
La nouvelle Loi sur les conflits d'intérêts au Nouveau-Brunswick

par Stuart G. Stratton, c.r.

En 1978, le gouvernement du Nouveau-Brunswick édicte l'une des premières lois du Canada sur les conflits d'intérêts. L'objet de la loi est d'aider les parlementaires et d'autres à éviter les conflits d'intérêts ou les apparences de conflits. La loi s'applique aux députés et aux ministres mais aussi aux sous-ministres, aux adjoints ministériels et aux présidences des corporations de la Couronne. Elle exige que toutes ces personnes divulguent pleinement leurs éléments d'actif et leurs dettes en déposant une déclaration sous serment au cabinet d'une ou d'un juge désigné de la Cour du Banc de la Reine. En mars 1999, après un examen du Comité d'administration de l'Assemblée législative, une nouvelle loi, la Loi sur les conflits d'intérêts des députés, a été adoptée. Le présent article est une version légèrement remaniée du premier bulletin du nouveau commissaire nommé en vertu de la Loi. Envoyé à tous les députés de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick en mai 2000, il est consultable sur le site Web de l'Assemblée.



Nouveau-Brunswick, s'appliquent désormais seulement aux parlementaires et prévoient la nomination d'un ou d'une

Face à ce qui est décrit comme une méfiance et un cynisme sans précédent envers la classe politique, la plupart des lois sur les conflits d'intérêts au Canada sont révisées en vue d'instaurer un régime offrant une meilleure prévention des conflits d'intérêts. Plusieurs des lois remaniées, comme celle du

commissaire externe au gouvernement et aux tribunaux (parfois nommé commissaire à l'éthique) pour administrer la loi.

Les événements qui ont amené l'adoption de la nouvelle *Loi sur les conflits d'intérêts des députés* ne sont pas sans intérêt. En 1997, le gouvernement du Nouveau-Brunswick charge William L.M. Creaghan, juge à la retraite de la Cour du Banc de la Reine, d'examiner les lois comparables sur les conflits d'intérêts dans les autres provinces et de consulter les personnes touchées par notre loi. En juin 1997, le juge Creaghan publie un rapport intitulé *Examen et recommandations de William L.M. Creaghan au sujet de la Loi sur les conflits d'intérêts du Nouveau-Brunswick*.

Après réception du rapport du juge Creaghan, l'Assemblée législative renvoie ce rapport au Comité d'administration de l'Assemblée législative. Après un an de réunions et d'étude, ce comité présente un rapport le 18 décembre 1998, qui recommande l'adoption d'une nouvelle *Loi sur les conflits d'intérêts*. Après avoir pris connaissance du rapport, l'Assemblée adopte la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés* le 12 mars 1999, qui est promulguée le 1^{er} mai 2000.

Stuart G. Stratton a été nommé commissaire aux conflits d'intérêts du Nouveau-Brunswick en février 2000.

Au dépôt de la *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif* à l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, le 9 mars 1999, le ministre de la Justice d'alors dit ce qui suit :

La nouvelle *Loi sur les conflits d'intérêts des députés et des membres du Conseil exécutif*, qui est proposée, prévoit des lignes directrices afin de régir la conduite des députés en situations de conflits d'intérêts. Les processus liés à la conformité aux normes comprennent ce qui suit : nomination d'un commissaire aux conflits d'intérêts, avis du commissaire, états de divulgation privée [...] et application de la loi par l'Assemblée législative [...] La loi interdit également aux anciens ministres de se livrer à certaines activités liées à des contrats et à des avantages au cours de la période de 12 mois suivant la cessation de leurs fonctions, ce qui est exécutoire par l'intermédiaire des tribunaux.

La proposition met en oeuvre les recommandations du Comité d'administration de l'Assemblée législative, qui découlent de l'étude que le comité a faite de l'examen de la loi réalisé par le juge William Creaghan en 1997.

Depuis ma nomination au bureau du commissaire, j'ai lu plusieurs textes au sujet du fondement des lois et des codes sur les conflits d'intérêts. Permettez-moi quelques citations relativement à l'objet des nouvelles lois :

Les diverses lois en matière de conflits d'intérêts visent essentiellement le même objectif, soit de fixer des normes de conduite acceptables pour les représentants élus [...] afin que leurs intérêts personnels n'entrent pas en conflit avec l'exercice de leur charge publique.

Le principe fondamental de la loi du Nouveau-Brunswick est que les parlementaires ne doivent pas laisser leurs intérêts financiers personnels influencer la conduite des affaires publiques.

La Loi sur l'intégrité n'a pas pour but d'imposer des normes éthiques élevées aux parlementaires, car nous nous attendons de tous ceux qui ont aspiré à une charge publique qu'ils possèdent les qualités morales leur donnant droit au titre d'honorable. Il s'agit plutôt d'une norme au regard de laquelle des médias et un public toujours plus cyniques et méfiants pourront évaluer la conduite des députés. Elle n'apaisera pas les critiques les plus féroces, mais le député dont la conduite est mise en cause pourra se rassurer en sachant qu'il respecte la norme qui servira également à juger ses pairs.

Des lois sur les conflits d'intérêts sont en vigueur dans toutes les provinces canadiennes, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest. Une loi en la matière pour le nouveau territoire du Nunavut est à l'étude. En outre, de nombreuses dispositions de la loi du Nouveau-Brunswick s'inspirent des lois révisées de l'Ontario, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Bureau du commissaire aux conflits d'intérêts

Le bureau du commissaire aux conflits d'intérêts s'est ouvert le 1^{er} mai 2000. Il est situé dans les anciens bureaux du lieutenant-gouverneur, à la maison Edgcombe, au 736, rue King. Le bureau est doté d'un poste à temps partiel et reçoit un soutien administratif à temps partiel du personnel du Bureau de l'Assemblée législative.

L'un des rôles les plus importants qui incombe au commissaire en application de la loi est celui de conseiller. L'article 29 de la loi habilite le commissaire à donner aux parlementaires et ex-parlementaires des avis et des recommandations de portée générale à propos de leurs obligations aux termes de la loi.

L'article 30 de la loi va même plus loin : il permet aux parlementaires et ex-parlementaires, avant d'agir, de demander des avis écrits au commissaire. Si les parlementaires fournissent tous les détails pertinents au commissaire et suivent ses avis, ils sont protégés contre toute action d'exécution de la loi concernant une demande ultérieure d'investigation sur une contravention possible liée à l'objet des avis donnés.

Noter aussi que, conformément au paragraphe 30(3), les avis et recommandations du commissaire sont confidentiels jusqu'à ce que les parlementaires ou ex-parlementaires les révèlent ou consentent à leur communication.

Articles choisis de la Loi

Pour se conformer à la Loi, les députés doivent se familiariser avec toutes ses dispositions. J'attire cependant l'attention sur les dispositions suivantes :

L'article 4 énonce l'objet général de la Loi. L'objet est de prévenir les conflits entre l'exercice des fonctions officielles des parlementaires et leurs intérêts privés.

L'article 8 porte sur les dons. Le paragraphe 8(1) interdit à un ou une parlementaire « d'accepter des honoraires, des dons ou des avantages personnels liés directement ou indirectement à l'exécution de ses fonctions ». Cependant, la restriction ne s'applique pas aux dons ou aux avantages personnels reçus « dans le cadre normal du protocole ou des obligations sociales » des fonctions parlementaires. N'empêche que, si les dons et avantages de cette dernière catégorie ont une valeur qui dépasse 250,00 \$ ou si la valeur totale reçue d'une seule et même source dépasse ce montant, il faut sans délai déposer à mon bureau un état de divulgation de don indiquant « la nature du don ou de l'avantage personnel, sa source et les circonstances dans lesquelles il a été donné et accepté ».

L'article 13 énonce ce qu'il faut faire lorsqu'un ou une parlementaire a des motifs raisonnables de se croire en situation de conflit d'intérêts dans une affaire soumise à l'Assemblée, au Conseil exécutif ou à l'un de leurs comités. Le ou la parlementaire doit divulguer la nature générale du conflit

d'intérêts et se retirer de la réunion sans voter ni participer à l'examen de l'affaire.

L'article 18 exige que chaque parlementaire dépose annuellement un état de divulgation privée, qui doit consister en « un état de la nature des éléments d'actifs, des dettes et des intérêts financiers et commerciaux du député ou du membre du Conseil exécutif, et [...] ceux de son conjoint et de ses enfants mineurs, et des corporations privées contrôlées par [...] l'un quelconque d'entre eux ». Il faut aussi divulguer « tout salaire, aide financière ou autre avantage que le député ou le membre du Conseil exécutif a reçu d'un parti politique enregistré ou d'une association de circonscription enregistrée ».

Aux termes du paragraphe 18(5) de la Loi, certains biens n'ont pas à être divulgués dans l'état de divulgation privée. Ces biens incluent la résidence principale, la principale propriété utilisée à des fins de loisirs, les automobiles personnelles, les articles ménagers et les effets personnels, y compris l'argent comptant, les titres non convertibles, les certificats de fiducie, les certificats bancaires, les régimes d'épargne-retraite non autogérés et tout genre de propriété placée dans une fiducie sans droit de regard.

Le paragraphe 18(6) dispose que, après réception d'un état de divulgation privée, je dois consulter le ou la parlementaire et son conjoint, si disponible, pour m'assurer qu'une divulgation adéquate a été faite et pour donner des conseils sur les obligations découlant de la loi.

L'article 18(7) devrait aussi être noté. En cas de changement dans les éléments d'actif, les dettes ou les intérêts financiers ou commerciaux des parlementaires, de leur conjoint et de leurs enfants mineurs ou dans toute corporation privée que l'un d'entre eux contrôle, et si le changement est raisonnablement susceptible d'avoir un effet important sur les renseignements divulgués auparavant, il faut déposer à mon bureau, dans les 30 jours suivant ce changement, un état de changement important.

Je vous signale aussi l'article 20 de la loi. Cet article exige que j'établisse un état de divulgation publique indiquant, sous réserve d'un certain nombre d'exceptions, « la source et la nature, mais non la valeur, des éléments d'actif, des dettes et des intérêts financiers et commerciaux » de chaque parlementaire, « tout salaire, toute aide financière ou tout autre avantage » reçus au cours des 12 mois précédents d'un parti politique enregistré ou d'une association de circonscription enregistrée ainsi que « tous dons ou avantages qui ont été divulgués ».

Comme je l'ai fait remarquer, des exceptions s'appliquent à l'état de divulgation publique du commissaire :

- les éléments d'actif ou les dettes de moins de 2 500 \$;
- un intérêt dans un régime de retraite, un régime de prestations aux employés, une rente ou une police d'assurance-vie;

- un intérêt dans une société de fonds mutuels ouverts qui a des investissements à grande échelle qui ne se limitent pas à une industrie ou à un secteur de l'économie;
- tout autre élément d'actif, dette ou intérêt financier et commercial dont le commissaire approuve l'exclusion.

La Loi exige que chaque parlementaire dépose un état de divulgation privée au bureau du commissaire dans les 60 jours après son admission à l'Assemblée et, pour chaque année subséquente, à la date précisée par le commissaire. Si le ou la parlementaire néglige de déposer la déclaration privée dans le délai prescrit par la Loi, je dois, après un rappel écrit au fautif, en informer le président, qui doit ensuite déposer mon rapport à l'Assemblée.

Le paragraphe 41(1) dispose en outre que le défaut de déposer, dans le délai imparti par la Loi, un état de divulgation privée, un état de divulgation de don ou un état de changement important peut entraîner de graves conséquences, y compris une réprimande, une amende ou encore la suspension ou l'expulsion de l'Assemblée.

La Loi interdit par ailleurs ce qui suit aux parlementaires :

- i) d'utiliser à leur profit des renseignements d'initié;
- ii) d'utiliser leur poste pour influencer sur une décision de manière à servir leurs intérêts privés;
- iii) d'être partie à un contrat passé avec la Couronne en vertu duquel ils recevraient un avantage;
- iv) d'être employés par la Couronne du chef du Canada ou du Nouveau-Brunswick.

En outre, il est interdit aux membres du Conseil exécutif :

- i) d'exercer un emploi ou une profession;
- ii) d'exploiter une entreprise;
- iii) de détenir ou de négocier des valeurs mobilières, des actions, des valeurs à terme ou des marchandises;
- iv) de détenir une fonction ou un poste d'administrateur, à moins que la fonction ou le poste d'administrateur ne fasse partie des fonctions de membre du Conseil exécutif.

Investigations et enquêtes

En vertu de l'article 36 de la Loi, toute personne peut demander une investigation sur une contravention possible à la Loi. La demande doit être établie sous la forme d'un affidavit et indiquer les motifs de la personne et la nature de la contravention alléguée. De plus, l'Assemblée peut par

résolution demander que je mène une investigation sur des contraventions possibles à la Loi.

Après réception d'une demande d'investigation, le commissaire doit examiner l'affaire et décider s'il y a matière à investigation en exécution de la Loi. Si oui, il doit décider s'il mène une investigation avec ou sans enquête officielle. Le ou la parlementaire en cause doit recevoir un avis raisonnable sur toute investigation et avoir la possibilité de présenter ses observations à l'égard de l'allégation.

Le commissaire peut mettre fin à une investigation ou refuser d'en mener une s'il estime que la demande est frivole, vexatoire ou de mauvaise foi ou qu'il n'y a pas de motifs ou pas de motifs suffisants pour mener une investigation.

Après une investigation, le rapport du commissaire est remis au président de la Chambre, qui doit déposer le rapport à l'Assemblée. L'Assemblée peut soit accepter ou rejeter les

conclusions du commissaire et la sanction qu'il recommande ou les remplacer par les siennes. Les sanctions recommandées peuvent aller de la réprimande jusqu'à l'expulsion de la Chambre. Le commissaire peut aussi recommander aucune sanction si la contravention était sans importance ou a été commise par inadvertance ou à la suite d'une erreur de jugement faite de bonne foi.

Enfin, permettez-moi de rappeler à l'évidence que la loi en question est récente. De plus, les nouvelles formules que nous avons dû rédiger pour appliquer cette loi n'ont pas encore été mises à l'épreuve. La nouveauté peut préoccuper les personnes qui doivent se conformer à la Loi et celles qui doivent l'administrer. Mon objectif est d'aider autant que je le peux les membres de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick à éviter les conflits d'intérêts dans l'exercice de leurs fonctions.