



**COMMISSAIRE  
À L'ÉTHIQUE ET À  
LA DÉONTOLOGIE**

**CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE DES MEMBRES  
DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**RAPPORT D'ENQUÊTE DE LA COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE  
À LA PRÉSIDENTE DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

**au sujet de madame France-Élaine Duranceau,  
ministre responsable de l'Habitation  
et députée de Bertrand**

**29 novembre 2023**

## TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE .....	1
1 CONTEXTE .....	1
1.1 Demande d'enquête .....	1
1.2 Processus d'enquête .....	2
2 EXPOSÉ DES FAITS .....	3
2.1 Les liens entre la Ministre et madame Annie Lemieux.....	4
2.2 La rencontre du 5 décembre 2022.....	4
2.2.1 L'organisation de la rencontre .....	4
2.2.2 Le déroulement de la rencontre.....	7
2.3 Les observations de la Ministre .....	8
2.3.1 Ses liens avec madame Annie Lemieux.....	8
2.3.2 La rencontre du 5 décembre 2022 .....	9
3 ANALYSE .....	11
3.1 Article 15 du Code .....	11
3.1.1 Droit applicable .....	11
3.1.2 Application aux faits .....	12
3.2 Article 16 (1°) du Code .....	13
3.2.1 Droit applicable .....	13
3.2.2 Application aux faits .....	17
4 CONCLUSION.....	22
5 RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION .....	22
5.1 Les observations de la Ministre .....	23
5.2 Recommandation.....	23
6 REMARQUES FINALES .....	24

---

## **PRÉAMBULE**

[1] Le *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*<sup>1</sup> (ci-après le « Code ») a pour objet d'affirmer les valeurs et les principes éthiques de l'Assemblée nationale auxquels adhèrent les députées et députés, d'édicter les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et de prévoir les mécanismes d'application et de contrôle de ces règles<sup>2</sup>.

[2] La commissaire à l'éthique et à la déontologie (ci-après la « commissaire ») est responsable de l'application du Code et relève de l'Assemblée nationale<sup>3</sup>, qui la nomme. La commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité<sup>4</sup>.

[3] Les membres de l'Assemblée nationale qui ont des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux articles 10 à 40 ou 42 à 61 du Code peuvent demander à la commissaire de faire une enquête<sup>5</sup>. La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire qu'un manquement a été commis.

[4] De plus, la commissaire peut faire une enquête de sa propre initiative. Dans ce dernier cas, la commissaire transmet à la personne visée un préavis raisonnable de son intention de faire une enquête pour déterminer si celle-ci a commis un manquement au présent Code<sup>6</sup>.

## **1 CONTEXTE**

[5] Le 3 octobre 2022, madame France-Élaine Duranceau (ci-après la « Ministre ») est élue députée de la circonscription de Bertrand. Le 20 octobre suivant, elle est assermentée à titre de ministre responsable de l'Habitation.

### **1.1 Demande d'enquête**

[6] Le 19 juin 2023, le député de Nelligan, monsieur Monsef Derraji, me soumet une demande d'enquête, ayant des motifs raisonnables de croire que la Ministre aurait commis des manquements aux articles 15 et 16 du Code en organisant et en participant à « une rencontre en sa qualité de ministre avec une amie et partenaire d'affaires de longue date,

---

1 RLRQ, c. C-23.1.

2 Art. 1 du Code.

3 Art. 3 du Code.

4 Art. 65 du Code.

5 Art. 91 du Code.

6 Art. 92 du Code.

[m]adame Annie Lemieux, qui agit à titre de lobbyiste pour l'entreprise Groupe LS4 inc. dont elle est présidente. » Il fonde sa demande sur deux (2) articles de presse<sup>7</sup>.

[7] Pour appuyer son allégation au sujet d'un possible manquement à l'article 15 du Code, qui interdit aux membres de l'Assemblée nationale de se placer dans une situation où un intérêt personnel peut influencer leur indépendance de jugement, le député de Nelligan souligne que « l'impartialité de la [M]inistre, vis-à-vis [de] sa relation d'affaires toujours en cours avec [madame] Lemieux, pourrait être remise en cause dans l'opinion publique, minant ainsi la confiance de la population envers la probité du gouvernement et laissant présager la possibilité d'un avantage indu conféré au Groupe LS4 dans ses relations avec le gouvernement. » Selon lui, « l'apparence de conflit d'intérêts [apparaît] évidente et aurait dû donner place [sic] à une conduite empreinte de la plus grande prudence, compte tenu des liens d'affaires toujours actifs entre [madame] Lemieux et la [Ministre]<sup>8</sup> ».

[8] Afin de soutenir son allégation quant à un possible manquement à l'article 16 du Code, qui interdit aux membres de l'Assemblée nationale de favoriser d'une manière abusive les intérêts d'une personne qui n'est pas membre de leur famille immédiate, le député de Nelligan ajoute qu'« une personne raisonnable pourrait effectivement se questionner quant à savoir si les liens d'affaires qui unissent la [Ministre] avec [madame] Lemieux depuis plusieurs années ont permis de faciliter la demande de rencontre du Groupe LS4 leur permettant ainsi d'avoir accès à la [Ministre] et à la ministre [responsable] des Aînés dans un court laps de temps, étant donné que la rencontre s'est déroulée le 5 décembre 2022 et que les deux ministres ont été assermentées quelques semaines auparavant, le 20 octobre 2022 ».

[9] Le 20 juin 2023, j'avise la Ministre que je procède à l'ouverture d'une enquête à ce sujet et lui demande de me fournir l'ensemble des informations factuelles s'y rapportant.

## 1.2 Processus d'enquête

[10] Dans le cadre de la présente enquête, j'ai obtenu et consulté, en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur les commissions d'enquête*<sup>9</sup>, des documents permettant de comprendre comment la rencontre a été organisée ainsi que les circonstances entourant sa tenue. Parmi ces documents, se trouvent :

- des communications échangées entre les intervenantes et intervenants au sujet de l'organisation et de la préparation de la rencontre;

---

7 Zachary KAMEL et Sam HARPER, « Une lobbyiste, amie et partenaire d'affaires de la ministre de l'Habitation », *Pivot*, 15 juin 2023, en ligne : <<https://pivot.quebec/2023/06/15/une-lobbyiste-amie-et-partenaire-daffaires-de-la-ministre-de-lhabitation/>>; Hugo JONCAS et Charles-Éric BLAIS-POULIN, « La ministre Duranceau a rencontré sa propre partenaire d'affaires », *La Presse*, 15 juin 2023, en ligne : <<https://www.lapresse.ca/actualites/politique/2023-06-15/lobbyisme/la-ministre-duranceau-a-rencontre-sa-propre-partenaire-d-affaires.php>>.

8 Il est fait état plus loin dans le rapport des liens d'affaires entre la Ministre et madame Lemieux. *Infra*, par. [15].

9 RLRQ, c. C-37. Selon l'article 93 du Code, pour les fins de l'enquête, la commissaire et toute personne qu'elle autorise spécialement à enquêter sont investies des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la *Loi sur les commissions d'enquête*, sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement.

- des extraits d’agendas relatifs à la rencontre;
- des documents concernant la préparation de la rencontre;
- des documents de présentation et de support concernant le projet du Groupe LS4 inc.; et
- des notes manuscrites et électroniques prises durant la rencontre du 5 décembre 2022.

[11] De plus, j’ai recueilli le témoignage des cinq (5) personnes suivantes, que je tiens à remercier pour leur collaboration et leur disponibilité :

- madame Sonia Bélanger, ministre responsable des Aînés et ministre déléguée à la Santé (ci-après la « Ministre responsable des Aînés »);
- madame Sara-Maude Boyer-Gendron, directrice de cabinet de la ministre responsable des Aînés et ministre déléguée à la Santé (ci-après la « Directrice de cabinet de la ministre responsable des Aînés »);
- monsieur Michel Clair, avocat à la retraite, administrateur de sociétés, président du comité consultatif de LSR GesDev inc. (ci-après « LSR GesDev ») et anciennement député de l’Assemblée nationale du Québec, ministre et sous-ministre du gouvernement du Québec;
- madame Annie Lemieux, présidente de l’entreprise LSR GesDev et présidente du Groupe LS4 inc. (ci-après le « Groupe LS4 »);
- monsieur Simon Therrien-Denis, directeur de cabinet de la ministre responsable de l’Habitation (ci-après le « Directeur de cabinet »).

[12] Suivant l’invitation qui lui est faite de me transmettre ses observations en lien avec l’objet de l’enquête, la Ministre me fait parvenir, le 3 juillet 2023, une lettre énonçant ses premières observations et expliquant la situation, une copie du document de support préparé par LSR GesDev en vue de la rencontre ainsi qu’une photocopie de ses notes manuscrites prises durant la rencontre. Puis, le 21 septembre 2023, je la rencontre dans le cadre d’une entrevue. Le 13 octobre 2023, je lui transmets un projet de rapport faisant état de la preuve recueillie dans le cadre de l’enquête et l’invite à me faire part de ses commentaires, lesquels me sont transmis le 20 octobre 2023. Enfin, je rencontre la Ministre une dernière fois le 23 novembre 2023. Je souligne la collaboration de la Ministre tout au long du processus et l’en remercie.

## **2 EXPOSÉ DES FAITS**

[13] La présente enquête porte sur le rôle joué par la Ministre dans le cadre de l’organisation et du déroulement de la rencontre du 5 décembre 2022. Dans ce contexte, les liens entre la Ministre et madame Annie Lemieux sont d’abord présentés. Ensuite, il est fait état des circonstances entourant l’organisation et le déroulement de la rencontre. Enfin, les observations de la Ministre sont exposées.

## 2.1 Les liens entre la Ministre et madame Annie Lemieux

[14] La Ministre et madame Annie Lemieux font connaissance vers 2003 dans le cadre des activités du Cercle de Sainte-Justine (anciennement connu sous le nom de « Cercle des jeunes leaders »). Dans ce contexte, elles organisent ensemble divers événements philanthropiques, dont le Triathlon d'hiver de Sainte-Justine. La Ministre intègre ensuite le conseil d'administration de la Fondation CHU Sainte-Justine (ci-après la « Fondation »), au sein duquel elle et madame Lemieux, qui en fait déjà partie, collaborent pendant treize (13) ans.

[15] En 2016, la Ministre se lance dans le développement immobilier. Afin de la soutenir dans sa démarche, madame Lemieux lui présente ses contacts du milieu. Puis, elles réalisent ensemble un premier projet impliquant les sociétés NOMI immobilier S.E.C, de laquelle elles sont bénéficiaires, et NOMI Immobilier Inc., de laquelle elles sont toutes deux administratrices. Ce projet se termine en 2018. En parallèle, par le biais de la Société en commandite 5840-5842 Chateaubriand, elles réalisent un projet de conversion immobilière. En juin 2022, soit avant les élections générales de cette même année, la dernière unité restante dans l'immeuble est vendue. Néanmoins, en raison d'un litige avec l'architecte impliqué dans le projet, un lien d'affaires est toujours en vigueur entre la Ministre et madame Lemieux au moment de la rencontre du 5 décembre 2022. Selon ce qu'elles rapportent, ce litige est aujourd'hui réglé. Hormis en ce qui a trait à cette affaire, madame Lemieux et la Ministre ne discutent plus de leurs projets professionnels depuis l'entrée en fonction de cette dernière au sein du Conseil exécutif. D'ailleurs, lorsqu'elle travaille sur un projet professionnel, madame Lemieux précise qu'elle traite surtout avec les fonctionnaires des ministères concernés.

[16] Il ressort de la preuve que la Ministre et madame Lemieux sont de bonnes amies et qu'elles se fréquentent dans la sphère privée. En effet, elles se côtoient notamment lors de parties de golf, un sport qu'elles pratiquent ensemble environ trois (3) fois par année. Leur famille se côtoie également. Toutefois, depuis la nomination de la Ministre à titre de ministre responsable de l'Habitation, et plus particulièrement depuis le début de la présente enquête, les deux amies indiquent se voir moins fréquemment. Elles ont d'ailleurs cessé de jouer au golf ensemble. Cependant, les sentiments d'amitié entre elles demeurent inchangés.

## 2.2 La rencontre du 5 décembre 2022

[17] Afin de bien comprendre la nature du rôle joué par la Ministre dans le cadre de la rencontre du 5 décembre 2022, il convient d'examiner d'abord comment elle a été organisée, puis comment elle s'est déroulée.

### 2.2.1 *L'organisation de la rencontre*

[18] Selon la preuve recueillie dans le cadre de la présente enquête, l'idée d'organiser une rencontre avec la Ministre est d'abord exprimée par monsieur Clair à madame Lemieux lorsque celle-ci l'informe, un peu après les élections, que l'une de ses amies vient d'être nommée ministre responsable de l'Habitation. Monsieur Clair, en tant que président du comité consultatif de LSR GesDev et citoyen défendant depuis longtemps la cause de l'hébergement des personnes âgées en perte d'autonomie, dit y voir une opportunité

d'effectuer de la sensibilisation, voire de la formation sur le sujet de l'hébergement des personnes âgées en perte d'autonomie auprès d'une ministre récemment entrée en fonction. Il souhaite rencontrer la Ministre, qui connaît bien le domaine de l'habitation, mais pas nécessairement celui des soins, afin de partager l'expertise qu'il a acquise au fil des ans à titre d'ancien président du conseil d'administration de l'Association des ressources intermédiaires d'hébergement du Québec, notamment. Monsieur Clair demande alors à madame Lemieux d'organiser une rencontre avec la Ministre.

[19] Monsieur Clair et madame Lemieux se connaissent depuis 2005, alors qu'il est président-directeur général du Groupe Santé Sedna, et elle, à la direction de LSR, l'entreprise familiale de promotion immobilière fondée par son père. Ce dernier entretient, à l'époque, un partenariat d'affaires avec monsieur Clair. Lorsqu'elle devient présidente de LSR, madame Lemieux souhaite mener une restructuration. Elle demande alors à monsieur Clair de faire partie du comité consultatif de l'entreprise, qui devient « LSR GesDev ». Dans ces circonstances, monsieur Clair joue un rôle de mentor auprès de madame Lemieux. D'ailleurs, bien que le comité consultatif que monsieur Clair préside soit rattaché à LSR GesDev, il est tout de même impliqué dans l'ensemble des activités des entreprises de madame Lemieux.

[20] Lorsque madame Lemieux propose à la Ministre d'organiser une rencontre, cette dernière voit l'intérêt d'y participer afin d'échanger sur de nouveaux concepts liés à l'hébergement des aînés au Québec ainsi que sur les solutions possibles pour la création de nouvelles places. C'est lors d'un échange subséquent que la Ministre propose la date du 5 décembre à madame Lemieux. Du même souffle, elle l'informe qu'elle a proposé à la Ministre responsable des Aînés de participer à la rencontre puisque les sujets prévus pour la discussion sont étroitement liés aux dossiers de cette dernière. Elle demande donc à madame Lemieux de vérifier si monsieur Clair accepte que la Ministre responsable des Aînés se joigne aux participantes et participants, ce à quoi ce dernier répond par l'affirmative. Il ressort de la preuve que les échanges entourant l'organisation de la rencontre se font de vive voix, majoritairement au téléphone.

[21] Selon les témoignages recueillis, madame Lemieux n'envisage pas, au départ, d'assister à la rencontre du 5 décembre, notamment puisqu'elle a un autre engagement à cette date. Aussi, comme elle connaît déjà la vision de la Ministre, elle voit moins l'intérêt d'échanger avec elle sur des idées pour l'hébergement des aînés. En ce sens, elle joue le rôle d'intermédiaire entre monsieur Clair et la Ministre pour l'organisation de la rencontre. Toutefois, lorsqu'elle apprend que la Ministre responsable des Aînés sera présente, madame Lemieux prend la décision de prendre part à la rencontre afin de découvrir sa vision.

[22] Entre-temps, le 21 novembre 2022, la Ministre demande par courriel aux membres du personnel politique de son cabinet de fixer une rencontre le 5 décembre suivant, à 14 h 30, à son bureau de Montréal, avec monsieur Clair, madame Lemieux et la Ministre responsable des Aînés. Les attachées politiques responsables de l'agenda respectif des deux ministres coordonnent l'organisation de la rencontre. Au moment des faits, l'équipe de la Ministre ainsi que celle de la Ministre responsable des Aînés viennent d'être mises en place. D'ailleurs, tous les postes ne sont pas encore pourvus de part et d'autre, ce qui explique que les membres du personnel soient débordés et effectuent plusieurs tâches, et que le cabinet de la Ministre n'a

pas encore de numéro de téléphone officiel. Cela se répercute sur l'organisation de la rencontre puisque, selon la preuve recueillie, les membres du personnel ne semblent pas être au courant des détails entourant la rencontre ni des discussions qui se sont tenues à cet effet entre la Ministre et la Ministre responsable des Aînés. La preuve révèle d'ailleurs que la Ministre s'implique directement dans l'organisation, notamment en effectuant des suivis auprès de son attachée politique et de madame Lemieux.

[23] En parallèle, monsieur Clair et madame Lemieux préparent la rencontre de leur côté. Le 24 novembre 2022, madame Lemieux contacte par courriel monsieur Clair et la directrice des affaires juridiques et de l'administration de LSR GesDev de l'époque. Ils échangent au sujet de l'inscription à faire au registre des lobbyistes en vue de la rencontre du 5 décembre. C'est la directrice des affaires juridiques et de l'administration qui en est chargée, et monsieur Clair propose d'inscrire le texte suivant : « échange sur les orientations gouvernementales en matière d'habitation et d'hébergement des aînés au Québec et le rôle des entreprises privées en la matière ». C'est ce texte qui figure ultimement dans le mandat de lobbyisme publié au registre le 28 novembre 2022 au nom du Groupe LS4 inc. et de madame Lemieux<sup>10</sup>.

[24] Le 30 novembre suivant, monsieur Clair contacte madame Lemieux par courriel. Il lui présente ses idées de sujets possibles en vue de la rencontre avec la Ministre et la Ministre responsable des Aînés. Premièrement, il mentionne que la création d'un programme favorisant la construction de projets mixtes — résidentiels et commerciaux — pourrait intéresser la Ministre et la Ministre responsable des Aînés. Deuxièmement, monsieur Clair indique qu'il serait utile d'ouvrir un canal de conventionnement pour un certain type d'immeubles n'étant pas des centres d'hébergement de soins de longue durée (ci-après « CHSLD ») reconnus par le gouvernement afin d'augmenter le nombre de places disponibles pour les aînés. À ce sujet, il donne l'exemple de plusieurs immeubles appartenant à des communautés religieuses, au sein desquels sont déjà offerts des services de soins, et des ressources intermédiaires. Troisièmement, monsieur Clair souligne qu'un programme d'agrandissement ou de reconstruction des CHSLD privés conventionnés, dont plusieurs sont vétustes, comporterait plusieurs avantages, entre autres en ce qui concerne les coûts et la création de places. Quatrièmement, il précise qu'un programme similaire d'agrandissement ou de reconstruction des sites abandonnés pourrait être instauré, comme au CHSLD Jacques-Viger ou à d'autres bâtiments publics vétustes.

[25] Les idées de monsieur Clair sont par la suite rassemblées dans un document rédigé par madame Lemieux et son adjointe de direction. Puis, madame Lemieux sollicite l'avis d'une experte-conseil en matière de projets immobiliers liés à la santé — avec qui elle entretient une relation professionnelle de longue date — afin qu'elle révise le document, ce qu'elle fait entre le 1<sup>er</sup> et le 3 décembre 2022. Celui-ci devient le texte de support remis aux participants lors de la rencontre du 5 décembre. Les idées de monsieur Clair y sont présentées comme des « possibilités d'orientations gouvernementales en matière d'habitation et d'hébergement des aînés » en lien avec la « contribution des entreprises privées ».

---

10 CARREFOUR LOBBY QUÉBEC, « Groupe LS4 inc. », *Mandat*, en ligne : <<https://www.carrefourlobby.quebec/display/mandate/public/7669d70c-bbb0-4c0c-a387-45c7db07cfc1/99acfb8e-8d66-4f35-94f1-373e704fe2e5/details-leo>>.



### 2.2.2 *Le déroulement de la rencontre*

[26] La rencontre du 5 décembre 2022 a lieu à Montréal dans les bureaux du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Elle rassemble la Ministre, son Directeur de cabinet, la Ministre responsable des Aînés, la Directrice de cabinet de la ministre responsable des Aînés, madame Lemieux et monsieur Clair. La rencontre doit se dérouler de 14 h 30 à 15 h 15, mais elle dure un peu plus longtemps que prévu.

[27] Le document de support pour la rencontre, rédigé par l'équipe de madame Lemieux à partir des idées élaborées par monsieur Clair, est au cœur des discussions entre les participantes et participants. Alors que monsieur Clair s'emploie à présenter et à expliquer les possibles orientations gouvernementales tirées des idées qu'il promeut, madame Lemieux se charge de présenter, de manière générale, les données financières, notamment les coûts de construction associés aux diverses propositions. Selon eux, s'ils abordent les projets des entreprises de madame Lemieux, ce n'est que pour soutenir leurs idées à l'aide d'exemples. Les témoignages recueillis indiquent que monsieur Clair et madame Lemieux exposent en fait, de manière générale, des avenues pour créer davantage de places pour l'hébergement des personnes âgées en misant notamment sur la conversion d'immeubles et sur la densification. Aux dires des personnes présentes à ce moment, monsieur Clair est celui qui prend davantage la parole et qui alimente les échanges.

[28] Les deux ministres participent aux discussions en posant des questions à leur interlocutrice et à leur interlocuteur. À un certain moment, l'idée de convertir des immeubles appartenant à des communautés religieuses est abordée. Une fois la rencontre terminée, madame Lemieux suggère à la Ministre responsable des Aînés de lui faire visiter un immeuble dédié à une communauté religieuse dont elle est propriétaire. Elle l'informe également du fait que monsieur Clair pourrait lui faire visiter d'autres établissements étant donné qu'il connaît le milieu. Néanmoins, tous les témoins s'entendent pour dire que rien n'est convenu à l'issue de la rencontre et les deux ministres, de même que leur cabinet respectif, ne sollicitent aucun suivi de la part de madame Lemieux ou de monsieur Clair.

[29] Il ressort de certains témoignages recueillis que bien qu'intéressante, la rencontre n'aurait été, en rétrospective, que de faible utilité. Une priorisation efficace effectuée par les ministres ou par les membres du personnel politique de leur cabinet ministériel aurait vraisemblablement mené à une planification plus tardive de la rencontre. Des témoins indiquent également que la présence des ministres à la rencontre n'aurait pas été essentielle, dans la mesure où une conseillère ou un conseiller politique aurait pu être délégué pour rencontrer monsieur Clair et madame Lemieux.

[30] Après le 5 décembre 2022, madame Lemieux et monsieur Clair n'ont pas tenu d'autres rencontres avec les deux ministres ou avec leur cabinet. Cependant, le 20 décembre 2022, la Ministre responsable des Aînés s'est rendue à la résidence Les Pionnières<sup>11</sup>, dédiée aux communautés religieuses, pour effectuer une rencontre de travail avec, entre autres, le

---

11 GROUPE SANTÉ SEDNA, « Visite de la Ministre Sonia Bélanger à la résidence Les Pionnières », 20 décembre 2022, en ligne : <https://groupesedna.ca/actualites/visite-de-la-ministre-sonia-belanger-a-la-residence-les-pionnieres/>.

président du Groupe Santé Sedna. La résidence en question appartient au Groupe Santé Valeo inc., une filiale du Groupe Santé Sedna, duquel monsieur Clair est administrateur. Selon la preuve recueillie, les personnes présentes ont entre autres discuté de l'opportunité de transformer trois (3) résidences appartenant au Groupe Santé Valeo et dédiées à des communautés religieuses en CHSLD privés conventionnés. Monsieur Clair n'était pas présent à cette rencontre et son adresse courriel ne figure pas dans les échanges entourant son organisation. Ces communications entre le Groupe Santé Sedna et le cabinet de la Ministre responsable des Aînés ont d'ailleurs débuté en novembre 2022, soit environ au même moment que l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 par les cabinets des deux ministres. Il n'y a donc, en somme, aucun lien entre la rencontre du 5 décembre 2022 et la visite du 20 décembre suivant.

### **2.3 Les observations de la Ministre**

[31] La Ministre me fait d'abord part de ses observations par écrit en début d'enquête, puis verbalement dans le cadre d'une rencontre après que j'aie recueilli l'ensemble des témoignages.

#### **2.3.1 *Ses liens avec madame Annie Lemieux***

[32] La Ministre mentionne qu'elle et madame Lemieux se rencontrent vers 2003 et développent alors une relation à travers leur implication au sein de la Fondation, pour laquelle elles participent ensemble à de nombreuses activités de financement.

[33] La Ministre soutient vouloir se lancer dans le développement immobilier en 2016, après une carrière en comptabilité et en fiscalité. À ses débuts, madame Lemieux accepte de lui donner « un coup de main ». La Ministre souligne à cet égard que leur relation d'affaires est, à ce moment, relativement récente. À la même époque, elles réalisent un premier projet immobilier, en Floride, avec deux autres partenaires. Ce projet est complété en 2018. L'année suivante, en avril 2019, les parts des partenaires dans les sociétés ayant servi au projet, soit NOMI Immobilier Inc. et NOMI Immobilier S.E.C., sont transférées à la Ministre et à madame Lemieux, qui choisissent de les conserver afin de financer un nouveau projet, cette fois à Montréal. Ce projet, qui débute en juillet 2018 avec l'acquisition d'un duplex situé au 5840-5842, avenue de Chateaubriand, se termine le 7 juin 2022 au moment de la vente de la dernière des cinq (5) unités d'habitation. À cet effet, la Ministre affirme que l'ensemble des opérations de vente impliquant la Société en commandite 5840-5842 Chateaubriand, dans lesquelles elle et madame Lemieux sont commanditaires à travers leur société d'investissement respective, sont complétées. Elle me transmet au surplus les actes de vente des cinq (5) unités. La Ministre précise également qu'une procédure judiciaire en cours à l'encontre de l'architecte du dernier projet constitue l'unique raison pour laquelle la Société en commandite 5840-5842 Chateaubriand et les autres sociétés concernées « sont toujours en activité au sens entendu par le [R]egistraire des entreprises ».

[34] Enfin, la Ministre affirme que les autres sociétés, soit NOMI Immobilier Inc. et NOMI Immobilier S.E.C., sont demeurées actives, car elles ont servi au financement de la Société en commandite 5840-5842 Chateaubriand. Elle indique que la part de madame Lemieux est

remboursée depuis septembre 2022, et que la sienne l'est depuis février 2023. La Ministre me mentionne au passage que les sociétés seront liquidées au cours des prochains mois.

### 2.3.2 **La rencontre du 5 décembre 2022**

[35] La Ministre soutient que la rencontre du 5 décembre 2022 est organisée à l'initiative de monsieur Clair. Selon ce qu'affirme la Ministre, monsieur Clair, « compte tenu [*sic*] que la CAQ [est] en début de mandat et que ce moment [est] opportun pour aller chercher des idées et s'inspirer », demande à madame Lemieux s'il peut rencontrer la Ministre. Dans sa lettre de réponse qu'elle me fait parvenir le 3 juillet 2023, la Ministre indique ne pas se rappeler si monsieur Clair demande également à rencontrer la Ministre responsable des Aînés, mais que « c'[est] logique pour [elle] d'inclure [la Ministre responsable des Aînés] dans la discussion puisqu'elle est responsable des maisons pour aînés et des services aux aînés », alors que la Ministre est responsable de la construction de résidences pour aînés dans le cadre des volets pertinents du programme AccèsLogis Québec et du Programme d'habitation abordable Québec.

[36] Les discussions ayant trait à l'organisation de la rencontre et du choix de la date ont lieu par téléphone entre la Ministre et madame Lemieux. La date du 5 décembre convient à la Ministre, la Ministre responsable des Aînés et monsieur Clair. Madame Lemieux, qui, selon la Ministre, était indisponible au départ, parvient à se libérer pour participer à la rencontre.

[37] Au surplus, forte de son expérience professionnelle antérieure, la Ministre indique ne pas avoir l'habitude de bénéficier d'une assistance pour la gestion de ses rendez-vous. À cette époque, lorsqu'un individu la contacte pour lui demander une rencontre, elle gère son agenda elle-même dans un souci d'efficacité. C'est pour cette raison qu'elle ne dirige pas madame Lemieux vers son cabinet lorsque celle-ci la contacte pour lui proposer la rencontre avec monsieur Clair. Qui plus est, comme elle est en début de mandat et qu'il manque de personnel à son cabinet, la Ministre n'a pas encore établi de procédure pour l'organisation des rencontres. Les choses ne se déroulent toutefois plus ainsi au cabinet ministériel de la Ministre. Dorénavant, c'est la responsable de l'agenda de la Ministre qui est chargée d'organiser les rendez-vous et de contacter les personnes concernées.

[38] De l'avis de la Ministre, l'idée d'une rencontre apparaît pertinente « pour comprendre quels sites pourraient être intéressants pour de l'hébergement pour personnes âgées, pour identifier des solutions pour convertir des immeubles existants et finalement [pour] livrer de l'hébergement à un coût par porte plus avantageux » que ce qu'offrent les différents programmes gouvernementaux. L'objectif de la rencontre est, selon la Ministre, « d'échanger sur des options d'hébergement pour aînés, par exemple la conversion d'anciens couvents de religieuses ou [d']autres immeubles existants ». Il s'agit, à son avis, d'une occasion d'échanger et de réfléchir pour laquelle il n'y a pas eu, à ce jour, de suites. À cet égard, bien qu'elle mentionne, lors de son entrevue, vouloir « faire les choses comme il faut », elle ajoute souhaiter rencontrer plusieurs intervenants du milieu de l'habitation : « Je viens de ce milieu-là [...]. C'est pour ça que je suis dans le poste où je suis. Il [ne] faut pas que je sois ralentie, empêchée ou... Il [ne] faut pas se priver de tout le savoir puis toute la connaissance que je

peux aller chercher dans le milieu [...] pour le bénéfice de tout le monde. » Elle affirme être mue par de bonnes intentions.

[39] La Ministre affirme ensuite ne pas avoir mentionné à la Ministre responsable des Aînés que madame Lemieux est une amie et ancienne partenaire d'affaires. Elle mentionne qu'elles font « les choses dans les règles de l'art de toute façon, [madame] Lemieux s'étant enregistrée comme lobbyiste ». Elle ajoute que la « rencontre ne vis[e] pas l'obtention de quoi que ce soit », mais sert à échanger des idées. Toutefois, elle rapporte qu'elle est initialement surprise d'apprendre, par l'entremise de madame Lemieux, que cette dernière s'est inscrite au registre des lobbyistes en prévision de la rencontre. D'ailleurs, elle indique mal comprendre « les insinuations de conflits d'intérêts alors qu'il n'y a absolument aucun contrat en jeu ». Selon la Ministre, la rencontre regroupe « deux citoyens qui viennent partager des idées avec deux ministres et qui [font] le tout en toute transparence dans le respect des règles établies ». Elle mentionne enfin que la relation d'affaires entre elle et madame Lemieux est, dans son esprit, terminée.

[40] Au moment des faits, la Ministre espère que les échanges tenus lors de la rencontre lui permettront de considérer de nouvelles solutions pour réaliser des projets immobiliers à un coût plus avantageux. Cependant, la discussion bifurque vers les solutions possibles pour créer de nouvelles places en CHSLD, ce qui est moins en lien avec ses responsabilités à titre de ministre responsable de l'Habitation. Les échanges se déroulent donc davantage entre monsieur Clair et la Ministre responsable des Aînés. À cet effet, par la teneur des échanges et l'orientation que prend la rencontre, la Ministre a l'impression que monsieur Clair et madame Lemieux sont surtout intéressés de rencontrer la Ministre responsable des Aînés.

[41] La Ministre conçoit que, n'eût été sa relation avec madame Lemieux et la problématique pressante en lien avec l'hébergement des personnes âgées, la rencontre du 5 décembre n'aurait sans doute pas eu lieu aussi rapidement après les élections générales d'octobre 2022. L'expérience de monsieur Clair au sein du gouvernement, faisant de lui un interlocuteur pertinent et crédible aux yeux de la Ministre, est aussi un facteur ayant influencé la tenue rapide de la rencontre. Toutefois, elle est d'avis que si monsieur Clair avait pour objectif de rencontrer la Ministre responsable des Aînés, il aurait été en mesure d'obtenir une rencontre avec elle sans utiliser ses liens avec madame Lemieux, en raison de son expérience à titre de ministre et de sous-ministre.

[42] La Ministre affirme ne pas avoir eu d'échanges avec monsieur Clair ou madame Lemieux à propos de la rencontre après le 5 décembre 2022. Elle dit toutefois avoir reparlé de la conversion des immeubles dédiés aux communautés religieuses avec la Ministre responsable des Aînés en référant aux échanges qui ont eu cours lors de la rencontre, mais sans plus. Enfin, elle affirme n'avoir eu aucun échange avec d'autres membres du Conseil exécutif en lien avec la rencontre.

### 3 ANALYSE

#### 3.1 Article 15 du Code

##### 3.1.1 *Droit applicable*

[43] Je dois d'abord évaluer si la Ministre a enfreint l'article 15 du Code, lequel se lit ainsi :

« 15. Un député ne peut se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge. »

[44] Il ressort des rapports d'enquête du Commissaire à l'éthique et à la déontologie que l'intérêt personnel est propre à la députée ou au député et qu'il ne se limite pas qu'au seul aspect financier<sup>12</sup>. En effet, dans des situations exceptionnelles, « [i]l p[eu]t être possible que l'attachement marqué du député envers une personne ou un bien, sans égard à toute considération financière, puisse constituer un intérêt personnel pour ce dernier<sup>13</sup> ». Cet intérêt varie selon le contexte et les circonstances particulières propres à chaque situation<sup>14</sup>. Par exemple, l'intérêt personnel d'un parlementaire dans une entreprise « peut résulter non seulement du titre d'actionnaire, mais aussi de la fonction d'administrateur<sup>15</sup> ».

[45] Par ailleurs, on doit comprendre l'indépendance de jugement dans son sens usuel<sup>16</sup>. C'est l'« état d'une personne indépendante », qui « ne dépend de personne<sup>17</sup> ». Il s'ensuit que les membres de l'Assemblée nationale doivent être guidés par l'intérêt de la population, la mission qui leur est confiée étant d'intérêt public<sup>18</sup>. Au regard de l'article 15, c'est selon le

---

12 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 28 octobre 2020 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020 »), par. 211.

13 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau, député de Saint-Jérôme*, 5 décembre 2014, par. 24; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 272; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie et député de Terrebonne*, 22 février 2023 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023 »), par. 65; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de Simon Jolin-Barrette, ministre de la Justice et député de Borduas*, 11 septembre 2023, par. 62.

14 À ce sujet, voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau*, préc., note 13, par. 22 à 24; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 25 septembre 2017, par. 43; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 5 juillet 2018, par. 100.

15 Voir notamment : Albert MAYRAND, avec la collaboration d'André TREMBLAY, *Incompatibilités de fonctions et conflits d'intérêts en droit parlementaire québécois*, Montréal, Éditions Thémis, 1997, p. 64.

16 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 13 juin 2019 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 13 juin 2019 »), par. 68; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de madame Marie-Louise Tardif, députée de Lavolette-Saint-Maurice*, 2 décembre 2019, par. 177.

17 Voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 6 décembre 2020 (ci-après le « Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020 »), par. 271.

18 C'est d'ailleurs ce que prévoit l'article 9 du Code :

point de vue de la personne raisonnablement bien informée que l'on doit évaluer si un intérêt personnel a pu influencer l'indépendance de jugement dans l'exercice de la charge<sup>19</sup>.

[46] Ainsi, pour préserver leur indépendance de jugement et continuer d'être guidés par l'intérêt public, les parlementaires doivent, dans l'exercice de leur charge, éviter toute situation où leurs intérêts personnels sont susceptibles d'influencer cette indépendance<sup>20</sup>.

### 3.1.2 *Application aux faits*

[47] En l'espèce, la Ministre s'est-elle placée, contrairement à l'article 15 du Code, dans une situation où son intérêt personnel pouvait influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge dans le cadre de l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 et de sa participation à celle-ci ?

[48] Pour répondre à cette question, je dois d'abord déterminer si la Ministre est, au moment des faits, dans l'exercice de sa charge. La preuve recueillie dans le cadre de la présente enquête révèle que la Ministre organise la rencontre et y participe à titre de ministre responsable de l'Habitation; c'est d'ailleurs à ce titre que monsieur Clair souhaite la rencontrer. Au surplus, la majorité des communications concernant la rencontre se font à partir de l'adresse courriel professionnelle de la Ministre ou des membres du personnel politique de son cabinet qui sont impliqués à diverses étapes de l'organisation et du déroulement de la rencontre. La Ministre est ainsi, au moment des faits, dans l'exercice de sa charge.

[49] Conséquemment, je dois déterminer si la Ministre s'est placée, dans le cadre de cette rencontre, dans une situation où son intérêt personnel pouvait influencer son indépendance de jugement. Pour ce faire, je dois vérifier la présence ou non d'un intérêt personnel de la Ministre.

[50] La preuve recueillie ne permet pas de conclure à l'existence d'un intérêt personnel de la Ministre en l'espèce.

[51] En effet, la Ministre ne détient aucun intérêt pécuniaire dans LSR GesDev et Groupe LS4, soit les entreprises représentées lors de la rencontre. Elle n'a de plus jamais exercé de fonction au sein de ces entreprises et n'en a jamais été administratrice.

---

9. Les députés reconnaissent que le respect de ces valeurs constitue une condition essentielle afin de maintenir la confiance de la population envers eux et l'Assemblée nationale et afin de réaliser pleinement la mission d'intérêt public qui leur est confiée.

19 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 6 décembre 2020*, préc., note 17, par. 272. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, jusqu'au 7 avril 2016, président du Conseil du trésor, jusqu'au 7 avril 2016 ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale, jusqu'au 7 avril 2016 et député de Louis-Hébert*, 8 juin 2016, par. 192; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de madame Marie-Louise Tardif*, préc., note 16, par. 168.

20 À cet égard, voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau*, préc., note 13, par. 44; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de monsieur Claude Surprenant, député de Groulx*, 30 novembre 2017, par. 137; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 13 juin 2019*, préc., note 16, par. 71.

[52] La Ministre ne détient de surcroît aucun intérêt personnel du fait d'un attachement marqué à madame Lemieux. Bien qu'un lien d'amitié les unisse, il ne s'agit pas, au regard de l'interprétation de la notion d'intérêt personnel consacrée par la jurisprudence du Commissaire<sup>21</sup>, d'une situation exceptionnelle franchissant le seuil requis pour constituer un intérêt personnel. De même, la Ministre et madame Lemieux ne sont plus, au moment des faits, liées par une dette ou une créance, bien qu'un lien d'affaires soit toujours présent en raison d'un litige avec l'architecte impliqué dans un projet qu'elles ont réalisé<sup>22</sup>.

[53] Ainsi, comme la Ministre ne détient pas d'intérêt personnel dans la situation faisant l'objet de l'enquête, il n'est pas nécessaire d'approfondir l'analyse relative à l'indépendance de jugement. Compte tenu de ce qui précède, je conclus que la Ministre n'a pas commis de manquement à l'article 15 du Code dans le cadre de l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 et de sa participation à celle-ci.

## 3.2 Article 16 (1°) du Code

### 3.2.1 *Droit applicable*

[54] Je dois de plus déterminer si la Ministre a enfreint l'article 16 du Code, lequel se lit comme suit :

« **16.** Dans l'exercice de sa charge, un député ne peut :

1° agir, tenter d'agir ou omettre d'agir de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne;

2° se prévaloir de sa charge pour influencer ou tenter d'influencer la décision d'une autre personne de façon à favoriser ses intérêts personnels, ceux d'un membre de sa famille immédiate ou ceux d'un de ses enfants non à charge ou, d'une manière abusive, ceux de toute autre personne. »

[55] Toutefois, même si la demande d'enquête s'appuie sur l'article 16 dans son ensemble, elle ne vise pas une situation où la Ministre se serait prévalu de sa charge pour tenter d'influencer la décision d'une autre personne. Ainsi, j'analyserai la présente situation à la lumière du premier paragraphe de l'article 16 uniquement.

[56] Ce paragraphe traite des cas où la conséquence résulte directement de l'action des parlementaires<sup>23</sup>. Pour constituer un manquement, l'action ou la décision doit s'inscrire dans

---

21 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau*, préc., note 13, par. 21 à 24; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 211.

22 *Supra*, par. [15].

23 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 224; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin, député de Rousseau*, 28 avril 2021, par. 95; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 78; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 64.

le cadre de l'exercice de la charge<sup>24</sup> et doit viser à favoriser les intérêts de la députée ou du député, ceux de leur conjointe ou conjoint ou d'une ou d'un de leurs enfants ou des enfants de leur conjoint, qu'ils soient ou non à charge, ou ceux de « toute autre personne », qu'elle soit physique ou morale. Pour cette dernière catégorie toutefois, l'article 16 (1°) ne sera enfreint que si les intérêts ont été favorisés de manière abusive<sup>25</sup>, car il n'a pas pour but d'empêcher les députés d'exercer leurs fonctions habituelles, notamment de porter assistance aux personnes et aux groupes qui demandent leur aide. Il s'agit de le faire en respectant les règles déontologiques applicables<sup>26</sup>.

[57] Pour déterminer si les intérêts personnels d'une personne ont été favorisés de manière abusive, il faut examiner cinq (5) facteurs, soit :

1. le lien de proximité entre l'élue ou l' élu et cette personne;
2. le degré d'implication de l' élu;
3. le motif pour agir;
4. le processus suivi; et
5. le fondement de l'action ou de la décision.

[58] Sans être cumulatifs ni déterminants en soi, ces facteurs constituent néanmoins des indices permettant d'évaluer si des intérêts personnels ont été favorisés d'une manière abusive ou non<sup>27</sup>.

[59] Il faut d'abord examiner le lien de proximité entre une ou un parlementaire et une personne dont les intérêts auraient été favorisés. La proximité peut notamment se traduire par une amitié ou une relation étroite entre deux (2) personnes. D'ailleurs, plus ce lien de proximité est significatif, plus il est susceptible de susciter, dans la population, un

---

24 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 225; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 96; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 64.

25 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 226; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 96; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 78; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 65.

26 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 19, par. 159 et 160; Premier attendu du Code; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 227; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 79.

27 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 233 à 253; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 98 à 105; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 80; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 71.



questionnement quant au risque de conflit d'intérêts, du moins en apparence<sup>28</sup>. Ainsi, bien que le facteur du lien de proximité ne soit pas, à lui seul, déterminant pour conclure que des intérêts ont été favorisés d'une manière abusive, il constitue un élément important dont il faut tenir compte. De fait, plus le lien de proximité entre le parlementaire et la personne dont les intérêts auraient été favorisés est significatif, plus il importe d'être exigeant dans l'examen des autres facteurs. La norme d'examen des autres facteurs doit ainsi être rehaussée en présence d'un lien de proximité significatif afin d'en tenir compte adéquatement. Par exemple, s'il s'agit d'un ami ou d'un parent qui, bien que ne faisant pas partie de la « famille immédiate » au sens du Code, est proche du parlementaire, il devient d'autant plus important de s'assurer que l'implication du parlementaire ne se limite qu'à ce qui est requis, que son action ou sa décision soit motivée par des motifs raisonnables et légitimes, que le processus soit équitable, rigoureux et transparent et que son action ou sa décision s'appuie sur un fondement objectif<sup>29</sup>.

[60] Le deuxième facteur est le degré d'implication du parlementaire dans l'action ou la décision ou dans le processus y menant. Une implication inexistante ou modérée de sa part dans le processus peut être un indice qu'il n'a pas agi de façon à favoriser les intérêts personnels d'une personne de manière abusive. À l'inverse, plus une intervention est insistante, excessive, voire inconvenante, dans le processus ou auprès des personnes impliquées, plus élevé est le risque que cette intervention vise à favoriser des intérêts personnels de manière abusive<sup>30</sup>. Néanmoins, il se peut, dans certains cas, que le parlementaire doive, en vertu d'une loi ou d'un règlement, jouer un rôle actif et important; il importe dès lors que son implication respecte les balises établies par la loi ou le règlement en question.

[61] Le troisième facteur est le motif qui pousse le parlementaire à agir. Agir sur la base d'un motif illégitime peut tendre à indiquer que l'on tente de favoriser des intérêts personnels de manière abusive. Une intervention exercée « pour des fins étrangères à la loi, pour des fins impropres, poursuivies de mauvaise foi<sup>31</sup> » est notamment caractérisée par un motif

---

28 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 19, par. 183. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaëtan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 10 juin 2015, par. 151 et 152; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 234 à 237; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 81; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 66.

29 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 77 et 88.

30 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 239; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 99; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 82; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 67.

31 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 19, par. 165.

illégitime<sup>32</sup>. Intervenir pour qu'une subvention soit, pour des raisons de politique partisane, accordée à une entreprise plutôt qu'à une autre<sup>33</sup> constitue un exemple probant. Toutefois, l'analyse se limite à constater si le motif est raisonnable et légitime, et non à en déterminer la justesse<sup>34</sup>.

[62] Le quatrième facteur à examiner est le processus ayant mené à l'action ou à la décision. Lorsque celle-ci est le résultat d'un processus équitable, rigoureux et transparent, le risque de conclure que des intérêts personnels ont été favorisés d'une manière abusive est réduit<sup>35</sup>. L'action ou la décision qui, à l'inverse, résulte d'un processus arbitraire, mal défini ou opaque augmente la probabilité qu'une personne raisonnablement bien informée puisse conclure que des intérêts personnels ont été favorisés de façon abusive, surtout si la personne est liée à l'élu par des liens d'amitié<sup>36</sup>.

[63] Enfin, le cinquième facteur réfère au fondement de l'action ou de la décision. Il faut en effet que celle-ci repose sur un fondement objectivement raisonnable. L'absence d'un tel fondement peut être un indice que l'action ou la décision a été prise de façon inappropriée afin de favoriser des intérêts personnels de manière abusive<sup>37</sup>. Toutefois, le fondement n'a

- 
- 32 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 101 et 102; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 83; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 68.
- 33 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Laurent Lessard, ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports et député de Lotbinière-Frontenac*, 6 décembre 2016, par. 207.
- 34 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette*, préc., note 28, par. 140; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 244; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 103; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 83; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 68.
- 35 ONTARIO, OFFICE OF THE INTEGRITY COMMISSIONER, *Report of the Honourable J. David Wake, Integrity Commissioner Re The Honourable Doug Ford Premier of Ontario*, 20 mars 2019, par. 316; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 69.
- 36 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 245 et 246; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 104; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 84; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 69.
- 37 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 248 à 251; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 105 et 106; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 85; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 70.

pas à être indiscutable; il suffit qu'il soit raisonnable<sup>38</sup> et tous n'ont pas à être d'accord avec l'explication donnée<sup>39</sup>.

[64] Encore une fois, ces facteurs ne sont pas limitatifs; selon le contexte, d'autres aspects peuvent être considérés. Il demeure que ces facteurs constituent les principaux éléments de la réflexion et permettent de guider l'analyse<sup>40</sup>. En outre, leur pondération varie selon les circonstances et ils doivent être soupesés en relation les uns avec les autres. Par exemple, comme je l'ai déjà évoqué, l'existence d'un lien de proximité significatif accroît l'importance que l'analyse des autres facteurs ne révèle aucun écart<sup>41</sup>. Par ailleurs, seule l'analyse globale de la preuve peut permettre de constater si un intérêt a été favorisé d'une manière abusive ou non.

### 3.2.2 *Application aux faits*

[65] Il a été établi précédemment, dans le contexte de l'analyse des faits au regard de l'article 15 du Code, que le rôle joué par la Ministre dans le cadre de la rencontre du 5 décembre 2022 s'inscrit dans le cadre de l'exercice de sa charge<sup>42</sup>. Ainsi, je ne reviendrai pas sur ce point ici, comme l'analyse des faits à la lumière de l'article 16 (1°) du Code suppose de même que la Ministre agisse dans l'exercice de sa charge.

[66] Dans le présent contexte, il s'agit de déterminer si, dans l'organisation de la rencontre et de sa participation à celle-ci, la Ministre a agi ou tenté d'agir de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts personnels de madame Lemieux contrairement à l'article 16 (1°) du Code.

[67] Ainsi, il importe de déterminer si le rôle joué par la Ministre en lien avec la rencontre du 5 décembre 2022 a pour effet de favoriser d'une manière abusive les intérêts de madame

---

38 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 252; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 107; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 85; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 70.

39 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 19, par. 200; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 252; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 107; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 22 février 2023*, préc., note 13, par. 85; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 70.

40 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 253; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 23, par. 108.

41 *Supra*, par. [59].

42 *Supra*, par. [48].

Lemieux. Pour ce faire, il convient d'analyser la situation à l'aide des cinq (5) facteurs présentés précédemment<sup>43</sup>.

[68] D'abord, il faut considérer le lien de proximité entre la Ministre et madame Lemieux. Il ressort de leur témoignage qu'elles sont de bonnes amies. Elles se connaissent depuis de nombreuses années et ont, au fil du temps, développé une amitié solide pouvant être illustrée par le fait qu'elles se côtoient de manière régulière dans leur vie privée, parfois en compagnie de leur famille. Elles ont également réalisé divers projets professionnels ensemble. Un lien d'affaires est d'ailleurs toujours en vigueur entre la Ministre et madame Lemieux au moment des faits. Ces éléments dénotent un lien de proximité significatif. Même s'il n'est pas en soi suffisant pour conclure que des intérêts ont été favorisés d'une manière abusive, le lien de proximité significatif entre la Ministre et madame Lemieux fait en sorte qu'il est d'autant plus important que l'analyse des autres facteurs ne soulève aucun doute et ne révèle aucun écart quant à la conduite de la Ministre dans le cadre de l'organisation de la rencontre et de sa participation à celle-ci. Autrement dit, en présence d'un lien de proximité significatif, il est nécessaire de rehausser la norme d'examen à l'égard du degré d'implication de la Ministre, de son motif pour agir, du processus qu'elle a suivi et du fondement de sa décision. Comme je l'expliquais dans un précédent rapport d'enquête, ce rehaussement permet d'éviter de placer sur un pied d'égalité des personnes avec qui une ou un parlementaire — en l'occurrence, la Ministre — entretient un lien de proximité significatif et une personne avec qui il n'en entretient pas, ce qui a pour effet de renforcer la confiance de la population<sup>44</sup>.

[69] Ayant à l'esprit le lien de proximité significatif qui unit la Ministre et madame Lemieux et l'impact qu'il doit avoir sur l'analyse des autres facteurs, il importe à présent d'évaluer le degré d'implication de la Ministre en ce qui concerne l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 et sa participation à celle-ci. La preuve recueillie révèle que la Ministre a joué un rôle actif et déterminant dans l'organisation de la rencontre. En effet, au moment où madame Lemieux la contacte, la Ministre entreprend de fixer une date pour la rencontre et d'inviter la Ministre responsable des Aînés à y participer<sup>45</sup>. En revanche, bien qu'il s'agisse d'un élément à considérer dans l'analyse, un tel degré d'implication n'est néanmoins pas anormal ou inhabituel; la preuve démontre qu'il arrive encore aujourd'hui que la Ministre se charge elle-même d'organiser des rencontres avec des intervenantes et des intervenants du secteur de l'habitation qui souhaitent la rencontrer ou qu'elle souhaite rencontrer. En outre, les faits s'étant déroulés peu de temps après son assermentation à titre de ministre de l'Habitation, le recrutement des membres de son cabinet n'est alors pas complet et tous mettent l'épaule à la roue, indépendamment de leur fonction. Cependant, ces circonstances ne peuvent permettre à la Ministre de prioriser une demande en raison d'un lien de proximité. Or, la preuve témoigne d'un degré élevé d'implication de la Ministre, surtout en ce qui concerne l'organisation. Cela a eu pour effet de prioriser cette rencontre qui n'aurait peut-être pas dû l'être et ainsi de donner, à monsieur Clair et à madame Lemieux, un accès très rapide aux deux

---

43 *Supra*, par. [57] et suiv.

44 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Simon Jolin-Barrette*, préc., note 13, par. 77.

45 *Supra*, par. [20] à [25].

ministres. Le haut degré d'implication de la Ministre — qui s'explique notamment par le fait que madame Lemieux bénéficie d'un accès direct et privilégié à la Ministre en raison de leur lien de proximité — a donc contribué à précipiter la tenue de la rencontre. En ce qui a trait au déroulement de la rencontre, la preuve révèle toutefois que la Ministre joue un rôle moins actif à cette étape, notamment puisque les solutions pour améliorer la création de nouvelles places en CHSLD — responsabilité qui incombe à la Ministre responsable des Aînés — s'imposent comme principal sujet de la discussion<sup>46</sup>.

[70] De plus, il faut analyser les motifs qui sous-tendent l'action de la Ministre dans le cas dont il est ici question. Comme il en a été fait état précédemment, la preuve recueillie démontre que la Ministre désire, lors de la rencontre, recueillir des pistes de solutions lui permettant de réaliser des projets immobiliers, en matière d'hébergement des personnes âgées, à un coût plus avantageux<sup>47</sup>. Selon elle, la « rencontre ne vis[e] pas l'obtention de quoi que ce soit », mais bien à échanger des idées<sup>48</sup>. Étant en début de mandat, la Ministre souhaite être proactive en multipliant les rencontres avec les intervenants du milieu. Elle veut également s'informer des enjeux qui touchent le secteur de l'habitation et des solutions existantes. Cela explique pourquoi elle accepte notamment de rencontrer monsieur Clair, qui détient une notoriété et une expertise certaines en la matière. Ce dernier est, aux yeux de la Ministre, un interlocuteur crédible et pertinent en raison de son expérience professionnelle. Il s'agit de motifs légitimes qui ne reposent pas sur les liens entre la Ministre et madame Lemieux.

[71] Il importe de surcroît d'examiner le processus suivi. La preuve recueillie révèle qu'au moment des faits, le cabinet ministériel de la Ministre, qui rassemble une nouvelle équipe, n'a pas de procédure claire et définie en place en ce qui concerne l'organisation de rencontres avec des intervenants. Il arrive fréquemment, comme mentionné précédemment, que la Ministre se charge elle-même de le faire afin d'être plus efficace<sup>49</sup>. Parfois, la Ministre sollicite des rencontres en contactant des intervenants personnellement ou par le biais des membres du personnel politique de son cabinet ministériel; d'autres fois, ces intervenants la contactent directement ou contactent son cabinet, ce qui est toutefois impossible au moment des faits, puisque le cabinet n'a pas encore, selon les témoignages recueillis, de numéro de téléphone. En somme, il n'existe, à cette époque, aucun processus établi en matière d'organisation de rencontres. Toutefois, cela ne saurait occulter le fait que la Ministre ne peut agir à titre de point de chute ou de premier filtre à l'égard d'une personne avec qui elle entretient un lien de proximité significatif. À mon avis, une telle pratique, expliquée par le fait que la Ministre a un vaste réseau de contacts, peut indirectement ou directement favoriser des personnes qui, comme madame Lemieux, sont en possession de ses coordonnées personnelles<sup>50</sup>. Il ressort d'ailleurs clairement des témoignages que c'est en raison du fait qu'elles se connaissent que

---

46 *Supra*, par. [40].

47 *Id.*

48 *Supra*, par. [39].

49 *Supra*, par. [37].

50 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport Fitzgibbon du 28 octobre 2020*, préc., note 12, par. 295.

c'est madame Lemieux et non monsieur Clair qui prend contact avec la Ministre, et que leur amitié a contribué à ce que la rencontre ait lieu rapidement, en tout début de mandat. Madame Lemieux a ainsi joué le rôle d'intermédiaire entre monsieur Clair et la Ministre, et ce, précisément en raison du lien d'amitié qui unit madame Lemieux et la Ministre. Dans le cadre d'une situation similaire, j'écrivais, dans un précédent rapport d'enquête<sup>51</sup> :

« [300] Un lobbyiste ne devrait jamais avoir un accès direct à un ministre en raison de sa grande amitié avec celui-ci. Tous doivent avoir des chances égales d'accéder à une personne qui occupe un poste comme celui de membre du Conseil exécutif, avec le niveau d'influence et de responsabilités que cela comporte.

[301] On ne saurait trop insister sur la nécessité de maintenir une frontière étanche entre ses relations personnelles et l'exercice de ses fonctions [...]. Ainsi, dans un souci d'écartier le risque d'une situation de conflit d'intérêts, il est requis de maintenir une certaine distance avec ses amis, particulièrement lorsque les domaines d'activités professionnelles exercées par ces personnes peuvent présenter une connexité. » (nos soulignements)

Une telle distance n'a pas été maintenue dans le présent cas, ce qui dénote un accès direct et privilégié. Je note toutefois que la Ministre a contribué à précipiter la tenue d'une rencontre qui aurait tout de même eu lieu, et non à organiser une rencontre complètement dépourvue d'intérêt seulement sur la base de son amitié avec madame Lemieux.

[72] Enfin, il faut apprécier le fondement objectif de la décision de la Ministre d'organiser la rencontre du 5 décembre 2022 ainsi que d'y prendre part. La preuve recueillie dans le cadre de la présente enquête révèle que la Ministre agit ainsi en raison du fait qu'elle est en début de mandat et qu'elle souhaite rencontrer le plus grand nombre d'intervenants possible afin d'affiner sa compréhension des enjeux et des solutions propres à l'hébergement des personnes âgées. Elle décide d'inviter la Ministre responsable des Aînés en raison de leurs compétences et responsabilités respectives. En effet, alors que la Ministre est responsable de la construction de « projets de logements permanents avec services [...] pour des personnes âgées en légère perte d'autonomie<sup>52</sup> », la Ministre responsable des Aînés a, quant à elle, la responsabilité d'assurer les soins. Il s'agit, de prime abord, d'un fondement objectivement raisonnable. Toutefois, il ressort du témoignage de certaines et certains témoins rencontrés aux fins de l'enquête que la rencontre est, en rétrospective, peu utile, et que si une priorisation efficace avait été effectuée par la Ministre ou les membres du personnel politique de son cabinet ministériel, elle aurait sûrement été fixée plus tardivement. De plus, toujours selon la preuve, la présence des ministres n'était peut-être pas nécessaire; une conseillère ou un conseiller politique aurait très bien pu être délégué pour rencontrer monsieur Clair et madame Lemieux. À mon sens, l'analyse du fondement objectif s'en trouve affectée. S'il n'est pas souhaitable ni réaliste d'exiger des ministres que chaque rencontre à laquelle ils

---

51 *Id.*, par. 300 et 301.

52 SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC, « AccèsLogis Québec », *Programmes*, en ligne : <[http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/acceslogis\\_quebec.html](http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/acceslogis_quebec.html)> (consulté le 29 septembre 2023). Voir aussi : SOCIÉTÉ D'HABITATION DU QUÉBEC, « Programme d'habitation abordable Québec », *Programmes*, en ligne : <[http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/programme\\_dhabitation\\_abordable\\_quebec.html](http://www.habitation.gouv.qc.ca/programme/programme/programme_dhabitation_abordable_quebec.html)> (consulté le 29 septembre 2023).

participent soit pertinente dans l'exercice concret de leurs fonctions, il demeure que le fondement de la décision de prendre part à une rencontre doit être objectivement raisonnable, surtout lorsqu'un lien de proximité significatif unit la personne qui sollicite la rencontre et la ou le ministre concerné, comme c'est le cas ici.

[73] Au regard de l'analyse de ces cinq (5) facteurs, je dois conclure que la Ministre a agi, en ce qui concerne l'organisation de la rencontre et sa participation à celle-ci, de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts personnels de madame Lemieux. Ma conclusion repose sur le lien de proximité significatif qui unit la Ministre et madame Lemieux, notamment en raison de leur amitié et du lien d'affaires qui les unit encore au moment de la rencontre et sur le fait que l'analyse des autres facteurs démontre un accès privilégié aux ministres, ce qui est contraire à l'article 16 (1°) du Code. En effet, le processus suivi par la Ministre comporte des éléments pointant vers une situation de conflit d'intérêts, notamment en raison de l'accès privilégié — à elle-même et à la Ministre responsable des Aînés — que la Ministre a donné à madame Lemieux. De même, le degré d'implication élevé de la Ministre engendre une priorisation injustifiée de la rencontre. Le fondement de la décision n'est de surcroît pas objectivement raisonnable dans son ensemble. La Ministre a donc commis un manquement à l'article 16 (1°) du Code.

[74] Puisque la Ministre mentionne initialement mal comprendre « les insinuations de conflits d'intérêts alors qu'il n'y a absolument aucun contrat en jeu<sup>53</sup> » et indique qu'il n'y a pas eu de suites à la rencontre<sup>54</sup>, je pense qu'il est important de rappeler ici un principe fondamental en matière de prévention des conflits d'intérêts.

[75] Comme l'écrivait Albert Mayrand, juriste de l'Assemblée nationale de 1986 à 1996, dans un ouvrage de référence sur les conflits d'intérêts<sup>55</sup> :

« Est en conflit d'intérêts la personne qui, ayant l'obligation légale ou contractuelle d'agir dans le meilleur intérêt d'autrui, est placée dans une situation susceptible de l'inciter à manquer à cette obligation pour agir plutôt dans son intérêt personnel.

En soi, le conflit d'intérêts n'est pas une faute, mais il est l'occasion d'une faute éventuelle. Il comporte le danger que la personne obligée de servir et promouvoir l'intérêt d'autrui manque à son devoir pour servir plutôt son intérêt personnel. » (références omises)

[76] Dans l'analyse de la présente situation au regard de l'article 16 (1°) du Code, l'absence de contrats et de suites résultant de la rencontre n'est pas déterminante. L'accès privilégié est le nœud du problème et fonde en soi le conflit d'intérêts, donc le manquement. En effet, en lui conférant un accès privilégié, la Ministre favorise de manière abusive les intérêts personnels de madame Lemieux — une personne avec qui elle entretient un lien de proximité significatif et qui est en possession de ses coordonnées personnelles.

---

53 *Supra*, par. [39].

54 *Supra*, par. [38].

55 MAYRAND, préc., note 15, p. 28 et 29.

#### 4 CONCLUSION

[77] Compte tenu de ce qui précède, je conclus d'une part que la Ministre n'a pas commis de manquement à l'article 15 du Code : en l'absence d'intérêt personnel, elle n'a pu se placer dans une situation où un tel intérêt pouvait influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge.

[78] Je conclus d'autre part que la Ministre a commis un manquement à l'article 16 (1°) du Code dans le cadre de l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 et sa de participation à celle-ci. En effet, une analyse de cinq (5) facteurs démontre que la Ministre a agi de façon à favoriser les intérêts de madame Lemieux de manière abusive.

#### 5 RECOMMANDATION AU SUJET D'UNE SANCTION

[79] En vertu du Code, si je conclus qu'un manquement a été commis, je peux recommander qu'aucune sanction ne soit imposée à la personne visée ou qu'une sanction prévue à l'article 99 du Code le soit<sup>56</sup>.

[80] Au moment de déterminer si une sanction doit être recommandée et, le cas échéant, laquelle doit l'être, plusieurs éléments sont à considérer. La sanction doit être juste et avoir une visée pédagogique et préventive, en plus de renforcer, entre autres, la confiance de la population envers les institutions démocratiques, et responsabiliser les parlementaires. Une sanction trop clémentine risquerait de banaliser une situation de manquement et de donner l'impression aux membres de l'Assemblée nationale qu'il leur est possible de ne pas se conformer à une disposition du Code sans conséquence. À l'inverse, une sanction trop sévère ou disproportionnée serait perçue comme ayant un caractère punitif à l'endroit de la ou du membre visé, ce qui n'est pas l'objectif de la déontologie parlementaire.

---

56 L'article 99 du Code prévoit ce qui suit :

**99.** Si le commissaire conclut que le député a commis quelque manquement au présent code, le commissaire l'indique dans son rapport et, suivant les circonstances, peut recommander qu'aucune sanction ne soit imposée ou que l'une ou l'autre des sanctions suivantes le soit :

1° la réprimande;

2° une pénalité, dont il indique le montant;

3° la remise au donateur ou à l'État ou le remboursement du don, de la marque d'hospitalité ou de l'avantage reçu;

4° le remboursement des profits illicites;

5° le remboursement des indemnités, allocations ou autres sommes reçues comme député ou comme membre du Conseil exécutif pour la période qu'a duré le manquement au présent code;

6° la suspension du droit du député de siéger à l'Assemblée nationale, accompagnée d'une suspension de toute indemnité et de toute allocation, jusqu'à ce qu'il se conforme à une condition imposée par le commissaire;

7° la perte de son siège de député;

8° la perte de son statut de membre du Conseil exécutif, le cas échéant.



## 5.1 Les observations de la Ministre

[81] En l'espèce, le 21 novembre 2023, la Ministre a été informée de la conclusion de mon analyse et des motifs qui la sous-tendent. Elle a également eu l'occasion de me soumettre ses observations quant à l'opportunité de recommander une sanction dans le présent rapport, ce qu'elle a fait le 23 novembre 2023 dans le cadre d'une rencontre.

[82] La Ministre soumet d'abord qu'elle considère, après avoir lu un projet du présent rapport, que mon analyse de la situation est éclairante. Elle mentionne comprendre qu'elle ne pouvait servir de point de chute dans le cadre de l'organisation de la rencontre du 5 décembre 2022 en raison, entre autres, du lien de proximité significatif qu'elle entretient avec madame Lemieux. Elle affirme également comprendre que, ce faisant, elle a conféré à madame Lemieux un accès privilégié et que cela nuit à la confiance du public.

[83] La Ministre reconnaît avoir fait preuve d'imprudance dans le cadre de l'organisation de la rencontre. Elle ajoute ne pas être, au moment des faits, consciente des règles spécifiques qui s'appliquent à elle en tant que membre du Conseil exécutif, comme elle est en début de mandat et que son équipe n'est pas intégralement formée. À cette époque, elle ne conçoit pas que le fait d'échanger directement avec madame Lemieux pour l'organisation de cette rencontre puisse être considéré comme un accès privilégié. Elle précise également qu'elle n'avait pas de mauvaises intentions et ne souhaite pas contrevenir au Code.

[84] Elle mentionne être aujourd'hui grandement sensibilisée, notamment en raison de la présente situation et du rapport d'enquête qui en découle. Elle s'engage de surcroît à suivre très rapidement, en compagnie de l'ensemble des membres du personnel de son bureau de circonscription et de son cabinet ministériel, une formation expliquant le cadre éthique et déontologique particulier qui s'applique aux membres du Conseil exécutif.

[85] Enfin, en ce qui a trait plus précisément à l'opportunité de recommander une sanction dans ce rapport, la Ministre mentionne qu'elle considère avoir déjà subi une sanction en raison du traitement médiatique de la situation. Elle ajoute que, selon elle, l'objectif de mon intervention est atteint, car elle comprend maintenant pourquoi le fait de conférer à une personne un accès privilégié constitue un manquement, et qu'elle est désormais sensibilisée à l'existence des règles déontologiques prévues au Code et a modifié ses façons de faire en conséquence.

## 5.2 Recommandation

[86] La Ministre s'est montrée collaborative et a fait preuve de bonne foi tout au long du processus. Il s'agit d'un des éléments dont je dois tenir compte dans la détermination d'une sanction. Dans le présent cas, je considère néanmoins que la situation en cause contribue à miner la confiance du public envers l'Assemblée nationale et ses membres. Garantir à l'ensemble des citoyennes et citoyens un accès équitable aux représentantes et représentants élus ainsi qu'aux institutions est un principe cardinal de la démocratie représentative.

[87] Ainsi, je ne crois pas que le manquement commis par la Ministre soit mineur. Toutefois, la Ministre reconnaît avoir agi de façon imprudente. Elle admet et comprend désormais son erreur, commise de surcroît au tout début de son mandat. L'objectif de la déontologie

parlementaire n'étant pas de punir une ou un membre pour un manquement, mais notamment de s'assurer que ce manquement ne se reproduise plus, la reconnaissance d'une erreur est un élément dont il faut immanquablement tenir compte au moment de déterminer si une sanction doit ou non être imposée. En plus d'être maintenant sensibilisée à l'existence des principes éthiques et des règles déontologiques applicables, la Ministre s'est engagée à suivre promptement une formation. Je constate ainsi chez elle une volonté réelle et sincère de s'amender et de se comporter dans le respect des dispositions du Code.

[88] Compte tenu de ce qui précède, je ne considère pas opportun de recommander l'imposition d'une sanction à la Ministre.

## **6 REMARQUES FINALES**

[89] Je rappelle que dans une société démocratique comme la nôtre, il importe que toutes et tous aient des chances égales d'accéder à une personne élue par les citoyennes et citoyens pour les représenter. En ce sens, des mesures visant à prévenir des situations de conflits d'intérêts et à offrir à tous un accès égal sont de mises. Ces mesures doivent être d'autant plus rigoureuses lorsque la ou le parlementaire exerce de surcroît des fonctions à titre de membre du Conseil exécutif.

[90] Des situations comme celle visée par le présent rapport d'enquête contribuent à miner la confiance de la population envers ses institutions, et ce, malgré l'absence de mauvaises intentions de la part de l'élue ou l' élu. En effet, du point de vue de la perception du public et de la prévention des conflits d'intérêts, il est préoccupant de constater qu'une personne du milieu des affaires qui entretient des liens personnels étroits avec un parlementaire puisse y avoir accès directement afin de prévoir des rencontres professionnelles. Une personne ne peut, du simple fait qu'elle détient les coordonnées d'un parlementaire, bénéficier d'un accès direct et privilégié à ce parlementaire ou à un autre. Il est clair qu'en présence d'un lien de proximité significatif, une étanche frontière doit séparer les sphères personnelle et professionnelle de la vie d'une personne élue; nul ne peut bénéficier d'un traitement de faveur. Le manque d'organisation ou l'absence de processus interne au sein d'un cabinet ministériel ne peut excuser ce genre de perméabilité entre les sphères personnelle et professionnelle. Certes, il est tout à fait possible et légitime pour un parlementaire d'utiliser à bon escient sa connaissance d'un milieu. Or, il ne faut pas que, ce faisant, une poignée d'individus proches du parlementaire en question bénéficie d'un accès qui n'est pas conféré de manière juste et équitable à l'ensemble des citoyens.

[91] On ne saurait trop insister sur l'importance et la nécessité pour tous les parlementaires, spécialement les membres du Conseil exécutif, de mettre en place un processus rigoureux régissant les rencontres avec des lobbyistes, des représentantes ou représentants d'entreprise, ou toute autre personne cherchant à faire progresser un projet ou un dossier. En présence d'un lien de proximité significatif entre le parlementaire et une personne souhaitant le rencontrer, il est impératif d'établir des mesures efficaces de prévention des conflits d'intérêts.

[92] Le cadre éthique et déontologique dont se sont dotés les membres de l'Assemblée nationale est unique et exigeant. Il a pour vocation de régir la conduite de personnes élues par les citoyens, et dont la fonction première est de servir l'intérêt public. Il est ainsi impossible de simplement transposer un cadre éthique et déontologique propre à un autre milieu professionnel pour guider la conduite d'une députée ou un député ou d'une ou un membre du Conseil exécutif, et ce, même si les règles de cet autre cadre sont très sévères. Ainsi, il est essentiel que les parlementaires et les membres de leur personnel soient suffisamment sensibilisés et formés quant à l'existence de règles particulières à leur milieu, notamment en matière de prévention des conflits d'intérêts.

[93] À cet égard, il est de plus impératif que les parlementaires puissent bénéficier d'une formation très rapidement après leur entrée en fonction. Les situations pouvant potentiellement mener à un manquement peuvent survenir à tout moment, y compris dans les semaines, voire les jours suivant le début de l'exercice de la charge. Conséquemment, les parlementaires — notamment ceux qui deviennent directement membres du Conseil exécutif — doivent être sensibilisés en amont à l'existence de principes éthiques et de règles déontologiques propres à l'univers parlementaire, donc avant leur élection ou immédiatement après. Les partis politiques ont à ce titre une importante responsabilité. Un trop grand nombre de parlementaires entre en poste sans maîtriser ni même connaître les principales dispositions du Code.

**Ariane Mignolet**

Commissaire à l'éthique et à la déontologie  
(*Original signé*)

29 novembre 2023