de l'entente à M^{me} Khatri.

[25] M^{me} Ratansi a expliqué que, au cours des mois suivants, le nombre de dossiers confiés à son bureau était demeuré élevé, et que le maintien des effectifs restait difficile; des employés formés décidaient de partir pour diverses raisons, notamment pour poursuivre des études ou saisir d'autres occasions. Par conséquent, M^{me} Khatri avait accepté de rester jusqu'à ce qu'une autre personne soit trouvée pour la remplacer.

[26] Selon M^{me} Ratansi, les membres de son personnel savaient que M^{me} Khatri était sa sœur, et il n'avait jamais été soulevé que la situation pouvait poser problème; en outre, personne n'avait mentionné la règle applicable en vertu du Règlement administratif.

Cessation de l'emploi de M^{me} Khatri

[27] M^{me} Ratansi m'a déclaré lors de son entrevue que le Parti libéral l'a appelée le 2 novembre 2020 pour l'informer qu'il avait reçu une lettre anonyme indiquant qu'elle employait sa sœur à son bureau, ce qu'elle a confirmé. On lui a alors dit qu'elle ne pouvait pas employer un membre de sa proche famille — dont sa sœur faisait partie — et qu'elle devait donc mettre fin à son emploi et demander l'avis du commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique.

[28] M^{me} Ratansi m'a aussi dit qu'elle avait pris immédiatement les mesures qu'on attendait d'elle. Le même jour, elle a avisé M^{me} Khatri, de vive voix et par écrit, qu'elle mettait fin à son emploi, décision qui entrait en vigueur le jour même, pour les raisons évoquées par le parti et, comme elle l'a indiqué dans la lettre de cessation d'emploi de M^{me} Khatri, « pour éviter toute apparence d'irrégularité ».

Mesures prises par M^{me} Ratansi depuis le 2 novembre 2020

[29] Le 5 novembre 2020, M^{me} Ratansi m'a envoyé une lettre dans laquelle elle a indiqué que M^{me} Khatri, sa sœur adoptive, travaillait comme employée salariée à temps plein dans son bureau de circonscription depuis 2017, qu'elle avait appris le 2 novembre seulement que M^{me} Khatri ne devrait pas travailler pour elle, étant un membre de sa proche famille, et qu'elle avait mis fin à l'emploi de M^{me} Khatri dès qu'elle avait pris conscience de la situation. M^{me} Ratansi a conclu sa lettre en me demandant mon avis à savoir si elle avait contrevenu au Code d'une quelconque façon en embauchant sa sœur adoptive.

[30] La lettre du 5 novembre 2020 de M^{me} Ratansi contient les renseignements sur lesquels je me suis appuyé pour amorcer le processus menant à cette enquête.

[31] Dans une déclaration publiée le 9 novembre 2020 sur le compte Facebook @MPYasminRatansi, qu'elle utilise dans le cadre de ses fonctions parlementaires, M^{me} Ratansi a annoncé qu'elle avait quitté le caucus libéral et qu'elle siégerait dorénavant comme députée indépendante. Elle a aussi dit qu'elle avait commis une erreur de jugement en employant sa sœur dans son bureau de circonscription et a offert ses excuses à ses électeurs pour cette erreur, tout en ajoutant qu'elle avait déjà corrigé la situation.

[32] M^{me} Ratansi a publié une nouvelle déclaration sur son compte Facebook le 19 novembre 2020, dans laquelle elle a indiqué qu'elle avait « fait une erreur en donnant à sa sœur un emploi salarié qu'elle occupait depuis quelques années » et a de nouveau offert ses excuses pour son « manque de jugement » » [traduction] dans cette affaire.

Autres renseignements fournis par M^{me} Ratansi sur sa relation avec M^{me} Khatri

[33] Au cours de l'enquête, M^{me} Ratansi a fourni des éléments de preuve établissant que M^{me} Khatri n'est ni sa sœur biologique ni sa sœur adoptive.

[34] M^{me} Ratansi a dit dans son témoignage que son père avait accueilli M^{me} Khatri à un tout jeune âge dans sa famille, qui vivait alors au Tanganyika (maintenant Tanzanie) dans les années 1950. Le père de M^{me} Ratansi, décédé en 1972, n'avait pas officiellement adopté M^{me} Khatri; son nom figurait à titre

de « personne responsable », et non de père, sur le certificat de naissance fourni par M^{me} Ratansi. Si l'adoption avait eu lieu, le certificat de naissance original aurait été annulé et un nouveau certificat, indiquant le nom des parents adoptifs en tant que père et mère, aurait été délivré.

[35] Dans ses observations écrites et lors de son entrevue, M^{me} Ratansi a précisé qu'elle avait toujours présenté M^{me} Khatri comme sa sœur, conformément aux pratiques culturelles islamiques et aux souhaits de son père.

POSITION DE M^{ME} RATANSI

[36] M^{me} Ratansi a fait valoir la position selon laquelle elle n'a pas contrevenu à l'article 8 du Code en embauchant M^{me} Khatri dans son bureau de circonscription.

[37] Selon elle, la preuve documentaire présentée montre qu'il n'existe aucun lien juridique entre elle et M^{me} Khatri, notamment aux fins de l'application du Règlement administratif. M^{me} Khatri était la fille en famille d'accueil du père de M^{me} Ratansi, une relation qui échappe aux définitions applicables du Code et du Règlement administratif telles qu'elles sont formulées actuellement.

[38] M^{me} Ratansi a affirmé qu'il n'est nulle part mention de sœur ou frère « adopté » ou « de famille d'accueil » dans le Code ou le Règlement administratif. Si le Parlement avait voulu que la définition de « proche famille » du Règlement administratif s'étende aux enfants en famille d'accueil, il l'aurait précisé en élargissant la définition, comme il l'a fait pour le terme « personne à charge¹ ».

[39] En outre, le Parlement a récemment précisé et élargi la définition de « proche famille » dans le Règlement administratif afin d'inclure les neveux et nièces d'un député ou de son conjoint, ainsi que la parenté par alliance². M^{me} Ratansi est d'avis que cette nouvelle définition élargie ne s'applique pas à sa relation avec M^{me} Khatri. Par conséquent, elle ne pouvait pas interpréter le Règlement administratif de façon à inclure une définition élargie de « sœur » désignant des personnes autres que celles à qui elle était unie par les liens du sang.

¹ La définition du terme « personne à charge » dans le *Règlement administratif relatif aux députés* est formulée comme suit :

personne à charge s'entend d'un enfant du député, y compris un beau-fils ou une belle-fille, un enfant adoptif, un enfant en famille d'accueil chez le député, un enfant dont le tuteur est le député, ainsi qu'un enfant de son conjoint qui dépend financièrement du député pour ce qui est des nécessités de la vie comme la nourriture, le logement, les soins médicaux, l'habillement et la scolarisation et qui, selon le cas :

- a) est âgé de moins de 21 ans;
- b) est âgé d'au moins 21 ans et d'au plus 25 ans et fréquente à temps plein un établissement d'enseignement reconnu;
- c) sans égard à son âge, dépend entièrement du député en raison d'une incapacité physique ou mentale.

² La définition révisée du terme « proche famille », entrée en vigueur le 29 janvier 2021 dans le *Règlement administratif relatif aux députés*, est formulée comme suit :

proche famille

- a) Le conjoint du député;
- b) les enfants, les petits-enfants, les père ou mère, les grands-parents, les frères et les sœurs du député ou de son conjoint;
- c) les neveux et les nièces du député ou de son conjoint;
- d) le conjoint de toute personne mentionnée à l'alinéa b).

[40] Par ailleurs, étant donné que toute contravention pourrait s'accompagner de sanctions, M^{me} Ratansi a estimé que, compte tenu du principe de justice naturelle, les dispositions applicables devraient être interprétées selon leur sens restreint. Par conséquent, d'après elle, si les dispositions définissant « proche famille » sont imprécises et ambiguës, l'ambiguïté devrait être résolue en faveur de la personne visée par une enquête.

[41] Enfin, M^{me} Ratansi a soutenu qu'en plus de ne pas contrevenir à l'article 8 du Code, le fait d'employer M^{me} Khatri avait été avantageux pour le public, étant donné que cette dernière était capable de composer avec le nombre élevé de dossiers d'immigration présentés à son bureau de circonscription.

ANALYSE ET CONCLUSION

Analyse

[42] J'ai entrepris une enquête dans ce dossier afin de déterminer si M^{me} Yasmin Ratansi, députée de Don Valley-Est, avait contrevenu à l'article 8 du *Code régissant les conflits d'intérêts des députés* (le Code) en favorisant d'une façon indue les intérêts personnels d'une autre personne, soit M^{me} Zeenat Khatri, qu'elle avait embauchée à son bureau de circonscription en 2017. L'article 8 est rédigé comme suit :

8. Le député ne peut, dans l'exercice de ses fonctions parlementaires, agir de façon à favoriser ses intérêts personnels ou ceux d'un membre de sa famille ou encore, d'une façon indue, ceux de toute autre personne ou entité.

[43] Cette enquête ne concernait pas les propres intérêts personnels de M^{me} Ratansi ni ceux d'un membre de sa famille au sens où l'entend le Code, car M^{me} Khatri n'est pas visée par la définition de « membre de la famille » qu'on trouve au paragraphe 3(4) du Code, et qui s'applique à l'épouse ou à l'époux, à la conjointe de fait ou au conjoint de fait, et aux enfants mineurs ou à charge.

Fonctions parlementaires

[44] Le Code ne définit pas les fonctions parlementaires des députées et députés pour les besoins de l'application de l'article 8. Le paragraphe 1(1) du *Règlement administratif relatif aux députés* (le Règlement administratif) définit toutefois les fonctions parlementaires de la manière suivante :

fonctions parlementaires À l'égard d'un député, les responsabilités et les activités qui se rattachent à la fonction de député, où qu'elles soient exercées et indépendamment de toute considération partisane, à savoir les activités liées aux délibérations et aux travaux de la Chambre des communes ainsi que celles liées à la représentation de sa circonscription ou des électeurs.

[45] Le Règlement administratif prévoit également que les fonctions parlementaires comprennent les responsabilités du député en tant qu'employeur.

[46] L'embauche d'employés de circonscription par le député fait donc partie des fonctions parlementaires visées par l'article 8 du Code.

Intérêts personnels

[47] Le paragraphe 3(2) du Code précise les circonstances dans lesquelles les actes d'un député sont considérés comme étant de nature à favoriser les intérêts personnels d'une personne pour les besoins de l'application du Code. Au nombre des circonstances indiquées se trouve, à l'alinéa d), le fait d'augmenter son revenu à partir de l'une des sources précisées, y compris l'employeur.

[48] Comme je l'ai établi dans le *Rapport Vandenbeld*, ce qui est pertinent en vertu de l'alinéa 3(2)d), c'est le droit actuel et potentiel de la personne à un revenu provenant uniquement de la source particulière en cause. Ainsi, un nouveau droit découlant du fait d'avoir été embauché à un poste entraîne une augmentation du revenu tiré de cette source.

[49] En employant M^{me} Khatri dans son bureau de circonscription, M^{me} Ratansi a favorisé les intérêts personnels de M^{me} Khatri au sens du Code. Il reste à déterminer si ces intérêts personnels ont été favorisés d'une façon indue.

Détermination d'irrégularité

[50] Le Code ne décrit pas les circonstances constituant une irrégularité lorsqu'il s'agit d'examiner des actes susceptibles de favoriser les intérêts personnels d'une autre personne.

[51] J'ai dû envisager ce qui constitue une irrégularité dans le contexte d'actes favorisant des intérêts personnels pour les besoins de l'application de la *Loi sur les conflits d'intérêts*. Dans le *Rapport Trudeau II*, j'ai conclu qu'il y a irrégularité lorsqu'un titulaire de charge publique dépasse les limites des pouvoirs que lui confère la loi, ou contrevient à une règle, à une convention ou à un processus établi.

[52] À mon avis, les considérations de ce type sont aussi pertinentes lorsqu'il faut déterminer s'il y a eu irrégularité au sens du Code. Plus précisément, l'embauche de M^{me} Khatri par M^{me} Ratansi, qui a favorisé les intérêts personnels de la première, serait irrégulière si j'estimais qu'elle contrevenait à une règle qui ne figure pas au Code.

[53] La règle qui ne figure pas au Code, mais qui est pertinente dans la présente affaire est le paragraphe 62(1) du Règlement administratif, qui interdit aux députés d'embaucher des membres de leur proche famille au sens du paragraphe 1(1) du Règlement administratif. La définition, encore élargie tout récemment, comprend depuis 2012 la sœur d'un député.

[54] À l'époque visée par l'affaire faisant l'objet de la présente enquête, les dispositions pertinentes du Règlement administratif étaient donc les suivantes :

1. (1) Les définitions qui suivent s'appliquent, sauf disposition contraire, au présent règlement administratif.

[...]

proche famille Le père, la mère, les frères et sœurs, le conjoint et les enfants du député ainsi que les conjoints et les enfants des enfants du député.

[...]

62. (1) Le député ne peut embaucher un membre de sa proche famille, son voyageur désigné ou un membre de l'exécutif d'un parti politique comme employé sous le régime du présent règlement administratif.

[55] Au cours de la présente enquête, M^{me} Ratansi m'a indiqué qu'elle avait toujours considéré M^{me} Khatri comme sa sœur et la désignait comme telle dans ses interactions avec d'autres. Dans plusieurs de ses communications avec moi, elle a aussi réitéré l'importance, pour elle-même, que M^{me} Khatri soit désignée comme sa sœur.

[56] M^{me} Ratansi semble avoir agi de manière cohérente avec l'idée que M^{me} Khatri est sa sœur. Selon son témoignage, lorsque M^{me} Ratansi a eu l'occasion d'embaucher M^{me} Khatri en 2006, elle a demandé la confirmation qu'aucune règle ne lui interdisait d'embaucher sa sœur. Elle m'a aussi dit que, en 2017, après avoir consulté le Code et lu que les frères et sœurs n'y sont pas considérés comme des membres de la famille d'un député, elle avait déterminé qu'elle pouvait embaucher de nouveau M^{me} Khatri, comme elle l'avait fait pendant son mandat précédent.

[57] Ces affirmations de M^{me} Ratansi laissent entendre que si le Règlement administratif – dans son libellé de 2006 – ou le Code avaient inclus les sœurs dans leurs définitions respectives des membres de la famille, elle n'aurait pas embauché M^{me} Khatri en raison de leurs liens. En outre, lorsqu'elle a appris, le 4 novembre 2020, que le Règlement administratif avait été modifié, M^{me} Ratansi a immédiatement mis fin à l'emploi de M^{me} Khatri.

[58] Lorsque cette affaire est devenue publique le 9 novembre 2020, M^{me} Ratansi a continué de désigner M^{me} Khatri comme sa sœur dans les déclarations qu'elle a diffusées sur son compte de médias sociaux et elle a dit regretter ce qu'elle a qualifié d'« erreur de jugement ».

[59] Une personne raisonnable, au courant des règles applicables et n'ayant en main que les renseignements décrits ci-dessus, qui aurait pris connaissance de la situation aurait conclu que l'embauche de M^{me} Khatri contrevient au paragraphe 62(1) du Règlement administratif. Dans ce contexte, cette personne aurait conclu naturellement qu'une irrégularité au sens du Code avait été commise.

[60] Au fil de l'enquête, cependant, M^{me} Ratansi m'a soumis des faits considérablement différents. Après avoir tout d'abord décrit M^{me} Khatri comme sa sœur adoptive, elle a expliqué que M^{me} Khatri n'avait en réalité jamais été adoptée légalement; elle a soumis des documents à l'appui de cette dernière affirmation. J'accepte la dernière affirmation de M^{me} Ratansi, ainsi que son argument selon lequel M^{me} Khatri, en sa qualité de sœur de famille d'accueil, ne serait pas légalement considérée comme sa sœur et, par extension, comme membre de sa « proche famille » au sens du Règlement administratif. La présente enquête vise, cependant, à déterminer s'il y a eu contravention au Code, non pas au Règlement administratif.

[61] Pour déterminer si une irrégularité a été commise et ainsi juger s'il y a eu contravention à l'article 8 du Code, je dois tenir compte de toutes les circonstances de l'affaire. L'interdiction énoncée au paragraphe 62(1) du Règlement administratif est la source d'une irrégularité éventuelle dans le cas présent, mais ma conclusion ne dépend pas entièrement du fait que cette règle qui ne figure pas au Code a été, en fin de compte, contrevénue ou non. Les déclarations et gestes publics de M^{me} Ratansi et la perception du public qu'ils suscitent concernant ce qui est survenu sont aussi au nombre des circonstances que je dois évaluer.

[62] L'article 3.1 du Code m'accorde la discrétion voulue pour tenir compte de l'objet et des principes du Code au moment de déterminer si des règles de conduite ont été contrevenues dans une affaire donnée. Voici le libellé de l'article :

3.1 Pour l'interprétation et l'application des obligations prévues dans le présent code, le commissaire peut tenir compte de l'objet et des principes énoncés aux articles 1 et 2.

[63] Les principes du Code les plus pertinents pour la présente affaire sont les suivants :

2. Vu que les fonctions parlementaires constituent un mandat public, la Chambre des communes reconnaît et déclare qu'on s'attend à ce que les députés :

[...]

b) remplissent leurs fonctions avec honnêteté et selon les normes les plus élevées de façon à éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents et à préserver et accroître la confiance du public dans l'intégrité de chaque député et envers la Chambre des communes;

c) exercent leurs fonctions officielles et organisent leurs affaires personnelles d'une manière qui résistera à l'examen public le plus minutieux, allant au-delà d'une stricte observation de la loi;

[...]

[64] L'article 3.1 a été ajouté au Code en 2007 par suite d'une recommandation contenue dans le 54^e rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre à la Chambre des communes, recommandation selon laquelle il fallait préciser que cet objet et ces principes ne doivent pas être interprétés comme des règles et obligations en soi, mais plutôt servir à interpréter le reste du Code.

[65] En ce qui a trait aux principes 2b) et c), qui disposent que les députés doivent éviter les conflits d'intérêts réels ou apparents et exécuter leurs fonctions officielles d'une manière qui résistera à l'examen public le plus minutieux, une obligation qui va au-delà d'une stricte observation de la loi, j'estime que l'apparence qu'un député a contrevenu à une règle qui ne figure pas au Code peut, dans certaines circonstances, mener à une irrégularité au sens de l'article 8.

[66] Dans la présente affaire, je dois tenir compte de la perception du public à l'égard de la relation familiale de M^{me} Ratansi avec M^{me} Khatri en me fondant sur les déclarations et gestes publics de M^{me} Ratansi elle-même, qui ont suscité une forte apparence d'un lien d'emploi contraire au paragraphe 62(1) du Règlement administratif. Les faits supplémentaires dévoilés pendant l'enquête ont peut-être révélé la vraie nature des liens familiaux qui unissent M^{mes} Khatri et Ratansi, mais le lien d'emploi conserve malgré tout son caractère irrégulier aux termes du Code.

Conclusion

[67] Ayant déterminé que M^{me} Ratansi a favorisé les intérêts personnels de M^{me} Khatri en lui offrant un emploi dans son bureau de circonscription, et ce, d'une façon indue en raison de l'apparence d'un lien d'emploi contrevenant au Règlement administratif, je conclus que M^{me} Ratansi a contrevenu à l'article 8 du Code.

SANCTION

[68] Ayant conclu que la députée ne s'est pas conformée à une obligation prévue au Code, je dois déterminer si la contravention est accompagnée de circonstances atténuantes, comme le prévoit le paragraphe 28(5) du Code :

28. (5) S'il conclut que le député ne s'est pas conformé à une obligation aux termes du présent code, mais qu'il a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter de l'enfreindre, ou que l'infraction est sans gravité, est survenue par inadvertance ou est imputable à une erreur de jugement commise de bonne foi, le commissaire l'indique dans son rapport et peut recommander qu'aucune sanction ne soit imposée.

[69] Lorsque M^{me} Ratansi a embauché M^{me} Khatri en 2017, elle s'est fiée aux conseils que lui avait prodigués sa gestionnaire de bureau en 2006, époque où aucune règle ne lui interdisait de le faire. Elle n'a pas vérifié à nouveau le Règlement administratif et n'a donc pas remarqué la modification apportée entretemps.

[70] Le *Manuel des allocations et des services aux députés* du Bureau de régie interne, que M^{me} Ratansi a mentionné dans sa lettre du 5 novembre 2020, précise ce qui suit : « Les députés sont tenus de connaître, de comprendre et de respecter les politiques du Bureau de régie interne telles qu'elles sont décrites dans le *Règlement administratif relatif aux députés* et dans ce manuel. » M^{me} Ratansi a fait valoir qu'elle avait vérifié le Code avant d'embaucher M^{me} Khatri durant son second mandat, mais le Règlement administratif aurait dû être le premier document à vérifier pour toute question relative à une embauche, et M^{me} Ratansi aurait dû le savoir. Par conséquent, je ne peux pas conclure qu'elle a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter d'y contrevenir.

[71] Les règles de bonne gestion des ressources publiques confiées aux députés pour qu'ils exercent leurs fonctions parlementaires visent à favoriser la confiance du public envers les institutions qui gouvernent le Canada. Il est donc essentiel que tous les députés respectent — et soient perçus comment respectant — ces règles. Par conséquent, je ne peux pas conclure que la contravention de M^{me} Ratansi au Code, qui concernait une telle règle, soit sans gravité.

[72] Il ne me reste donc plus qu'à déterminer si M^{me} Ratansi a contrevenu au Code par inadvertance ou en raison d'une erreur de jugement faite de bonne foi.

[73] J'accepte l'argument de M^{me} Ratansi selon lequel de janvier 2017 à novembre 2020, elle croyait qu'aucune règle ne lui interdisait d'avoir M^{me} Khatri à son emploi, le nom de cette dernière, avec son titre d'adjointe de circonscription, étant d'ailleurs indiqué dans l'annuaire public des employés du gouvernement. En outre, dès qu'elle a su qu'elle contrevenait peut-être au Règlement administratif, M^{me} Ratansi a rapidement mis fin à l'emploi de M^{me} Khatri et a fait des excuses publiques. Elle a aussi communiqué avec le Commissariat pour divulguer ses gestes problématiques et obtenir des conseils à l'égard des répercussions possibles en ce qui concerne le Code. À mon avis, son comportement a démontré son désir sincère de rectifier la situation.

[74] Par conséquent, je conclus que, bien que M^{me} Ratansi ne se soit pas acquittée de ses obligations aux termes de l'article 8 du Code dans l'affaire visée par la présente enquête, sa nonconformité est survenue par inadvertance ou est imputable à une erreur de jugement commise de bonne foi. Je recommande donc qu'aucune sanction ne lui soit imposée.

Le commissaire aux conflits d'intérêts et à l'éthique,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mario Dion', written in a cursive style.

Mario Dion
Le 15 juin 2021