
L'indépendance du Parlement et de ses fonctionnaires

par l'hon. Chris Stockwell, député provincial

En octobre 1998, le gouvernement de l'Ontario a déposé le projet de loi 69, Loi modifiant la Loi de 1994 sur l'intégrité des députés et édictant la Loi de 1998 sur l'enregistrement des lobbyistes. Il y avait, dans la première version de ce texte, la disposition suivante : « Le commissaire peut accepter de mener toutes autres activités pouvant lui être confiées par le Conseil de gestion du gouvernement. » Lorsqu'il a comparu devant le Comité permanent de l'Assemblée législative, le président de la Chambre a soutenu que les fonctionnaires nommés par l'Assemblée et comptables envers elle devaient être non seulement indépendants du gouvernement, mais perçus comme tels. Selon lui, cette disposition allait à l'encontre de ce principe. Lorsque le Comité a repris l'étude du projet de loi le 25 novembre 1998, il l'a amendé en fonction de l'objection soulevée par le président. Le projet de loi amendé a été adopté par l'Assemblée et a reçu la sanction royale le 18 décembre 1998. Le présent article est tiré des observations qu'il a faites devant le Comité permanent de l'Assemblée législative le 4 novembre 1998.

Je tiens d'abord à préciser que la raison pour laquelle je comparais devant vous n'a rien à voir avec les principes fondamentaux du projet de loi. Je me refuserais à tout commentaire là-dessus à cause de la nature de mon poste. Je suis là pour discuter seulement d'un seul article du projet de loi, à savoir l'article 1, et de son impact éventuel sur le commissaire à l'intégrité, qui est, de toute évidence, fonctionnaire de l'Assemblée législative.

Le commissaire à l'intégrité est nommé sur adresse de l'Assemblée. Sa nomination s'est faite jusqu'ici avec l'accord de tous les partis à la Chambre. Je crois que c'est important. Il faut que le titulaire du poste jouisse de l'appui de tous les partis.



Député d'Etobicoke-Ouest, Chris Stockwell a été élu président de l'Assemblée législative de l'Ontario le 3 octobre 1996.

Pour se pénétrer de l'esprit apolitique de ce projet de loi, il suffit de revoir les délibérations sur la loi sur les conflits d'intérêts lorsqu'elle a été adoptée en 1988 et lorsqu'elle est devenue la Loi sur l'intégrité des députés en 1994. C'étaient des débats apolitiques. Il s'agissait surtout de rédiger le meilleur projet de loi pour les députés de tous les partis de la Chambre.

L'article 1 du projet de loi 69 permet au commissaire à l'intégrité de mener toutes activités pouvant lui être confiées par le Conseil de gestion du gouvernement. Il y a là, à mon avis, quelque chose de très dangereux. Cette disposition compromet l'impartialité du poste et la confiance dont doit jouir le commissaire. À cause de cette disposition, le projet de loi risque de placer le commissaire à l'intégrité, la personne même qui juge de l'intégrité des députés, dans une situation de conflit d'intérêts, ce qui ne laisse pas d'être ironique et dangereux à la fois.

Aux termes de l'article 1, le commissaire à l'intégrité non seulement recevrait des ordres de la Chambre, mais deviendrait lui-même employé du gouvernement. Pensons-y bien. Imaginons qu'un jour le chef de l'opposition ou du tiers parti soit en entrevue avec le commissaire à l'intégrité à 14 h. Il est question des opérations et des préoccupations financières les plus personnelles du parlementaire, de sa femme et de ses enfants. En plein milieu de la réunion, le commissaire à l'intégrité reçoit un coup de fil. C'est le président du Conseil de gestion qui lui annonce : « Monsieur le Commissaire à l'intégrité, j'ai besoin de vous tout de suite. Il y a urgence. » Bien entendu, c'est une situation tout à fait hypothétique, mais mettons que le commissaire à l'intégrité dise au parlementaire : « Je reviens dans 20 minutes. » Le président du Conseil de gestion peut lui dire : « Je veux que vous enquêtiez sur X, Y et Z. » Puis, en partant, ajouter : « Je vous informe que nous allons vous accorder une augmentation. » Voilà alors le commissaire à l'intégrité, qui détient les renseignements les plus personnels sur les députés de tous les partis de la Chambre, mis dans l'obligation d'obéir et de faire rapport à un membre partisan du conseil exécutif qui relève du premier ministre de la province de l'Ontario. Il y a là un conflit d'intérêts par excellence.

Tous les députés, quel que soit leur poste, devraient avoir le droit de refuser de communiquer des renseignements financiers personnels à un employé du gouvernement. Je crois que c'est là un principe et un droit fondamental dans notre société. Je crois personnellement que, si un employé du gouvernement venait me demander des renseignements personnels sur moi, mon épouse et mes enfants, je devrais avoir le droit de lui opposer un refus. Ce projet de loi ne m'accorde pas ce droit. Je dois fournir cette information si je veux prendre place à l'Assemblée en sachant que la personne à qui je la communique est un employé du gouvernement, payé par le gouvernement, dirigé par le gouvernement. C'est l'exemple même d'un conflit d'intérêts.

Il pourrait arriver que le président du Conseil de gestion ordonne au commissaire à l'intégrité de mener une enquête fouillée sur n'importe quel député sans jamais avoir à rendre public ou à déposer à la Chambre son rapport. Il y a là un danger. Cet homme possède des renseignements privilégiés et confidentiels sur tout un chacun. Il peut maintenant recevoir d'une personne partisane – et je m'empresse de dire qu'il n'y a rien de mal à être partisan – l'instruction d'ouvrir des enquêtes à volonté sans que ces enquêtes ne soient jamais portées à la connaissance du public.

Je soutiens que le commissaire se trouvera ainsi dans une position intenable, surtout s'il reçoit des instructions contradictoires. Que se passerait-il, par exemple, si la Chambre lui disait de faire telle chose et le président du Conseil de gestion telle autre ? Qui est le maître ? Les deux paient les violons. Les deux peuvent invoquer une loi qui stipule qu'il doit leur obéir. À qui le commissaire à l'intégrité doit-il obéir et à qui s'adresse-t-il en cas de conflit d'intérêts ?

Je vous demande d'imaginer quelle serait votre réaction si le vérificateur provincial devait désormais recevoir ses ordres et relever directement du gouvernement du jour. Qu'en penserait votre comité, sans parler des députés ministériels ? Nous savons tous que les députés ministériels peuvent devenir des députés de l'opposition, et vice versa. Quelle serait notre réaction si un projet de loi rédigé par le gouvernement, déposé à la Chambre, renvoyé en comité et adopté par l'Assemblée stipulait que le vérificateur provincial recevra dorénavant ses ordres du gouvernement et sera payé en partie par celui-ci ? À mon avis, il faudrait ne pas avoir toute sa tête à soi pour ne pas convenir que l'impartialité serait nécessairement compromise.

Comme cet empiétement possible sur l'indépendance d'un fonctionnaire de l'Assemblée doit inquiéter tous les députés, je vous exhorte à examiner de près les incidences de ce projet de loi.

Si les commissaires sont des commissaires, s'ils relèvent de l'Assemblée, s'ils n'ont pas d'affiliation avec un parti ou le gouvernement, c'est parce qu'ils nous représentent tous collectivement. Il n'y a pas de primus inter pares dans notre assemblée. Nous sommes tous envoyés ici par le peuple de l'Ontario et nous devons veiller jalousement à ce que tous les fonctionnaires qui relèvent de l'Assemblée ne soient redevables qu'à celle-ci, volonté collective de tous les législateurs.

Il y a moyen de remédier à cette situation. Il suffirait d'amender l'article 1 de manière à prévoir que le commissaire à l'intégrité reçoit de la Chambre des instructions concernant les activités que le secrétariat du Conseil de gestion propose de lui confier. On éliminerait ainsi toute possibilité de conflit d'intérêts puisque le commissaire continuerait de recevoir ses ordres d'un seul organisme. En outre, on garantirait que le processus d'enquête sur les conflits d'intérêts des fonctionnaires restera indépendant du processus d'enregistrement des lobbyistes.

Mon but est de sauvegarder le caractère sacré de l'Assemblée législative et de ses commissaires.

Je crois qu'il y a là un problème pour le gouvernement. Le gouvernement établit cette commission sans lien de

dépendance. Cette personne est indépendante, cette commission est indépendante, ce comité est indépendant parce que le gouvernement ne veut pas donner l'impression d'influer sur le processus. Mais comment prétendre qu'on n'influe pas sur un processus quand on dirige et paie la personne qui l'administre ? Il est difficile de maintenir cette prétention lorsque le gouvernement donne des ordres et exige des comptes à une personne qui est supposée être sans lien de dépendance avec lui.

En terminant, il n'y a rien là de partisan. Il est de mon devoir de vous dire aujourd'hui que nous devons non seulement mener les affaires de l'Assemblée législative, mais encore plus continuer à assurer l'impartialité de son personnel. Tous les employés qui relèvent du Greffier et des autres services de cet édifice sont impartiaux. Si nous adoptons ce projet de loi, nous contribuerions dangereusement à compromettre l'un des commissaires les plus importants de l'Assemblée législative.