



Commissariat au lobbying
du Canada

Office of the Commissioner
of Lobbying of Canada

RAPPORT D'ENQUÊTE

Mark Aldridge,

Président et chef de la direction,
MCAP Commercial LP

Cadre dirigeant et déclarant pour MCAP selon le par. 7(1) de
la *Loi sur le Lobbying*

JUIN 2021

Cette publication est offerte en ligne et en format PDF à l'adresse lobbycanada.gc.ca.

Cette publication est disponible, sur demande, sur supports accessibles. Veuillez-vous adresser à info@lobbycanada.gc.ca.

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission du Commissariat au lobbying, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Commissariat au lobbying soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec le Commissariat au lobbying ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à : info@lobbycanada.gc.ca

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada
représentée par la Commissaire au lobbying du Canada, 2021

N°. de catalogue Lo5-3/16-2021F-PDF
ISBN 978-0-660-38777-2

Also available in English under the title:
Mark Aldridge, President & CEO, MCAP Commercial LP

Préface

Le présent rapport est présenté au Parlement du Canada en vertu de l'article 10.5 de la *Loi sur le lobbying* (la Loi) L.R.C. (1985), ch. 44 (4^e suppl.).

Après avoir mené une enquête, la commissaire au lobbying prépare un rapport dans lequel elle présente les résultats, ses conclusions et les motifs de ses conclusions.

La commissaire est tenue de présenter son rapport au Président du Sénat et au Président de la Chambre des communes. Chaque président dépose ensuite le rapport devant la chambre qu'il préside.

La *Loi sur le lobbying* assure la transparence du régime fédéral de lobbying en exigeant que les lobbyistes rémunérés déclarent publiquement leurs activités de lobbying et qu'ils rendent compte de leurs communications avec les titulaires d'une charge publique désignée. Le *Code de déontologie des lobbyistes* établit les principes et les règles du comportement éthique attendu des lobbyistes tenus de déclarer leurs activités en vertu de la *Loi sur le lobbying*.

CE RAPPORT A ÉTÉ DÉPOSÉ PAR :

Nancy Bélanger
Commissaire au lobbying du Canada

Table des matières

Sommaire	1
Introduction	4
Contexte	4
Processus	7
Constatations et analyse	15
Paragraphe 7(1) de la <i>Loi sur le lobbying</i>	15
Objet des communications de MCAP	17
Partie importante des fonctions	34
Conclusion	36
Observations	37

Sommaire

Le présent rapport donne suite à une enquête menée par le Commissariat au lobbying (CAL) en vertu de l'article 10.4 de la *Loi sur le lobbying* (la Loi). Cette enquête visait à établir si M. Mark Aldridge, président et chef de la direction de MCAP Commercial LP (MCAP), à titre de déclarant responsable, avait omis d'enregistrer des activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) conformément au paragraphe 7(1) de la Loi. Cette enquête a été lancée à la suite de communications que M. Robert Silver, premier vice-président responsable de la stratégie, du risque et de la politique chez MCAP, a eues avec des titulaires d'une charge publique concernant, à la fois, le rôle de MCAP dans la gestion du programme d'Aide d'urgence du Canada pour le loyer commercial au nom du gouvernement du Canada, de même que sur l'admissibilité des sociétés en commandite, comme MCAP, à la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) à l'égard de leurs employés.

À la lumière de tous les renseignements recueillis, j'ai conclu que M. Aldridge, le déclarant responsable de MCAP, n'a pas omis d'enregistrer des activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) en vertu du paragraphe 7(1) de la Loi.

Afin de prendre cette décision, je devais établir si l'une ou l'autre des communications que M. Silver ou tout autre employé de MCAP avait eues avec les titulaires d'une charge publique fédérale entre le 1er janvier et 10 août 2020, date à laquelle j'ai initié une évaluation préliminaire, se rattachait à l'un ou l'autre des objets invoqués à l'alinéa 7(1)a) de la Loi. Dans l'affirmative, je devais établir si le volume de ces communications, constituait une partie importante des fonctions exercées, individuellement ou collectivement, par l'un ou l'autre des employés de MCAP conformément aux exigences de l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Objet des communications

En se fondant sur l'ensemble des renseignements recueillis, j'ai établi que, pendant la période du 1er janvier au 10 août 2020, les employés de MCAP, y compris M. Silver, ont eu des communications au nom de MCAP avec des représentants de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, du Cabinet du premier ministre, du cabinet du ministre des Finances, et de la Banque du Canada, de même qu'avec le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté.

J'ai également déterminé qu'une grande majorité de ces communications étaient avec des représentants qui ne sont pas considérés comme des « titulaires d'une charge publique » au sens de ce terme définit au paragraphe 2(1) de la Loi, ne concernaient pas un sujet visé à l'alinéa 7(1)a) de la Loi, et/ou n'étaient pas faites au nom de MCAP, comme l'exige l'alinéa 7(1)a).

De plus, j'ai déterminé qu'entre le 15 avril et le 15 mai 2020, M. Silver a eu des communications au nom de MCAP avec des titulaires d'une charge publique du Cabinet du ministre des Finances concernant les sujets visés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi, soit la prise ou la modification d'un

règlement et l'élaboration ou la modification d'une politique ou d'un programme du gouvernement du Canada.

En particulier, j'ai constaté que ces communications visaient à proposer des changements à la définition d'« entité déterminée » dans les règlements alors à l'étude, et qui ont été publiés par la suite conformément à l'article 221 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui aurait permis à MCAP de réclamer la SSUC à l'égard de tous ses employés. Étant donné que la SSUC est un programme du gouvernement du Canada, j'ai constaté que ces communications peuvent également être comprises comme ayant trait à l'élaboration ou à la modification d'une politique ou d'un programme du gouvernement fédéral.

Une partie importante des fonctions

À la lumière de tous les renseignements recueillis, j'ai déterminé que M. Silver a passé, entre le 15 avril et le 15 mai 2020, approximativement une heure et dix minutes (1 h 10 min) à communiquer avec des titulaires d'une charge publique fédérale au nom de MCAP par rapport à un sujet mentionné au paragraphe 7(1)a) de la Loi, soit une modification proposée à un règlement visant la SSUC à l'étude à l'époque.

J'ai aussi déterminé que les employés de MCAP, y compris le directeur des finances de MCAP, ont passé cumulativement approximativement deux (2) heures à la préparation de cette modification proposée, comprenant les modifications recherchées du langage spécifique utilisé dans un paragraphe de la définition d'« entité déterminée » dans ce règlement.

Pris ensemble, le faible volume et la courte durée des communications de M. Silver avec les titulaires d'une charge publique relativement aux sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi, y compris le temps de préparation connexe de deux (2) heures de la part des employés de MCAP, est bien en deçà du seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions établi à l'alinéa 7(1)b) de la Loi. Par conséquent, le déclarant responsable de MCAP n'était pas tenu d'enregistrer les activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) au nom de MCAP pendant la période visée par l'enquête.

Observations

Cette enquête démontre les défis liés au suivi, à la surveillance et à la comptabilisation du temps consacré à ce qui constitue des activités de lobbying des lobbyistes salariés aux fins de l'application du seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions ». En pratique, cette norme est difficile à appliquer et à exécuter.

Plus important encore, cela permet aussi qu'un volume considérable d'activités de lobbying des lobbyistes salariés ne soit pas déclaré.

Comme je l'ai récemment recommandé dans les recommandations préliminaires que j'ai faites au Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, la Loi devrait être modifiée pour abolir le seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions » pour les lobbyistes salariés et le remplacer par une obligation pour

toutes les personnes morales et organisations dont les employés font du lobbying auprès des titulaires d'une charge publique fédérale d'enregistrer les activités de lobbying de ses lobbyistes salariés par défaut, sauf si une exemption limitée fondée sur des critères objectifs s'applique.

À mon avis, ce changement améliorerait la transparence en exigeant qu'une plus grande proportion des activités de lobbying rémunérées soient rapportées dans le Registre des lobbyistes. Cela réduirait également la complexité pour les personnes morales et les organisations qui tentent de déterminer si elles doivent s'enregistrer et allégerait le fardeau administratif lié au suivi, au contrôle et à la comptabilisation du temps passé par leurs employés qui se consacrent à ces activités de lobbying. Pour une description plus complète de cette recommandation et des autres améliorations suggérées à la Loi, veuillez consulter le rapport intitulé « [Améliorer la Loi sur le lobbying : recommandations préliminaires¹](#) ».

Introduction

Le présent rapport donne suite à une enquête menée par le Commissariat au lobbying (CAL) en vertu de l'article 10.4 de la *Loi sur le lobbying* (la Loi). Cette enquête visait à établir si M. Mark Aldridge, président et chef de la direction de MCAP Commercial LP (MCAP), à titre de déclarant responsable, avait omis d'enregistrer des activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) conformément au paragraphe 7(1) de la Loi. Cette enquête a été lancée à la suite de communications que M. Robert Silver, premier vice-président responsable de la stratégie, du risque et de la politique chez MCAP, aurait eues avec des titulaires d'une charge publique concernant, à la fois, le rôle de MCAP dans la gestion du programme d'Aide d'urgence du Canada pour le loyer commercial (AUCLC) au nom du gouvernement du Canada, de même que sur l'admissibilité des sociétés en commandite, comme MCAP, à la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) à l'égard de leurs employés.

Toute la preuve dans cette enquête a été reçue en anglais, par conséquent, les citations dans ce rapport en français ont été traduites.

Contexte

Entre le milieu et la fin de janvier 2020, M. Silver s'est joint à MCAP à titre de premier vice-président responsable de la stratégie, du risque et de la politique.

MCAP est une société de crédit hypothécaire indépendante. Comme le mentionne son site Web, MCAP « exploite trois secteurs d'activités principaux : les hypothèques résidentielles, les hypothèques commerciales [et] les prêts à la construction » et « consent, souscrit, titrise, négocie et gère des prêts hypothécaires² ».

Le 15 janvier 2020, avant de commencer à travailler chez MCAP, M. Silver a écrit au CAL par l'intermédiaire de son avocat pour confirmer qu'il comprenait les restrictions auxquelles il serait soumis en s'engageant dans toute activité de lobbying des lobbyistes salariés au nom de MCAP, compte tenu du fait qu'il est marié à M^{me} Katie Telford, chef de cabinet du premier ministre du Canada. L'avocat a noté que le Cabinet du premier ministre (CPM) avait établi un filtre anti-conflits d'intérêts pour veiller à ce que M^{me} Telford ne soit pas mêlée à des enjeux concernant directement MCAP ou à des décisions stratégiques liées aux hypothèques dans lesquelles MCAP pourrait avoir un intérêt. L'avocat a également souligné que M. Silver avait compris qu'il ne devait pas faire de lobbying auprès du premier ministre ou de son cabinet, mais que rien ne l'empêchait de faire du lobbying auprès des « autres ministres et cabinets du gouvernement », pourvu qu'il se conforme aux exigences de la Loi et du *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code). L'avocat a mentionné que M. Silver avait compris que rien n'interdisait à d'autres employés ou dirigeants de MCAP de faire du lobbying auprès du premier ministre ou de son cabinet, mais il a confirmé que ces employés de MCAP ne feraient jamais de lobbying auprès de M^{me} Telford.

Le 16 janvier 2020, la directrice du CAL responsable des enregistrements, politiques et affaires publiques, a répondu à l'avocat de M. Silver. Elle a confirmé que, selon les renseignements fournis par l'avocat, M. Silver ne devrait pas faire de lobbying auprès du premier ministre ou de son cabinet. La directrice a également fourni des directives supplémentaires pour aider M. Silver à respecter ses obligations en vertu du Code et, en particulier, les exigences des règles 6, 7 et 8³. Elle a mentionné que, compte tenu de sa relation avec M^{me} Telford, M. Silver risquait d'enfreindre ces règles dans la mesure où il faisait du lobbying ou organisait des réunions pour d'autres employés de MCAP, auprès de tout titulaire d'une charge publique au sein du CPM. La directrice a également indiqué que rien n'interdisait à d'autres employés de MCAP de faire du lobbying auprès des titulaires d'une charge publique au sein du CPM, à condition qu'ils se conforment par ailleurs aux exigences de la Loi et du Code.

Le 7 août 2020, le *Globe and Mail* a rapporté⁴ que M. Silver a participé à une réunion le 22 juin avec un responsable des communications de la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) concernant la divulgation publique du nombre de demandes reçues dans le cadre du programme d'AUCLC du gouvernement fédéral. Ce programme a allégé le fardeau des petites entreprises ayant éprouvé des difficultés financières en raison de la pandémie de COVID-19. L'article citait un porte-parole de la SCHL qui confirmait que, le 15 mai 2020, MCAP avait signé un contrat de 56 millions de dollars pour administrer l'AUCLC au nom de la SCHL⁵ et que, à la suite d'une prolongation ultérieure en juillet 2020, le contrat avait finalement une valeur maximale de 84 millions de dollars, montant qui couvrait la conception et la maintenance d'un portail de demande, le traitement des demandes, la prestation de services aux demandeurs et le versement des fonds approuvés. Le porte-parole a souligné que M. Silver n'a participé à aucune des négociations contractuelles entre MCAP et la SCHL ni à la prestation des services liés au programme d'AUCLC. Le porte-parole a également souligné que la SCHL n'était pas au courant d'autres communications entre M. Silver et des représentants de la SCHL. Comme le précise l'article, le cabinet du ministre des Finances a confirmé que le cabinet n'a joué aucun rôle dans l'attribution à MCAP du contrat d'administration du programme d'AUCLC au nom de la SCHL ou dans la décision connexe d'engager un tiers pour administrer ce programme. L'article précise que le premier ministre a annoncé le programme d'AUCLC en avril⁶ et qu'on a commencé à accepter les demandes le 25 mai 2020.

Le 13 août 2020, M. Evan Siddall, alors président et premier dirigeant de la SCHL, a déclaré publiquement sur Twitter qu'après avoir consulté ses collègues et effectué un examen complet de tous les courriels pertinents, le choix de MCAP par la SCHL pour administrer le programme d'AUCLC était tout à fait approprié. M. Siddall a ajouté que non seulement M. Silver « n'a pas participé de quelque façon que ce soit à la sélection de MCAP par [la SCHL] ni aux conditions d'engagement de [MCAP] », mais aussi que « personne au [CPM] ou au sein du gouvernement, et certainement pas [M^{me} Telford], n'a joué quelque rôle que ce soit concernant le travail de MCAP avec [la SCHL] sur [l'AUCLC]⁷ ».

Le 21 août 2020, *Vice News* a d'abord rapporté⁸ que M. Silver avait communiqué avec des représentants du cabinet du ministre des Finances et celui du Premier Ministre dans le but de modifier les critères législatifs régissant l'admissibilité des employés à demander la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) pour inclure les sociétés en commandite, comme MCAP. Comme il est précisé dans l'article, le programme de SSUC offre une subvention salariale de 75 % aux entreprises admissibles qui ont connu des difficultés économiques en raison de la pandémie de COVID-19. Toutefois, comme il est mentionné dans l'article, MCAP est une société de personnes dont l'un des principaux investisseurs est la Caisse de dépôt et placement du Québec, un fonds de pension exonéré d'impôt créé par le gouvernement du Québec. Selon les sources interviewées dans le cadre de cet article, la Caisse de dépôt n'était pas admissible au programme de SSUC en raison de son statut d'exonération d'impôt et MCAP, à son tour, ne l'était pas parce qu'elle est une société en commandite avec une entité non admissible⁹.

Selon cet article, après le dépôt du projet de loi C-14 – la loi qui a créé la SSUC – au Parlement en avril 2020, M. Silver a communiqué avec M. Elder Marques, alors chef de cabinet de l'ancien ministre des Finances, Bill Morneau, et M. Tyler Meredith, alors directeur des politiques du cabinet du ministre des Finances et les a exhortés à élargir les critères d'admissibilité pour y inclure les sociétés en commandite, comme MCAP. Les sources interrogées pour cet article ont déclaré que M. Silver avait fait plusieurs appels et avait envoyé plusieurs courriels à M. Marques et à M. Meredith, dont certains dans lesquels il demandait des modifications précises au projet de loi C-14. Elles ont également indiqué que le cabinet du ministre des Finances avait informé M. Silver que ces demandes étaient inappropriées étant donné que MCAP « fait affaire avec Ottawa » et que son épouse est la chef de cabinet du premier ministre. Selon l'article, M. Silver a par la suite fait la même demande à M. Michael McNair, alors conseiller spécial en politiques au CPM, qui a renvoyé M. Silver au personnel ministériel du cabinet du ministre des Finances. Une source gouvernementale interviewée pour cet article a indiqué que M. McNair jouait un rôle informel de conseiller au moment de ses communications avec M. Silver et que, par conséquent, il n'était pas « titulaire d'une charge publique ». L'article citait également une source qui confirmait que M^{me} Telford n'avait jamais participé à la conversation sur l'admissibilité de MCAP à la SSUC et signalait qu'un porte-parole du CPM avait confirmé que M^{me} Telford n'avait participé à aucune discussion en lien avec MCAP.

Processus

Le 10 août 2020, peu après la publication du premier article dans le *Globe and Mail* (décrit ci-dessus), j'ai entrepris une évaluation préliminaire en vue d'établir si une enquête était nécessaire pour s'assurer que MCAP s'était conformée aux exigences d'enregistrement du paragraphe 7(1) de la Loi. Cette évaluation a porté sur la période allant de janvier 2020, date à laquelle M. Silver s'est joint à MCAP, au 10 août 2020, date à laquelle cette évaluation préliminaire a été amorcée.

Plus tard, le même jour, M. Pierre Poilievre, député de Carleton, et M. Michael Barrett, député de Leeds–Grenville–Thousand Islands et Rideau Lakes, m'ont écrit conjointement pour exprimer des préoccupations au sujet des communications que M. Silver aurait eues avec un agent des communications de la SCHL étant donné que ni MCAP ni M. Silver n'avaient enregistré des activités ou déclaré des communications dans le Registre des lobbyistes. M. Poilievre et M. Barrett ont demandé que le CAL effectue un examen pour s'assurer que MCAP s'est conformée aux exigences d'enregistrement énoncées dans la Loi.

Le 11 août 2020, l'avocat de M. Aldridge et de M. Silver a écrit au CAL pour affirmer, à la lumière des récents reportages dans les médias (décrits ci-dessus), que M. Silver prend ses obligations en matière de conformité au sérieux et qu'il a pris soin de suivre les directives fournies par le CAL à la mi-janvier 2020 (également décrites ci-dessus). L'avocat a souligné qu'il avait été informé que MCAP se situait sous le seuil d'enregistrement applicable établi dans la Loi et a mentionné que M. Silver était prêt à collaborer avec le CAL au besoin.

Le soir du 23 août 2020, peu après la publication de l'article dans *Vice News* (décrit ci-dessus) et la couverture médiatique connexe, l'avocat de M. Silver a écrit au CAL. L'avocat a fait remarquer que les articles de presse sur M. Silver et MCAP contenaient un certain nombre d'interprétations erronées, de faits erronés et de problèmes contextuels quant au séquençage et a mentionné qu'il communiquerait tous les faits pertinents au CAL, après quoi il était persuadé que le CAL partagerait l'avis que MCAP s'était conformée à toutes ses obligations juridiques. À cette fin, l'avocat a indiqué que M. Silver fournirait au CAL « une liste complète de toutes ses communications avec le gouvernement au nom de MCAP ». L'avocat a ajouté que, par excès de prudence, M. Silver ne communiquerait pas avec les représentants du gouvernement fédéral avant que l'affaire ne soit réglée.

Le 24 août 2020, j'ai élargi la portée de l'évaluation préliminaire pour y inclure toutes les communications que M. Silver et tout autre employé de MCAP auraient pu avoir sur les sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi avec des titulaires d'une charge publique fédérale pendant la période à l'étude, y compris toute communication relative à la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC).

Le 1^{er} septembre 2020, j'ai envoyé des lettres demandant des renseignements à la SCHL, au cabinet du premier ministre et au cabinet de la ministre des Finances.

Dans la lettre à la SCHL, j'ai demandé à la SCHL de confirmer si des membres du Conseil d'administration de la SCHL, y compris le président, les huit (8) administrateurs et deux (2) administrateurs d'office, ont eu des communications avec M. Silver ou tout autre représentant de MCAP depuis le 1^{er} janvier 2020. J'ai également demandé à la SCHL d'indiquer si des représentants de MCAP, y compris M. Silver, ont eu d'autres communications avec des dirigeants ou des employés de la SCHL pendant la période visée par l'enquête.

Dans la lettre au CPM, j'ai demandé au premier ministre de confirmer si des membres du personnel ministériel du CPM, actuels ou anciens, y compris M. McNair, ont eu des communications avec M. Silver ou des représentants de MCAP pendant la période visée par l'enquête. J'ai également demandé au premier ministre d'indiquer si lui-même ou d'anciens membres du personnel ministériel étaient au courant de toute communication entre des représentants de MCAP, M. Silver, et d'autres ministres, secrétaires parlementaires, députés ou tout membre de leur personnel pendant la période visée par l'enquête.

Dans la lettre au cabinet de la ministre des Finances, j'ai demandé à l'honorable Chrystia Freeland, vice-première ministre et ministre des Finances, de confirmer si des membres actuels ou anciens du personnel ministériel du cabinet de la ministre des Finances, y compris M. Marques et M. Meredith, ont eu des communications avec M. Silver ou des représentants de MCAP pendant la période visée par l'enquête. J'ai également demandé à M^{me} Freeland d'indiquer si elle-même ou d'anciens membres du personnel ministériel étaient au courant de toute communication entre des représentants de MCAP, M. Silver, et d'autres ministres, secrétaires parlementaires, députés ou tout membre de leur personnel pendant la période visée par l'enquête.

Le 3 septembre 2020, M. Poilievre et M. Barrett m'ont écrit conjointement pour demander, à la lumière des rapports publics à la suite de la publication de l'article de *Vice News*, que le CAL procède à une évaluation afin d'établir si M. Silver s'est livré à des activités de lobbying non enregistrées dans le cadre de ses communications déclarées avec le cabinet du premier ministre et le cabinet de la ministre des Finances concernant le programme de SSUC.

Le même jour, j'ai répondu à M. Poilievre et M. Barrett et confirmé que le CAL effectuait une évaluation préliminaire de toutes les communications que M. Silver et tout autre représentant de MCAP ont pu avoir avec des titulaires d'une charge publique fédérale pendant la période visée par l'évaluation, y compris celles qui se rapportaient au programme de SSUC.

Le 4 septembre 2020, l'avocat de M. Aldridge et de M. Silver a communiqué par écrit les détails des communications de M. Silver au nom de MCAP depuis son entrée en fonction dans son rôle actuel en janvier 2020 avec les fonctionnaires fédéraux suivants :

- un représentant de la SCHL et un membre du personnel ministériel du CPM au sujet du programme d'AUCLC;
- deux membres du personnel ministériel du cabinet du ministre des Finances et un fonctionnaire du CPM au sujet de la SSUC;

- des représentants de la Banque du Canada pour discuter des « activités de MCAP » à une occasion et du Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés à une autre occasion; et
- le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté relativement à une « demande d'information visant à savoir si des changements ont été apportés aux objectifs d'immigration prévus par le Canada pendant et après la pandémie de COVID-19 ».

En ce qui concerne le programme d'AUCLC, l'avocat a mentionné que la SCHL a d'abord communiqué les grandes lignes stratégiques de ce programme à MCAP et à d'autres intervenants le 2 avril 2020 et qu'elle a fait un suivi le lendemain auprès de M. Don Ross, vice-président exécutif de MCAP, pour entamer une discussion sur le rôle de MCAP dans l'administration du programme d'AUCLC. L'avocat a ajouté que, le 21 avril 2020, à la demande de la SCHL, M. Ross a soumis une proposition non contraignante au nom de MCAP pour administrer le programme d'AUCLC, que la SCHL a informé M. Ross, le 23 avril, que MCAP avait été choisie à l'issue du processus concurrentiel pour administrer l'AUCLC et que le gouvernement du Canada a annoncé les détails du programme d'AUCLC le 24 avril. L'avocat a également précisé que MCAP et la SCHL ont conclu un accord juridique officiel concernant l'administration de l'AUCLC le 15 mai 2020 et que la participation de MCAP à l'administration du programme d'AUCLC a été publiée sur le site Web de la SCHL le 19 mai. L'avocat a souligné que cette entente a fait l'objet de prolongations et d'autorisations de modification et qu'à la date de la présente lettre au CAL, MCAP continuait d'administrer le programme d'AUCLC et s'engageait à respecter ses engagements envers la SCHL.

L'avocat a déclaré que M. Silver n'a eu aucune communication avec des représentants de la SCHL concernant l'attribution ou la négociation du contrat par lequel MCAP a accepté d'administrer le programme d'AUCLC. L'avocat a noté (comme il est décrit dans la section Contexte ci-dessus) que M. Siddall, alors président et premier dirigeant de la SCHL, avait déclaré publiquement que M^{me} Telford n'avait joué aucun rôle dans l'attribution du contrat d'administration de l'AUCLC. L'avocat a également noté que, à la connaissance de MCAP, aucun membre du personnel politique ou élu n'avait participé de quelque façon que ce soit à la décision d'attribuer ce contrat à MCAP.

L'avocat a mentionné que, le 9 avril 2020, M. Silver a reçu la copie d'une note de service de M. Ross à la SCHL dans laquelle on fournissait « des commentaires demandés sur le programme d'AUCLC ». L'avocat a ajouté qu'après la conclusion du contrat d'administration entre MCAP et la SCHL, M. Silver a communiqué avec deux (2) fonctionnaires au sujet du programme d'AUCLC, notamment :

- un (1) appel téléphonique de vingt-cinq (25) minutes le 3 juin 2020 avec M^{me} Sarah Goodman, conseillère principale, CPM, pour « discuter des progrès de la SCHL et de MCAP en ce qui concerne le programme d'AUCLC »; l'avocat a souligné que M. Silver comprenait le rôle de M^{me} Goodman à ce moment-là, qui consistait à suivre la

mise en œuvre des programmes liés à la COVID-19 et a mentionné que leur conversation portait sur le fait que « MCAP fournissait des renseignements sur les demandeurs du programme d'AUCLC et leurs expériences »;

- un (1) appel téléphonique de trente (30) minutes le 22 juin 2020 avec M. Scott Drover, associé principal, Communication et Marketing à la SCHL, visant à « identifier les demandeurs du programme d'AUCLC qui ont une expérience positive et qui pourraient fournir des témoignages pour les médias sociaux, afin d'encourager les propriétaires réticents à présenter une demande ». M^{me} Heather Baker, première vice-présidente de MCAP dont les responsabilités comprennent les communications, a également participé à cette communication.

L'avocat a déclaré que M. Silver a rappelé que ni l'une ni l'autre de ces deux communications n'impliquait de discussion sur des modifications ou des prolongations du programme d'AUCLC ou du contrat de MCAP pour administrer ce programme et que M. Silver n'a pas plaidé pour un quelconque accommodement ou changement au nom de MCAP. L'avocat a ajouté que ni l'une ni l'autre de ces communications ne concernait l'un des sujets énumérés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi et qu'elles ont été divulguées volontairement par souci de transparence complète au sujet des communications de M. Silver avec des représentants du gouvernement au sujet du programme d'AUCLC.

Pour ce qui est des communications de M. Silver avec les fonctionnaires du cabinet du ministre des Finances et du CPM au sujet de la SSUC, l'avocat a noté, en guise de contexte, que le programme de SSUC, annoncé par le gouvernement du Canada le 27 mars 2020, prévoyait une subvention salariale de 75 % pendant un certain nombre de semaines, rétroactivement au 15 mars 2020, pour les entreprises admissibles qui ont subi une baisse importante de leurs revenus en raison de la conjoncture économique découlant de la pandémie de COVID-19. L'avocat a également souligné que le Parlement a adopté une loi le 11 avril 2020 pour mettre en œuvre le programme de SSUC, qui était administré par l'Agence du revenu du Canada en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

L'avocat a expliqué que, au moment de l'introduction du programme de SSUC, la filiale de MCAP, MCAP Service Corporation, qui représente environ 35 % des employés de MCAP, était admissible à la SSUC. L'avocat a toutefois expliqué que les autres employés de MCAP (65 %) n'étaient pas admissibles à la SSUC « en raison d'un problème technique découlant du fait que MCAP est une société en commandite et que l'un de ses principaux investisseurs est une caisse de retraite du Québec exonérée d'impôt ». L'avocat a déclaré que ce résultat « a frappé la direction de la MCAP comme étant peut-être la conséquence involontaire d'un oubli technique résultant de délais serrés dans le contexte de la pandémie », et que, dans ce contexte, M. Silver a contacté des fonctionnaires du cabinet du ministre des Finances pour tenter de comprendre et de clarifier cette question.

L'avocat a confirmé que, pendant la période du 17 avril au 15 mai 2020, M. Silver avait eu neuf (9) communications, à savoir des appels téléphoniques ainsi que des échanges par courriel et par message texte, avec M. Tyler Meredith, qui était alors directeur des politiques au cabinet

du ministre des Finances, M. Elder Marques, qui était alors chef de cabinet du ministre des Finances, et M. Michael McNair, qui, selon l'avocat, était un « ancien titulaire d'une charge publique ». L'avocat a ajouté que ces communications, combinées ensemble, avaient duré en tout environ une heure treize minutes. À cet égard, il a affirmé que les deux communications brèves que M. Silver avait eues avec M. McNair, le 11 mai et le 15 mai 2020, qui avaient duré en tout environ sept minutes, n'étaient pas visées par la Loi puisque M. McNair n'était pas titulaire d'une charge publique à ces dates¹⁰.

L'avocat a déclaré que, contrairement à ce qui a été rapporté par les médias, personne au ministère des Finances n'a informé M. Silver que ses communications avec M. Meredith et M. Marques étaient inappropriées. L'avocat a souligné que le ministère des Finances a ensuite publié une déclaration publique le 21 août 2020 selon laquelle tout rapport voulant que M. Silver aurait exercé des « pressions » inappropriées était « complètement faux¹¹ ».

L'avocat a également fait remarquer que, malgré les changements apportés à la loi qui a créé le programme de SSUC, aucun de ces changements n'a eu de répercussions sur l'admissibilité de MCAP à la SSUC et que MCAP est demeuré inadmissible à 65 % au programme de SSUC.

En plus de ces communications, M. Silver en a divulgué quatre autres pendant la période visée par l'enquête, y compris les suivantes :

- deux (2) communications avec des représentants de la Banque du Canada, dont l'une a pris la forme d'une rencontre qui a eu lieu le 20 février 2020 avec M. Paul Beaudry, sous-gouverneur de la Banque¹², et qui a duré environ 90 minutes, et l'autre s'est traduite par un appel avec un représentant non nommé de la Banque qui s'est produit le 31 mars 2020, dont le but était d'examiner le Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés et qui a duré environ 30 minutes; M. Don Ross, vice-président directeur de MCAP, a participé à ces deux communications;
- une (1) autre communication avec M. Meredith qui a eu lieu le 22 avril 2020, qui a duré environ deux minutes et qui a représenté un message de courtoisie visant à informer M. Meredith que le Programme d'achat de prêts hypothécaires assurés était « touché par des problèmes de mise en œuvre »;
- une (1) communication avec l'honorable Marco Mendicino, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, qui s'est produite le 11 mai 2020, qui a duré environ 30 minutes et qui était axée sur « une demande de renseignements en vue de savoir si des changements avaient été apportés aux cibles d'immigration du Canada pendant et après la pandémie de COVID-19 ».

Le 14 septembre 2020, j'ai entamé une enquête dans le but d'assurer la conformité de MCAP aux exigences énoncées au paragraphe 7(1) de la Loi.

Le 18 septembre 2020, j'ai communiqué par écrit avec la Banque du Canada pour lui demander de donner des renseignements détaillés au sujet des deux communications que M. Silver a reconnu avoir eues avec les représentants de la Banque. J'ai également demandé à la Banque de transmettre des renseignements au sujet de toute autre communication que M. Silver ou d'autres représentants de MCAP pourraient avoir eue avec des membres du Conseil de direction de la Banque ou n'importe quel autre agent ou employé au cours de la période visée par l'enquête.

Le jour même, j'ai communiqué par écrit avec l'honorable Marco Mendicino, ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté, afin de lui demander de transmettre des renseignements détaillés au sujet de la communication que M. Silver a reconnu avoir eue avec lui le 11 mai 2020. Je lui ai aussi demandé de donner des renseignements au sujet de toute autre communication que M. Silver ou n'importe quel autre représentant de MCAP pourrait avoir eue avec lui et des membres du personnel actuels ou anciens de son bureau ministériel au cours de la période visée par l'enquête. En outre, j'ai demandé que M. Mendicino précise s'il était au courant de toute communication qui aurait eu lieu avec des représentants de MCAP, dont M. Silver, et tout autre ministre, secrétaire parlementaire, député ou membre de leur personnel pendant la période visée par l'enquête, et, dans l'affirmative, de donner des renseignements détaillés au sujet de cette communication.

Pendant la période du 23 septembre au 5 novembre 2020, le CAL a reçu des réponses à ses cinq demandes de renseignements.

Le 29 septembre 2020, le premier ministre a répondu à ma demande de renseignements. Le premier ministre a confirmé que M^{me} Sarah Goodman, conseillère principale au CPM, avait communiqué avec M. Silver et a indiqué qu'elle fournirait au CAL une lettre contenant les détails pertinents. Le premier ministre a également confirmé que M. Silver avait communiqué avec M. Michael McNair en mai 2020. Le premier ministre a souligné qu'au moment des interactions entre M. McNair et M. Silver en mai, M. McNair n'était pas un employé et n'occupait pas de poste au sein du CPM. Le premier ministre a mentionné que M. McNair apportait un soutien bénévole pendant la pandémie au moment de cette interaction. Le premier ministre a ajouté que M. McNair avait consulté le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique en avril et que le Commissariat avait confirmé que M. McNair n'était pas titulaire d'une charge publique désignée à ce moment-là. Le premier ministre a affirmé que, lorsque M. Silver a communiqué avec M. McNair en mai 2020, M. Silver a été redirigé vers le cabinet du ministre des Finances. Le premier ministre a également mentionné que M. McNair s'est joint au CPM en tant qu'employé du 15 juin au 25 septembre 2020, période durant laquelle il s'est qualifié comme titulaire d'une charge publique désignée, conformément à la décision du Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique¹³.

Le même jour, dans la réponse présentée par le premier ministre, le CAL a reçu une lettre distincte de M^{me} Goodman, qui a décrit les communications qu'elle avait eues avec M. Silver et qui a transmis un document connexe.

Le 30 septembre 2020, M^{me} Freeland a répondu à ma demande de renseignements. Elle a souligné que les événements faisant l'objet de l'enquête par le CAL ont eu lieu pendant le mandat de son prédécesseur, l'honorable Bill Morneau. M^{me} Freeland a confirmé que, pendant la période visée par l'enquête, deux personnes employées par le cabinet du ministre des Finances avaient eu des contacts avec MCAP : M. Elder Marques, ancien chef de cabinet de l'ancien ministre Morneau, et M. Tyler Meredith, ancien directeur des politiques de M. Morneau. M^{me} Freeland a fourni un calendrier annoté indiquant les dates auxquelles M. Marques et M. Meredith avaient communiqué avec M. Silver, ainsi que les documents connexes. M^{me} Freeland a notamment confirmé que, comme le précise la chronologie détaillée fournie par son bureau, M. Marques a eu un appel avec M. Silver le 28 avril 2020 et a échangé des courriels avec lui les 27 et 28 avril 2020. M^{me} Freeland a également confirmé qu'elle avait été informée que c'était les seules interactions de M. Marques avec des représentants de MCAP. Elle a aussi confirmé que, comme le montre la chronologie fournie par son bureau, M. Meredith a eu deux appels téléphoniques avec M. Silver, l'un le 17 avril et l'autre le 4 mai, que des communications par courriel entre M. Meredith et M. Silver ont eu lieu les 17 et 27 avril ainsi que les 4, 6 et 15 mai et que M. Meredith et M. Silver ont échangé des messages privés sur Twitter le 17 avril. M^{me} Freeland a fourni des copies de la correspondance entre M. Meredith et M. Silver, détaillée dans la chronologie fournie par son bureau. Elle a également affirmé que M. Meredith avait préparé une lettre détaillant ses interactions avec MCAP et qu'il allait la remettre au CAL.

Le même jour, dans le cadre de la réponse fournie par M^{me} Freeland, le CAL a reçu une lettre de M. Meredith, laquelle décrit les communications qu'il a eues avec M. Silver et fournit les documents connexes.

Le 5 octobre 2020, j'ai écrit séparément au premier ministre et à M^{me} Freeland pour les informer que, à la suite de ma demande initiale de renseignements et avant que l'un ou l'autre n'ait fourni sa réponse, j'avais ouvert une enquête pour établir si le déclarant responsable de MCAP avait été tenu d'enregistrer les activités de lobbying des lobbyistes salariés en vertu de la Loi. Comme chacune de leurs réponses avait été fournie sous les auspices d'une évaluation préliminaire, j'ai demandé que le premier ministre et M^{me} Freeland fournissent chacun une déclaration assermentée confirmant que tous les renseignements pertinents à l'enquête du CAL avaient été transmis.

Le 19 octobre 2020, le premier ministre a fourni une déclaration assermentée comme demandé. Le premier ministre a confirmé tous les renseignements fournis dans sa réponse initiale à ma demande de renseignements, y compris ceux concernant les interactions de M^{me} Goodman et de M. McNair avec M. Silver.

Le premier ministre a confirmé que son cabinet avait interrogé tous les membres actuels et récents du personnel ministériel du CPM depuis le 1^{er} janvier 2020, afin d'établir s'ils possédaient des renseignements pertinents concernant ma demande de renseignements. Le premier ministre a également confirmé que tous les renseignements pertinents qui ont été recueillis ont été transmis au CAL¹⁴.

Le 5 novembre 2020, M^{me} Freeland a fourni une déclaration assermentée, comme demandé. Elle a confirmé que tous les renseignements fournis dans sa réponse initiale à ma demande de renseignements, y compris les renseignements fournis concernant les interactions de M. Marques et M. Meredith avec M. Silver. M^{me} Freeland a également confirmé que son bureau avait interrogé tous les membres actuels et anciens du personnel ministériel du cabinet du ministre des Finances depuis le 1^{er} janvier 2020 pour établir s'ils avaient des renseignements pertinents en ce qui concerne la demande de renseignements du CAL. M^{me} Freeland a confirmé qu'à l'exception de M. Marques et M. Meredith, tous les membres actuels et anciens du personnel ministériel ont confirmé qu'ils n'avaient eu aucune interaction avec M. Silver ou MCAP lorsqu'ils travaillaient au cabinet du ministre des Finances.

Le 14 mai 2021, j'ai écrit à M. Meredith pour lui demander d'apporter plus de précisions et de confirmer les renseignements qu'il a fournis dans sa lettre du 30 septembre 2020 sous la forme d'une déclaration assermentée.

Le 17 mai 2021, j'ai écrit à M. Sabia, sous-ministre des Finances, pour confirmer si des fonctionnaires du ministère des Finances, y compris des fonctionnaires de la Direction de la politique de l'impôt, avaient eu des communications avec des représentants de MCAP au sujet de la SSUC entre le 1^{er} avril et le 31 mai 2020.

Dans une lettre datée du 28 mai 2021, M. Sabia a confirmé que rien n'indiquait que des fonctionnaires du ministère des Finances ayant participé à l'élaboration ou à la modification de la SSUC, y compris des fonctionnaires de la Direction de la politique de l'impôt, avaient eu des communications avec des représentants de MCAP entre le 1^{er} avril et le 31 mai 2020.

Le 31 mai 2021, M. Meredith a fourni un affidavit sous serment dans lequel il a confirmé les informations qu'il avait précédemment fournies au CAL et a fourni des détails supplémentaires.

Les renseignements fournis dans chacune de ces réponses sont présentés de façon approfondie dans la section Constatations et analyse ci-dessous.

Après avoir reçu les engagements de confidentialité de M. Aldridge, de M. Silver et de leurs avocats le 1^{er} juin 2021, le CAL a remis à M. Aldridge et à M. Silver une ébauche de ce rapport d'enquête (sans la partie des observations) afin de leur permettre de faire des représentations.

Le 4 juin 2021, l'avocat de M. Aldridge et de M. Silver a répondu et fait des représentations limitées consistant en « trois commentaires mineurs », qui sont tous reflétés dans ce rapport.

Constatations et analyse

L'enquête était axée sur la question de savoir si M. Aldridge, le déclarant responsable de MCAP, a omis d'enregistrer les activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) au titre du paragraphe 7(1) de la Loi par rapport aux communications que M. Silver ou tout autre employé de MCAP a eues avec les titulaires d'une charge publique fédérale pendant la période du 1^{er} janvier au 10 août 2020, date à laquelle le CAL a entamé son évaluation préliminaire du dossier.

Pour rendre cette décision, je devais établir si l'une ou l'autre des communications que M. Silver ou tout autre employé de MCAP avait eues avec les titulaires d'une charge publique fédérale au cours de la période visée par l'enquête se rattachait à l'un ou l'autre des objets invoqués à l'alinéa 7(1)a) de la Loi, notamment l'élaboration ou la modification d'un règlement, ou bien l'élaboration ou la modification d'une politique ou d'un programme du gouvernement du Canada.

Dans l'affirmative, je devais établir si le volume de ces communications, constituait une partie importante des fonctions exercées, individuellement ou collectivement, par l'un ou l'autre des employés de MCAP conformément aux exigences de l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Paragraphe 7(1) de la *Loi sur le lobbying*

Selon le paragraphe 7(1) de la Loi, les organisations et les personnes morales sont tenues d'enregistrer les activités de lobbying de leurs lobbyistes salariés si :

- 1) au moins un des employés communique avec les titulaires d'une charge publique fédérale au nom de son employeur au sujet de l'un ou l'autre des objets énoncés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi;
- 2) la tenue de telles communications constitue, individuellement ou collectivement, une « partie importante des fonctions » de n'importe quel employé au sens de l'alinéa 7(1)b).

Il est à noter que les activités de lobbying de lobbyistes salariés énoncées à l'alinéa 7(1)a) comprennent les communications avec les titulaires d'une charge publique fédérale au sujet de l'un ou l'autre des objets suivants :

- l'élaboration de propositions législatives [sous-alinéa 7(1)a)(i)];
- le dépôt d'un projet de loi ou d'une résolution, ou sa modification, son adoption ou son rejet [sous-alinéa 7(1)a)(ii)];
- la prise ou la modification de tout règlement [sous-alinéa 7(1)a)(iii)];
- l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux [sous-alinéa 7(1)a)(iv)];

- l'octroi de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers par la Couronne fédérale ou en son nom [sous-alinéa 7(1)a(v)].

Contrairement à l'alinéa 5(1)a) de la Loi, qui énumère les objets à l'égard desquels les lobbyistes-conseils sont tenus de procéder à un enregistrement lorsqu'ils s'engagent à exercer des activités de lobbying, l'alinéa 7(1)a) ne s'applique pas aux communications que les lobbyistes salariés peuvent avoir avec les titulaires d'une charge publique fédérale par rapport à l'octroi d'un contrat par la Couronne fédérale ou en son nom [voir le sous-alinéa 5(1)a)(vi)].

Comme en témoignent les extraits du Hansard, le Parlement avait l'intention d'inclure l'octroi de contrats gouvernementaux comme objet nécessitant un enregistrement de la part des lobbyistes-conseils, mais non de la part des lobbyistes salariés. En particulier, le Parlement a jugé nécessaire d'inclure cette exigence d'enregistrement pour les lobbyistes-conseils afin que l'on sache au nom de qui ils agissent lorsqu'ils communiquent avec les titulaires d'une charge publique fédérale au sujet de l'octroi de contrats gouvernementaux, car cette information ne serait pas autrement accessible au public. En revanche, le Parlement avait l'intention que cet objet ne soit pas déclaré par les lobbyistes salariés afin de ne pas recueillir un volume important de communications au sujet des contrats d'approvisionnement du gouvernement pour des produits et services qui ont déjà été divulgués publiquement par d'autres mécanismes¹⁵.

Par conséquent, toute communication que les lobbyistes salariés ont avec les titulaires d'une charge publique fédérale au nom de leur organisation ou personne morale concernant l'octroi de contrats du gouvernement fédéral ne constitue pas une communication nécessitant un enregistrement aux fins de l'application de l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Il est à noter que le CAL a délivré un bulletin d'interprétation qui énonce l'approche qu'il utilise pour interpréter et appliquer le seuil d'enregistrement de la « partie importante des fonctions » qui est énoncé à l'alinéa 7(1)b) de la Loi¹⁶. En particulier, le CAL a estimé qu'une partie importante des fonctions équivalait à au moins 20 % des fonctions exercées par tout employé, ce qui comprend le temps de préparation.

En se fondant sur une semaine de travail de 40 heures, on estime que le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions serait atteint dans la mesure où au moins un employé, individuellement ou collectivement, consacrerait 32 heures dans une période donnée de quatre semaines à communiquer avec les titulaires d'une charge publique fédérale au nom de son employeur au sujet de n'importe quel objet énoncé à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Dans la mesure où ces deux conditions sont respectées, l'employé qui occupe le poste le plus élevé au sein de l'organisation ou de la personne morale est chargé de soumettre une déclaration d'enregistrement des lobbyistes salariés au nom de l'organisation ou de la personne morale au Registre des lobbyistes. En l'occurrence, le déclarant responsable serait également tenu de produire des rapports de communication mensuels au titre du paragraphe 7(4) de la Loi pour rendre compte des communications orales et organisées à l'avance que les employés de l'organisation ou de la personne morale ont eues, le cas échéant, avec les titulaires d'une charge publique désignée au sujet de l'un ou l'autre des objets invoqués à l'alinéa 7(1)a). L'omission de se conformer aux exigences des paragraphes 7(1) et 7(4) de la Loi constitue dans chaque cas

une infraction punissable par procédure sommaire (amendes maximales de 50 000 \$ ou peines de prison de six mois ou moins) ou par voie de mise en accusation (amendes maximales de 200 000 \$ ou peines de prison de deux ans ou moins).

Objet des communications de MCAP

Afin d'établir si le déclarant responsable de MCAP a omis d'enregistrer les activités de lobbying de ses lobbyistes salariés (personne morale), je devais d'abord évaluer la nature des communications que M. Silver ou tout autre employé de MCAP a eues avec les titulaires d'une charge publique fédérale pendant la période visée par l'enquête et établir si l'une ou l'autre de ces communications était conforme à des objets invoqués à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

En se fondant sur l'ensemble des renseignements recueillis, j'ai établi que, pendant la période du 1^{er} janvier au 10 août 2020, M. Silver avait eu des communications au nom de MCAP avec des représentants de la SCHL, du cabinet du ministre des Finances, du CPM et de la Banque du Canada, de même qu'avec le ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté.

Le CAL n'a obtenu aucun élément de preuve selon lequel l'un ou l'autre des employés de MCAP avait eu d'autres communications avec des fonctionnaires de l'une ou l'autre de ces institutions, exception faite de la SCHL et de la Banque du Canada; les détails connexes sont décrits de façon approfondie ci-dessous.

La nature des communications de M. Silver avec les représentants de chacune de ces institutions gouvernementales est analysée plus en détail dans les sections qui suivent.

Communications avec des responsables de la Société canadienne d'hypothèques et de logement et le Cabinet du premier ministre au sujet du programme d'AUCLC

Les membres du conseil d'administration de la SCHL, dont le président et premier dirigeant, le président du conseil, les sous-ministres d'Emploi et Développement social Canada et du ministère des Finances (tous les deux membres du conseil d'administration de la SCHL), ainsi que les huit autres directeurs, correspondent tous à la définition de « titulaire d'une charge publique » selon l'alinéa 2(1)b) de la Loi¹⁷. Toutefois, il est important de noter que les dirigeants et les employés de la SCHL ne sont pas titulaires d'une charge publique, car ils ne sont pas des « agents ou employés de Sa Majesté du chef du Canada » selon la loi habilitante de la SCHL¹⁸. Comme il est expliqué avec plus de détails ci-dessous, la SCHL a néanmoins fourni des renseignements détaillés au sujet d'interactions entre ses dirigeants et employés et les représentants de la SCHL au cours de la période faisant l'objet de l'enquête.

Quant aux communications auxquelles participent les membres du conseil d'administration de la SCHL, la SCHL a déclaré que les sous-ministres d'Emploi et Développement social Canada et du ministère des Finances, ainsi que six des huit directeurs, n'ont communiqué avec aucun représentant de MCAP, y compris M. Silver, depuis le 1^{er} janvier 2020.

La SCHL a également déclaré que deux directeurs occupent des postes à l'extérieur du conseil de la SCHL, non liés à la SCHL, et que ces postes ont donné lieu à des communications avec des représentants de MCAP, mais celles-ci n'ont eu aucune incidence sur leurs rôles et responsabilités à titre de directeurs siégeant au conseil d'administration de la SCHL et n'y étaient pas liées.

La SCHL a par ailleurs déclaré que M. Siddall, l'ancien président et premier dirigeant de la SCHL, a communiqué à deux reprises par courriel avec des représentants de MCAP au cours de la période faisant l'objet de l'enquête, et la société a joint à sa réponse au CAL une copie des deux échanges.

La première communication était un bref échange de courriels entre M. Siddall et M. Mark Aldridge, président et chef de la direction de MCAP, daté du 24 avril 2020, soit le jour après que la SCHL a avisé MCAP que la société avait été choisie pour administrer le programme d'AUCLC, et le jour où le gouvernement du Canada a annoncé publiquement les détails du programme d'AUCLC.

Dans son courriel adressé à M. Aldridge, M. Siddall a remercié MCAP pour son soutien à la SCHL lors du lancement du programme d'AUCLC. Il a souligné que la SCHL est fortement axée sur le logement et a mentionné que la participation de MCAP à l'administration du programme d'AUCLC « permet [à la SCHL] d'appuyer les petites entreprises canadiennes d'une manière qui [lui] permet de réduire au minimum toute déviation de [sa] stratégie » et que, par conséquent, le travail de MCAP « bénéficie à la fois aux petites entreprises directement et aux ménages ». M. Siddall a conclu en mentionnant que la SCHL était satisfaite de son partenariat avec MCAP.

Voici la réponse que M. Aldridge a envoyée peu après :

Je vous remercie pour votre message et pour cette occasion. Nous sommes heureux de travailler avec la SCHL sur le programme d'AUCLC. Nous aimons l'idée d'aider, surtout dans cet environnement. Cette collaboration s'est jusqu'ici avérée fort intéressante pour nous, étant donné que nous utilisons des aspects de chacun de nos secteurs d'activités pour ce faire. Nous sommes aussi très heureux de vous avoir comme partenaire dans le cadre de ce programme.

Même si cet échange de courriels faisait référence au programme d'AUCLC, il s'agissait d'un échange de politesses entre les hauts dirigeants de la SCHL et de MCAP qui a eu lieu après que la décision selon laquelle MCAP allait administrer le programme d'AUCLC avait été prise. Vue de cet angle, cette communication ne peut pas être interprétée comme ayant été liée à l'un ou l'autre des sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

La deuxième communication consistait en un courriel de groupe daté du 4 juin 2020 envoyé par M. Siddall à un groupe de prêteurs autorisés, y compris MCAP. Plus précisément, le courriel, qui était adressé à 40 personnes représentant au moins 16 différents prêteurs autorisés et qui comprenait M. Aldridge et M. Paul Bruce au nom de MCAP, portait surtout sur les changements qui ont été apportés aux politiques de la SCHL sur la souscription d'hypothèques assurées et qui avaient fait l'objet d'une annonce publique de la SCHL plus tôt dans la journée.

Vu de cet angle, ce deuxième courriel ne peut pas non plus être interprété comme ayant été lié à l'un ou l'autre des sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi ni comme ayant été envoyé de la part de MCAP.

En ce qui a trait aux communications auxquelles ont participé les dirigeants et les employés de la SCHL, celle-ci a commencé en mentionnant que MCAP est un prêteur autorisé et, par conséquent, que la SCHL interagit souvent avec MCAP dans le cadre normal de ses activités liées à l'assurance prêt hypothécaire. Comme il est décrit dans sa réponse à ma demande de renseignements, la SCHL a qualifié de telles interactions dans le cadre général de la souscription et de l'administration de prêts hypothécaires accordés ou remboursés par MCAP et assurés par la SCHL. La SCHL a toutefois confirmé que ces interactions étaient de nature opérationnelle et n'étaient pas liées au programme d'AUCLC.

La SCHL a également confirmé qu'aucune communication liée au programme d'AUCLC n'a eu lieu entre les représentants de la SCHL et de MCAP avant le 15 mars 2020.

Dans sa réponse, la SCHL a fourni une liste exhaustive du nom et du titre de chacun de ses employés qui a travaillé sur le programme d'AUCLC et a expliqué la nature de leurs communications avec les représentants de MCAP.

En ce qui a trait aux 56 employés qui étaient des membres de l'équipe de la SCHL dédiée au programme d'AUCLC, la SCHL a expliqué que la grande majorité des communications entre ces employés et les représentants de MCAP étaient constituées d'échanges purement opérationnels liés à la mise en œuvre du programme d'AUCLC, et qu'aucune de ces communications n'était liée à l'un ou l'autre des sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi. La SCHL a mentionné que ces « interactions de niveau opérationnel » et « échanges de niveau opérationnel » portaient sur :

- la conception des changements de demande et de processus afin d'améliorer le processus de dépôt de demandes;
- l'opération du programme d'AUCLC, y compris le financement de demandes approuvées et de demandes de traitement d'exceptions aux procédures établies du programme (p. ex. l'ajout de locataires à des demandes déjà soumises);
- l'établissement de rapports sur les activités liées au programme, notamment le nombre de demandes déposées, approuvées et refusées;
- des discussions liées aux demandes déposées par des propriétaires ou locataires individuels (p. ex. de la correspondance ou des rencontres pour soutenir les propriétaires qui possèdent plusieurs propriétés et qui ont déposé un nombre élevé de demandes);
- l'interprétation du programme, y compris les communications liées aux demandes individuelles qui nécessitaient davantage de discussions (p. ex. dans les cas où une quelconque demande concernait un type de propriété potentiellement inadmissible);

- des problèmes liés à la technologie de l'information (TI), notamment l'entretien ou la correction de problèmes du portail de dépôt de demandes et de l'infrastructure connexe (p. ex. problèmes d'ordre technique empêchant les demandeurs de se connecter au portail de dépôt de demandes);
- des réunions récurrentes afin de discuter de la prestation du programme (p. ex. le nombre de demandes examinées, approuvées et refusées), de problèmes au niveau du programme (p. ex. problèmes techniques et de processus) et de mises à jour sur les changements de conception (p. ex. mise en œuvre de renouvellements de programme).

Comme il a déjà été mentionné, aucun des employés de la SCHL participant à ces interactions opérationnelles n'est titulaire d'une charge publique au sens du paragraphe 2(1) de la Loi. En outre, aucune de ces interactions opérationnelles entre employés de la SCHL et représentants de MCAP n'est liée à l'un ou l'autre des sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

La SCHL a également fourni toutes les communications ainsi que les documents connexes entre un groupe de sept (7) employés de haut-niveau de la SCHL et des représentants de MCAP entre le 15 mars et le 17 septembre 2020 concernant les sujets suivants :

- passation de marchés avec MCAP en lien avec le programme d'AUCLC, y compris la sélection de MCAP afin d'administrer le programme le 21 avril 2020 et la négociation du contrat qui encadre l'administration du programme d'AUCLC par MCAP, qui a été conclu le 15 mai 2020;
- la conception du programme d'AUCLC jusqu'au lancement de celui-ci le 25 mai 2020;
- les prolongations du programme d'AUCLC en juillet, août et septembre 2020.

Il est important de noter qu'aucun des employés de haut-niveau de la SCHL participant à ces communications avec MCAP n'est titulaire d'une charge publique au sens du paragraphe 2(1) de la Loi. Pour cette raison seulement, aucune de ces communications n'est assujettie au seuil d'enregistrement concernant une partie importante des fonctions stipulé à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

D'ailleurs, les communications liées à la demande de MCAP du 21 avril, le contrat connexe qui a été conclu le 15 mai et les prolongations subséquentes en juillet, en août et en septembre constituent tous des communications concernant l'attribution d'un contrat par le gouvernement fédéral, ce qui n'est pas mentionné dans la liste de sujets à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Pour tous ces motifs, aucune des communications entre les employés de la SCHL et des représentants de MCAP n'est incluse dans la décision de savoir si des employés de MCAP, individuellement ou collectivement, ont rencontré le seuil d'enregistrement concernant une partie importante des fonctions stipulé à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Comme il est indiqué dans la section Processus ci-dessus, M. Silver a mentionné qu'il s'est entretenu au téléphone le 3 juin 2020 pendant 25 minutes avec M^{me} Sarah Goodman, conseillère principale, CPM, afin de discuter des progrès réalisés par la SCHL et MCAP en ce qui a trait au

programme d'AUCLC. M. Silver a souligné qu'il comprenait que le rôle de M^{me} Goodman était de faire le suivi de la mise en œuvre de programmes liés à la COVID-19 et il a également mentionné que leur conversation portait sur la transmission de renseignements au sujet des demandeurs du programme d'AUCLC et de leurs expériences.

Dans sa réponse à ma demande de renseignements, M^{me} Goodman a commencé en soulignant le fait qu'elle s'est vue attribuer, avant la pandémie de COVID-19, des tâches additionnelles liées à la prestation de programmes d'aide financière et de soutien, y compris les programmes d'AUCLC et de SSUC.

M^{me} Goodman a mentionné que M. Silver lui a envoyé un courriel le 3 juin 2020 pour demander de « discuter au sujet d'AUCLC et de l'état d'avancement du programme » et qu'elle a parlé avec lui au téléphone plus tard cette même journée.

M^{me} Goodman a souligné que M. Silver a déclaré dès le début de l'appel que M^{me} Telford avait établi volontairement un écran pour éviter tout conflit d'intérêts réel ou perçu et qu'il a mentionné que la raison de l'appel était de discuter de la mise en œuvre du programme d'AUCLC.

M^{me} Goodman a également souligné qu'elle souhaitait connaître le point de vue de M. Silver, vu que le volume initial de demandes suivant le lancement du programme d'AUCLC le 25 mai 2020 était plus petit que prévu, que les propriétaires et locataires avaient exprimé des préoccupations au sujet de ce qui était, selon eux, un « processus de dépôt de demande trop robuste », et que des reportages des médias avaient mis en évidence des difficultés avec le programme d'AUCLC. M^{me} Goodman a en outre souligné que son appel avec M. Silver est survenu à un moment où « les parties prenantes tentaient de savoir s'il y avait des moyens de rationaliser le programme [d'AUCLC], tout en conservant les mesures d'intégrité appropriées ».

M^{me} Goodman a mentionné que M. Silver a expliqué comment la SCHL et MCAP travaillaient pour résoudre différents problèmes avec le processus de dépôt de demande, ayant reconnu la complexité des ententes de biens de location commerciale et le besoin de prendre des mesures appropriées pour décourager et prévenir la fraude. Malgré le fait qu'elle ne se souvenait plus des remarques précises formulées par M. Silver, M^{me} Goodman a déclaré qu'elle se souvenait que l'opinion de ce dernier sur la mise en œuvre du programme d'AUCLC cadrait généralement avec les mises à jour qui avaient été fournies par les responsables de la SCHL. M^{me} Goodman a par ailleurs affirmé qu'elle avait apprécié sa conversation avec M. Silver, car cela lui a permis de mieux comprendre l'opération du programme d'AUCLC et de connaître la perspective d'une personne qui travaille dans le secteur du marché des biens de location commerciale.

M^{me} Goodman a mentionné que M. Silver lui a envoyé un courriel le lendemain, transférant un courriel d'un propriétaire de bien à usage commercial qui a « exposé en détail le processus entourant l'AUCLC, ce qui expliquait en partie la faible adhésion initiale au programme, mais a laissé entendre que les volumes de demandes allaient augmenter à mesure que les propriétaires et locataires passaient à travers le processus ».

M^{me} Goodman a aussi déclaré qu'elle a par la suite fait un suivi téléphonique avec M. Silver. Même si elle n'était pas en mesure de confirmer la date précise de l'appel téléphonique, elle a mentionné qu'elle croyait que l'appel a eu lieu une ou deux semaines après sa conversation initiale avec M. Silver. M^{me} Goodman a mentionné qu'au moment du deuxième appel, le volume de demandes dans le cadre du programme d'AUCLC était toujours bas et qu'elle voulait savoir si M. Silver avait de plus amples informations à ce sujet et connaître la nature des commentaires que MCAP aurait reçus d'utilisateurs du programme d'AUCLC. M^{me} Goodman a mentionné que M. Silver a réitéré son opinion voulant que « le taux d'adhésion allait augmenter à mesure que d'autres locataires importants participaient au programme », et elle a affirmé que cette conversation de suivi constituait la dernière conversation écrite ou verbale entre elle et M. Silver.

À l'égard de cet échange, M^{me} Goodman a déclaré en outre, compte tenu du fait qu'elle avait des responsabilités liées au programme de SSUC et qu'elle était consciente du fait que le CAL « examinait la participation de M. Silver à la SSUC », qu'elle ne se souvenait d'aucune mention faite par M. Silver au sujet du programme de SSUC lors de leurs communications ni d'avoir discuté avec lui au sujet du programme de SSUC.

Même si les communications entre M^{me} Goodman et M. Silver en juin 2020 portaient sur le programme d'AUCLC, il semble qu'elles étaient axées sur les aspects opérationnels de la mise en œuvre et de l'administration de ce programme, ce qui ne figure pas parmi les sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Cela dit toutefois, dans la mesure où l'une ou l'autre de ces communications aurait contribué aux changements dans la façon dont le programme d'AUCLC était administré, elles peuvent être considérées, selon une interprétation téléologique, comme étant reliées à l'élaboration ou à la modification d'un programme fédéral au sens du sous-alinéa 7(1)a)(iv) de la Loi.

Quoi qu'il en soit, le volume faible et la courte durée de ces communications – en soi ou combinées avec toutes les autres communications entre les représentants de MCAP, y compris M. Silver, et des titulaires d'une charge publique fédérale à l'égard des sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi au cours de la période faisant l'objet de l'enquête – sont bien loin de dépasser le seuil d'enregistrement concernant une partie importante des fonctions stipulé à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Comme il a déjà été mentionné, M. Silver a affirmé que celui-ci et l'un de ses collègues ont eu un appel téléphonique de 30 minutes le 22 juin 2020 avec M. Scott Drover, associé principal des communications et du marketing à la SCHL, qui portait surtout sur le fait de trouver des demandeurs dans le cadre du programme d'AUCLC qui pouvaient fournir des témoignages favorables au sujet de leurs expériences afin de les faire circuler sur les réseaux sociaux pour encourager les propriétaires réticents à déposer des demandes.

En tant qu'employé de la SCHL, M. Drover n'est pas titulaire d'une charge publique au sens du paragraphe 2(1) de la Loi. Par conséquent, cette communication ne figure pas dans la décision de savoir si des employés de MCAP, y compris M. Silver, ont dépassé le seuil d'enregistrement concernant une partie importante des fonctions stipulé à l'alinéa 7(1)b).

Communications entre des titulaires d'une charge publique du Cabinet du ministre des Finances et un représentant du CPM au sujet du programme de SSUC et du programme d'Achat de prêts hypothécaires assurés

Comme il est noté dans la section Processus ci-dessus, M. Silver a confirmé qu'il a eu des communications entre le 17 avril et le 15 mai 2020, soit des appels téléphoniques et des échanges par courriel et par messages texte, avec M. Tyler Meredith, qui était alors directeur des politiques du Cabinet du ministre des Finances, M. Elder Marques, qui était alors chef de cabinet du ministre des Finances et M. Michael McNair, qui fournissait alors du soutien au CPM durant la pandémie¹⁹.

Dans sa lettre au CAL datée du 4 septembre 2020, M. Silver a fourni des renseignements détaillés au sujet de ses communications avec M. Meredith, M. Marques et M. McNair :

- Le 17 avril 2020, peu après que la sanction royale avait été accordée au texte de loi permettant de créer le programme de SSUC, M. Silver a contacté M. Meredith pour discuter de « l'admissibilité à la SSUC ». M. Silver a confirmé que ce contact a entraîné un appel téléphonique et un échange de messages texte d'une durée totale d'environ 30 minutes. M. Silver a noté que M. Meredith a confirmé que le Cabinet du ministre des Finances avait reçu des commentaires d'un certain nombre d'organisations concernant ce problème d'admissibilité. M. Silver a mentionné qu'il a proposé une conversation entre le dirigeant principal des finances de MCAP et des fonctionnaires du ministère des Finances à ce sujet.
- M. Silver a mentionné qu'il a fourni à M. Meredith, le 21 avril 2020, le texte de la courte modification législative proposée par le dirigeant principal des finances de MCAP afin de régler le problème d'admissibilité à la SSUC. M. Silver estime qu'il a mis environ deux minutes à préparer ce message et à l'envoyer.
- M. Silver a indiqué avoir envoyé un message à M. Meredith le 22 avril 2020 pour s'assurer que M. Meredith était au courant que le programme d'achat de prêts hypothécaires avait des problèmes de mise en œuvre. M. Silver a déclaré n'avoir préconisé aucune position, aucun changement ou résultat en ce qui concerne ce programme et a estimé qu'il lui a fallu environ deux minutes pour envoyer ce message.
- M. Silver a affirmé avoir fait un suivi auprès de M. Meredith le 23 avril 2020 pour l'aviser que le dirigeant principal des finances de MCAP n'avait pas reçu de réponse de la part des « fonctionnaires appropriés ». M. Silver estime que cette communication a duré environ cinq minutes.
- Le 28 avril 2020, M. Silver a parlé avec M. Marques et lui a transmis le texte législatif proposé qu'il avait déjà envoyé à M. Meredith. M. Silver estime que cette communication a duré environ 15 minutes.

- Le 4 mai 2020, M. Meredith a téléphoné à M. Silver pour l'aviser qu'une annonce allait bientôt être faite en ce qui a trait aux modifications au texte de loi qui a permis de créer le programme de SSUC. M. Silver a affirmé que le contenu des modifications n'a pas été mentionné durant cet appel.
- M. Silver a déclaré qu'il a envoyé un courriel à M. Meredith, le 6 mai 2020, le remerciant pour son temps et lui demandant de l'aviser lorsque les modifications législatives allaient être publiées. M. Silver estime que ses communications avec M. Meredith le 4 mai et le 6 mai 2020 ont duré sept minutes au total.
- Le 11 mai 2020, M. Silver a contacté M. McNair pour lui demander s'il savait où en étaient les modifications législatives. M. Silver a affirmé que le contenu des modifications n'a pas été mentionné.
- Le 15 mai 2020, M. Silver a fait un suivi avec M. McNair. M. Silver estime que ses communications avec M. McNair le 11 mai et le 15 mai 2020 ont duré sept minutes au total.

Comme il est en outre mentionné dans la section Processus ci-dessus, l'avocat de M. Silver fait valoir que les deux communications avec M. McNair le 11 mai et le 15 mai ne sont pas assujetties à la Loi, car M. McNair n'était pas titulaire d'une charge publique à ces dates. Cette représentation concorde avec les renseignements fournis par le premier ministre, qui a confirmé que M. McNair n'était pas employé par le CPM lorsque ces communications ont eu lieu. Compte tenu du fait que M. McNair n'était pas membre du personnel ministériel au CPM lorsqu'il a communiqué avec M. Silver en mai 2020, je suis d'avis qu'il ne respectait pas la définition de « titulaire d'une charge publique » au sens du paragraphe 2(1) à cette époque. Pour ce motif, les deux communications brèves avec M. McNair ne sont pas incluses dans la décision de savoir si des employés de MCAP, individuellement ou collectivement, ont reconstruit le seuil d'enregistrement concernant une partie importante des fonctions stipulé à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Dans sa lettre au CAL, transmise dans le cadre de la réponse fournie par M^{me} Freeland, M. Meredith a confirmé qu'il a parlé au téléphone avec M. Silver le 17 avril et le 4 mai 2020 et qu'il a communiqué avec ce dernier par courriel pendant cette période. Plus précisément, M. Meredith a fourni au CAL les copies de 11 courriels échangés entre lui et M. Silver entre le 17 avril et le 15 mai 2020, dont trois courriels datés du 17 avril, un courriel daté du 27 avril, quatre courriels datés du 4 mai, un courriel daté du 6 mai et deux courriels datés du 15 mai. Mis à part trois courriels qui seront examinés de plus près ci-dessous, ces courriels étaient de nature logistique et portaient sur la prise de disposition pour se parler au téléphone le 17 avril et le 4 mai 2020. Ces renseignements cadrent avec la chronologie détaillée et les documents connexes qui ont été transmis au CAL par M^{me} Freeland.

En ce qui a trait à sa conversation avec M. Silver le 17 avril 2020, M. Meredith a déclaré qu'il a dit à M. Silver qu'il vaudrait mieux pour le dirigeant principal des finances de MCAP de discuter de l'admissibilité à la SSUC avec les fonctionnaires du ministère. Tout particulièrement, M. Meredith a mentionné qu'il a orienté M. Silver vers M. Ted Cook, directeur général, Législation de l'impôt,

au sein du ministère des Finances. M. Meredith a souligné que M. Cook était un fonctionnaire de la Direction de la politique de l'impôt qui se spécialisait dans l'interprétation de la *Loi de l'impôt sur le revenu* et que ce dernier avait aidé l'ancien ministre Morneau à concevoir les textes législatifs concernant la Subvention salariale d'urgence du Canada.

M. Meredith a confirmé cette information dans sa déclaration sous serment, ajoutant qu'au cours de cette conversation téléphonique, M. Silver a cherché à clarifier « l'impact des intérêts de propriété d'une entité non imposable dans une société en commandite » sur la qualification d'une telle société en commandite pour la SSUC. Dans son affidavit, M. Meredith a indiqué qu'il avait dit à M. Silver qu'il s'agissait d'une question de politique intéressante et qu'il a mentionné « qu'elle était pertinente parce que d'autres intervenants soulevaient d'autres questions de politique concernant l'interprétation et la mise en œuvre des règles de la SSUC ». Il a noté que de « tels problèmes concrets en étaient prévus » étant donné que le SSUC était un « programme rapide et global ». M. Meredith a également réitéré qu'il avait suggéré que M. Silver ne s'engage pas directement avec le ministère des Finances et qu'à son avis, « il serait préférable que le directeur des finances [de MCAP] ou quelqu'un d'autre au sein de l'organisation de MCAP parle avec un fonctionnaire à Finances Canada ». M. Meredith a estimé que cette conversation téléphonique a duré environ vingt minutes. Cette estimation de temps est cohérente avec les trente minutes que M. Silver a estimé que l'appel et les messages associés avait pris le 17 avril 2020.

Dans son affidavit, M. Meredith a précisé que le 17 avril 2020, après sa conversation téléphonique avec M. Silver, il a appelé le sous-ministre adjoint délégué (SMAA) de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances. M. Meredith a indiqué qu'il avait informé le SMAA qu'il avait reçu « des questions et des commentaires d'intervenants sur les détails de l'exclusion des propriétaires d'entités non imposables de la SSUC ». M. Meredith a ajouté que lui et le SMAA avaient convenu que « si quelqu'un voulait parler au ministère des questions d'interprétation de la SSUC, il devrait parler à M. Ted Cook, le directeur général de la législation fiscale à Finances Canada » puisque ce dernier était « impliqué dans la conception de la législation sur la SSUC ».

Dans son affidavit, M. Meredith a en outre précisé que, le 17 avril 2020, après son appel avec le SMAA, il a fait un suivi auprès de M. Silver et a indiqué que le directeur des finances de MCAP pourrait contacter M. Cook. M. Meredith a également indiqué qu'il avait informé M. Silver que Finances Canada « n'avait pas encore réglé le critère d'importance relative à l'exemption de la SSUC ». M. Meredith a en outre indiqué qu'il ne se souvenait pas de la manière dont cette communication avait eu lieu ni de sa durée.

Dans sa lettre initiale au CAL, M. Meredith a par ailleurs affirmé qu'après cette conversation, M. Silver l'a relancé par message direct sur Twitter vers le 17 avril 2020 pour « proposer quelques termes législatifs précis afin de répondre à la préoccupation spécifique de MCAP concernant l'admissibilité [à la SUCC] ». M. Meredith a affirmé, au meilleur de ses souvenirs, qu'il a encouragé M. Silver à contacter des fonctionnaires du ministère pour de telles propositions. M. Meredith a mentionné qu'il ne possédait plus ces communications, car elles ont été

supprimées vers le printemps 2020, comme il a l'habitude de le faire en ce qui concerne les communications transitoires sur ses comptes personnels sur les réseaux sociaux.

Dans son affidavit sous serment, M. Meredith a confirmé les informations qu'il avait fournies dans sa lettre initiale au CAL, précisant que « quelques jours après » son appel téléphonique avec M. Silver le 17 avril 2020, ce dernier lui a envoyé un message direct via Twitter dans lequel il a « proposé un langage législative spécifique pour répondre aux préoccupations de MCAP concernant l'admissibilité à la SSUC ». M. Meredith a déclaré qu'il ne se souvenait pas de la date exacte à laquelle cela s'était produit. M. Meredith a réitéré qu'il avait encouragé M. Silver à demander au directeur des finances de MCAP de discuter avec les représentants du ministère de telles propositions. M. Meredith a indiqué qu'il n'est plus en possession de ces communications car il n'est pas rare qu'il supprime des communications transitoires sur ses comptes de réseaux sociaux, notamment sur Twitter. M. Meredith a en outre déclaré qu'au meilleur de ses souvenirs, cet échange correspond très probablement à la communication du 21 avril décrite par M. Silver dans sa lettre au CAL du 4 septembre 2020.

À cet égard, il est important de noter, comme indiqué dans la section Processus ci-dessus, que le sous-ministre des Finances a confirmé que rien n'indique que des fonctionnaires du ministère des Finances ayant participé à l'élaboration ou aux modifications de la SSUC, y compris M. Cook ou tout autre fonctionnaire de la Direction de la politique de l'impôt, a eu des communications avec les représentants de MCAP, y compris M. Silver et le directeur des finances de MCAP, au sujet de la SSUC entre le 1^{er} avril et le 31 mai 2020. M. Meredith a également confirmé dans son affidavit sous serment qu'il n'était pas au courant que M. Silver ou tout autre représentant de MCAP ait eu des communications concernant la SSUC pendant la période du 1^{er} avril au 31 mai 2020 avec des fonctionnaires du ministère de Finances, y compris M. Cook.

Il convient également de noter que dans sa réponse initiale, M. Meredith a affirmé qu'il n'a pas informé M. Morneau au sujet « du contact initié par MCAP ou des modifications législatives proposées par la société » et que ce contact « n'a influencé aucune décision ». M. Meredith a en outre mentionné ceci : « aucun traitement de faveur n'a été demandé, envisagé ou accordé à MCAP concernant cette affaire » et « il s'agit de la seule affaire au sujet de laquelle j'ai eu des contacts avec qui que ce soit chez MCAP ».

Dans son affidavit sous serment, M. Meredith a indiqué qu'il n'était pas en mesure de trouver une copie du courriel de M. Silver du 22 avril 2020 concernant le programme d'Achat de prêts hypothécaires assurés. Cependant, M. Meredith a déclaré qu'il se souvenait que M. Silver l'avait contacté au sujet de ce programme et que M. Silver avait indiqué qu'à son avis, ce programme n'avait pas été tarifé efficacement. M. Meredith a également déclaré qu'il avait remercié M. Silver pour cette rétroaction et qu'il n'avait pas eu d'autres discussion sur cette question avec M. Silver ou tout autre représentant de MCAP.

Dans son affidavit, M. Meredith a indiqué qu'au meilleur de ses souvenirs, il aurait pu avoir échangé un autre message, probablement un message direct sur Twitter ou avoir eu un autre appel téléphonique avec M. Silver au cours de la semaine du 20 avril 2020. M. Meredith a également ajouté qu'il n'avait aucun dossier ni souvenir précis de ces autres communications.

M. Meredith a déclaré qu'il « n'aurait rien transmis de ferme ou de substantif, étant donné que la décision sur la question de l'admissibilité à la SSUC n'avait pas encore été confirmée ».

M. Meredith a également déclaré qu'il « aurait probablement expliqué la difficulté associée à cette question et que [Finances Canada] avait entendu un certain nombre d'intervenants ».

En ce qui concerne la communication que M. Silver a indiqué avoir eu avec M. Meredith le 23 avril 2020, dans laquelle il informait M. Meredith que le directeur financier de MCAP n'avait pas reçu de réponse d'aucun responsable du ministère des Finances, M. Meredith a déclaré qu'il n'avait pas pu trouver une copie d'aucun document de M. Silver à cette date. M. Meredith a en outre déclaré que, dans la mesure où cette communication avait eu lieu sur Twitter, il l'aurait supprimée en tant que communication transitoire comme décrit ci-dessus.

Le 27 avril 2020, M. Silver a envoyé un courriel à M. Meredith pour lui demander s'il avait le temps de lui parler le jour même. Selon la chronologie détaillée fournie par M^{me} Freeland, M. Meredith n'a pas répondu à cette demande. Dans l'affidavit sous serment, M. Meredith a déclaré qu'au meilleur de ses souvenirs, il n'a pas répondu immédiatement au courriel de M. Silver du 27 avril. Selon les renseignements obtenus, une telle conversation n'a pas eu lieu.

Conformément aux documents fournis par M^{me} Freeland²⁰, M. Silver a envoyé un courriel à M. Marques plus tard dans la journée pour lui demander s'il avait le temps de lui parler brièvement « dans les jours qui suivent ». M. Marques a répondu par courriel pour lui dire qu'il avait le temps de lui parler le lendemain après-midi, et ils ont convenu de se parler à 13 h lors d'un échange subséquent.

Le 28 avril 2020, M. Marques et M. Silver se sont parlé au téléphone. À la suite de cette conversation, M. Silver a envoyé un courriel à M. Marques contenant les changements proposés pour la SSUC. Conformément au courriel fourni par M^{me} Freeland, le courriel envoyé à M. Marques le 28 avril par M. Silver est ainsi libellé :

Merci encore une fois pour votre temps.

Voici la formulation qui fonctionne pour nous et qui exclut les sociétés d'État :

« une société de personnes dont les associés qui détiennent directement ou indirectement au moins 10 pour cent des unités dans la société de personnes sont visés au présent alinéa ou à l'un des alinéas a) à d) ».

Je serais heureux d'en discuter avec vous ou avec une autre personne de votre bureau ou du ministère.

Merci.

RS

[Non souligné dans l'original]

Comme il est exposé en plus grand détail ci-dessous, cette formulation proposée modifierait l'alinéa e) de la définition d'« entité déterminée » incluse parmi les modifications législatives de

la *Loi de l'impôt sur le revenu* permettant de créer la SSUC lorsque la *Loi n° 2 sur les mesures d'urgence visant la COVID-19* (projet de loi C-14) a reçu la Sanction royale le 11 avril 2020 :

e) une société de personnes dont tous les associés sont visés au présent alinéa ou à l'un des alinéas a) à d)²¹;

[Non souligné dans l'original]

À l'origine, l'alinéa (a) de la définition d'« entité déterminée » était ainsi libellé :

a) une société, à l'exception d'une société dont le revenu est exonéré de l'impôt prévu à la présente partie ou d'une institution publique²²;

Les alinéas a) et e) faisaient en sorte que 65 % des employés de MCAP étaient inadmissibles aux prestations du programme de SSUC, car, selon la lettre de M. Silver au CAL datée du 4 septembre 2020 et comme il a déjà été mentionné, l'un des principaux investisseurs de MCAP, la Caisse de dépôt et placement du Québec, est une caisse de retraite exempte d'impôt. Ainsi, MCAP n'était pas une « entité déterminée » selon la définition originale de ce terme dans le texte législatif qui a permis de créer la SSUC, car il s'agissait d'une société en commandite avec une entité non admissible, à savoir une société exempte d'impôt exclue de cette définition au titre de l'exception prévue à l'alinéa (a).

Selon la chronologie détaillée fournie par M^{me} Freeland, M. Marques n'a pas répondu au courriel de M. Silver daté du 28 avril.

Selon cette chronologie, et conformément aux documents connexes fournis par M. Meredith et M^{me} Freeland, M. Meredith a envoyé un courriel à M. Silver le 4 mai 2020 pour demander une conversation téléphonique. M. Silver a répondu peu de temps après et ils ont convenu de se parler le jour même. Le 4 mai 2020, M. Silver et M. Meredith se sont parlé au téléphone.

Dans son affidavit, M. Meredith a confirmé avoir eu une conversation téléphonique avec M. Silver le 4 mai 2020. M. Meredith a indiqué n'avoir aucun dossier ni aucun souvenir précis de cette conversation. M. Meredith a de nouveau déclaré n'avoir rien transmis de substantiel à ce moment-là étant donné que le ministère des Finances n'avait pris aucune décision concernant l'admissibilité à la SSUC et qu'il a probablement expliqué la complexité associée à cette question. M. Meredith a affirmé, qu'au meilleur de ses souvenirs, cette conversation aurait duré entre 5 et 10 minutes.

Le 6 mai 2020, M. Silver a envoyé un courriel à M. Meredith pour le remercier de son temps et pour demander à M. Meredith de l'aviser « lorsque les exemptions seront publiquement officielles » ou, à titre subsidiaire, « où sera publiée [l'annonce] pour [qu'il] puisse garder un œil dessus ».

Comme il est indiqué dans son affidavit sous serment, M. Meredith a déclaré qu'à la mi-mai, Michael McNair, ancien chef des politiques et conseiller économique principal du premier ministre, « m'a contacté à la suite d'une communication apparente qu'il avait eue avec Monsieur

Silver ». M. Meredith a déclaré que M. McNair a suggéré qu'il réponde à M. Silver « pour l'informer que la décision stratégique de Finances Canada serait bientôt prise ».

Selon la chronologie détaillée, et conformément aux documents connexes fournis par M. Meredith et M^{me} Freeland, M. Meredith a envoyé un courriel à M. Silver le 15 mai 2020 pour l'informer que les mises à jour de la Subvention salariale d'urgence du Canada seraient annoncées prochainement. Voici le courriel que M. Meredith a envoyé à M. Silver :

Désolé du retard, le calendrier est allé dans tous les sens en raison d'éléments dynamiques sur d'autres points liés à l'ensemble dont il fait partie. La question est maintenant résolue et vous verrez une annonce finale très prochainement.

Environ 20 minutes plus tard, M. Silver a répondu à M. Meredith par courriel, dont voici le contenu :

J'apprécie le fait que vous m'avez finalement répondu.

Je suis très contrarié par la décision de fond, le raisonnement que vous m'avez donné semble de moins en moins logique à mesure que j'y pense, mais je suis encore plus déçu du processus.

Mais la vie continue.

Prenez soin de vous.

Le 15 mai 2020, le ministère des Finances a publié un communiqué de presse dans lequel l'ancien ministre Morneau a non seulement annoncé que le gouvernement du Canada allait prolonger la SSUC de 12 semaines, soit jusqu'au 29 août 2020, mais aussi, que « des règlements visant à étendre l'admissibilité à la SSUC » avaient été approuvés, notamment pour « les sociétés de personnes détenues à concurrence de 50 % par des membres non admissible²³ ». Il s'agit de « l'annonce » au sujet de « l'ensemble » dont M. Meredith faisait allusion dans son courriel daté du 15 mai.

Contrairement au seuil de propriété de 10 % pour les membres non admissibles qui était stipulé dans la formulation proposée que M. Silver a fournie à M. Marques le 28 avril 2020, le seuil de 50 % qui a finalement été inclus au règlement approuvé continuait d'exclure MCAP de l'admissibilité aux prestations au titre du programme de SSUC en ce qui a trait à 65 % de ses employés.

Selon la *Gazette du Canada*,²⁴ le règlement approuvé, intitulé *Règlement modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu (COVID-19, entités déterminées)*²⁵, a été établi par la gouverneure en conseil selon la recommandation du ministre des Finances conformément à l'article 221 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Les modifications portées à la définition d'« entité déterminée » effectuées par l'intermédiaire de ce règlement étaient considérées comme étant en vigueur le 11 avril 2020, la date à laquelle le projet de loi C-14 a initialement reçu la sanction royale.

Selon tous les renseignements qui ont été recueillis, j'estime que les communications de M. Silver avec M. Meredith et M. Marques en avril et en mai 2020 étaient axées sur le fait de proposer des changements à la définition d'« entité déterminée » à inclure dans un règlement qui faisait alors l'objet d'un examen par l'ancien ministre des Finances et qui a par la suite été approuvé par la gouverneure générale en conseil et annoncé publiquement le 15 mai 2020, soit le dernier jour où M. Silver a communiqué avec M. Meredith.

Vu de cet angle, j'estime en outre que ces communications concernaient « la prise ou la modification de tout règlement au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les textes réglementaires* » au sens du sous-alinéa 7(1)a)(iii) de la Loi.

Selon le paragraphe 2(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*, le terme « règlement » est ainsi défini :

Texte réglementaire :

a) soit pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi fédérale,

b) soit dont la violation est passible d'une pénalité, d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement sous le régime d'une loi fédérale.

Sont en outre visés par la présente définition les règlements, décrets, ordonnances, arrêtés ou règles régissant la pratique ou la procédure dans les instances engagées devant un organisme judiciaire ou quasi judiciaire constitué sous le régime d'une loi fédérale, de même que tout autre texte désigné comme règlement par une autre loi fédérale. (*regulation*)

[Non souligné dans l'original]

Comme il a été noté ci-dessus, le *Règlement modifiant le Règlement de l'impôt sur le revenu (COVID-19, entités déterminées)* a été établi conformément à l'article 221 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui confère un vaste pouvoir de réglementation à la gouverneure en conseil. Par conséquent, ce règlement a clairement été pris dans l'exercice d'un pouvoir législatif conféré sous le régime d'une loi fédérale au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les textes réglementaires*.

De plus, étant donné que la SSUC constitue un programme fédéral, ces communications peuvent également être liées à « l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux », comme stipulé au sous-alinéa 7(1)a)(iv) de la Loi.

Communications avec les représentants de la Banque du Canada

Les membres du conseil d'administration de la Banque du Canada, y compris le gouverneur et le premier sous-gouverneur²⁶, le sous-ministre des Finances, qui siège au conseil d'administration, ainsi que les douze (12) autres administrateurs, sont tous admissibles à titre de « titulaires d'une charge publique », au sens de l'alinéa b) de la définition de ce terme au paragraphe 2(1) de la Loi²⁷.

Il est toutefois important de noter que les dirigeants et les employés de la Banque du Canada, y compris les quatre sous-gouverneurs nommés en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur la Banque du Canada*, ne sont pas considérés comme des « titulaires d'une charge publique » au sens de la Loi, car ils ne sont pas considérés comme des « agent[s] ou employé[s] de Sa Majesté du chef du Canada » au sens du paragraphe 2(1)²⁸.

En ce qui concerne les gouverneurs actuels et anciens de la Banque du Canada, M. Tiff Macklem et M. Stephen Poloz, respectivement, l'ancienne première sous-gouverneure, M^{me} Carolyn A. Wilkins, les douze (12) administrateurs du conseil d'administration de la Banque et le sous-ministre de Finances, la Banque a confirmé qu'aucune de ces personnes n'avait communiqué avec des représentants de MCAP, y compris M. Silver.

Comme il a été susmentionné, M. Silver a mentionné que lui et M. Don Ross, premier vice-président de MCAP, ont participé à une réunion de 90 minutes avec M. Paul Beaudry, l'un des quatre sous-gouverneurs de la Banque du Canada, le 20 février 2020, au cours de laquelle les participants ont discuté des activités de MCAP. M. Silver a également indiqué que lui et M. Ross ont participé à un appel de trente (30) minutes le 31 mars 2020 avec des représentants non spécifiés de la Banque pour discuter du programme d'Achat de prêts hypothécaires assurés.

Comme il a été précisé davantage dans les représentations que M. Aldridge et M. Silver ont fournies le 4 juin 2021, M. Silver n'a joué aucun rôle dans l'organisation de ces deux réunions avec des représentants de la Banque du Canada.

Comme il a été aussi susmentionné, les sous-gouverneurs de la Banque du Canada ne sont pas qualifiés de « titulaires d'une charge publique » au sens du paragraphe 2(1) de la Loi. Ainsi, la rencontre de M. Silver et M. Ross avec M. Beaudry n'est pas prise en compte pour établir si les représentants de MCAP, y compris M. Silver, ont rencontré le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions prévu à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Pour les mêmes raisons, l'appel de 30 minutes qu'ont eu M. Silver et M. Ross le 31 mars 2020 avec des représentants non spécifiés de la Banque pour discuter du programme d'Achat de prêts hypothécaires assurés n'est pas non plus pris en compte pour établir si les représentants de MCAP ont rencontré le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions. En réponse à ma demande de renseignements, la Banque a confirmé qu'aucune des personnes admissibles à titre de « titulaire d'une charge publique » au sens du paragraphe 2(1) de la Loi n'avait communiqué avec des représentants de MCAP, y compris M. Silver. Aucun des dirigeants ou employés de la Banque, y compris les fonctionnaires non spécifiés qui ont participé à cet appel, n'est considéré comme « titulaire d'une charge publique ».

Communications avec le ministre Mendicino

Comme il est susmentionné dans la section Processus, M. Silver dit avoir communiqué avec M. Mendicino pendant environ 30 minutes le 11 mai 2020 et que cette discussion consistait en une « demande de renseignements pour savoir s'il y a eu des changements dans les cibles d'immigration prévues par le Canada pendant et après la pandémie de COVID-19 ».

Dans sa réponse au CAL, M. Mendicino a d'abord souligné qu'il connaît M. Silver depuis son élection à titre de député en 2015, qu'ils ont des relations sociales à l'occasion et qu'ils ont tissé des liens d'amitié en partie fondés sur une compréhension commune des effets de la vie publique sur la famille ainsi que sur un intérêt commun pour le baseball.

M. Mendicino a confirmé qu'il a eu une communication avec M. Silver par téléphone le 11 mai 2020 pendant environ 20 à 30 minutes. M. Mendicino a qualifié cet appel de conversation personnelle pendant laquelle ils ont parlé « surtout de [leurs] familles et des défis quotidiens qu'a posés la première vague de la pandémie de COVID-19 ». M. Mendicino a affirmé que cette conversation comprenait une brève discussion générale sur l'immigration, au cours de laquelle il a mentionné avoir la certitude, maintes fois exprimée publiquement, que l'immigration continuera de jouer un rôle dans la reprise économique et la prospérité à long terme du Canada. M. Mendicino ajoute qu'au cours de cette conversation, il a demandé les suggestions de M. Silver sur des « agents de validation possibles qui partageaient une perspective tout aussi positive dans l'espoir de maintenir la confiance du public à l'égard de l'immigration », et a noté qu'il n'avait pas fait de lien entre cette conversation et le rôle que M. Silver joue auprès de MCAP, car il ne savait pas à ce moment-là que M. Silver était un employé de MCAP. M. Mendicino a confirmé qu'aucun autre titulaire d'une charge publique ni aucun autre représentant de MCAP n'avait participé à cette conversation téléphonique et qu'aucun point n'avait été identifié aux fins de suivi.

M. Mendicino a également fourni des copies des messages textes qu'il a échangés avec M. Silver entre le 11 mai et le 20 août 2020. Ces messages étaient surtout de nature personnelle et comportaient des commentaires sur la vie familiale, l'actualité et le baseball.

M. Mendicino a noté que M. Silver et lui ont eu de brefs appels téléphoniques personnels les 31 mai et 17 juillet 2020. M. Mendicino mentionne que les deux appels comportaient de brefs échanges personnels. M. Mendicino a ajouté que l'appel du 31 mai comprenait une brève discussion faisant suite à sa demande d'« idées sur les agents de validation dans la perspective que l'immigration aurait un effet bénéfique sur la reprise du Canada » et que l'appel du 17 juillet portait sur la « demande de la Ligue majeure de baseball de jouer au Canada pendant sa saison régulière ».

M. Mendicino a confirmé que, à sa connaissance, ni lui ni aucun autre membre actuel ou ancien du personnel ministériel du cabinet du ministre de l'Immigration, des Réfugiés et de la Citoyenneté n'avait eu d'autres communications avec un ou des représentants de MCAP, y compris M. Silver, depuis le 1^{er} janvier 2020.

M. Mendicino a également confirmé qu'il n'était au courant d'aucune communication entre des représentants de MCAP, y compris M. Silver, ainsi que des ministres, des secrétaires parlementaires, des députés ou des membres de leur personnel respectif depuis le 1^{er} janvier 2020.

D'après les renseignements recueillis, il semble y avoir des divergences en ce qui a trait aux motifs de leurs communications entre les observations de M. Silver et celles de M. Mendicino.

En particulier, alors que M. Silver a déclaré que sa conversation du 11 mai 2020 avec M. Mendicino portait sur une « demande de renseignements pour savoir s'il y a eu des changements dans les cibles d'immigration prévues par le Canada pendant et après la pandémie de COVID-19 », M. Mendicino a déclaré que cette communication en date du 11 mai était une conversation personnelle qui comprenait une brève discussion générale sur l'immigration et au cours de laquelle il a demandé les suggestions de M. Silver sur des « agents de validation possibles qui partageaient une perspective tout aussi positive dans l'espoir de maintenir la confiance du public à l'égard de l'immigration ».

De plus, M. Mendicino a fourni des copies de messages textes qu'il a échangés avec M. Silver entre le 11 mai et le 20 août 2020, qui étaient surtout de nature personnelle et comportaient des commentaires sur la vie familiale, l'actualité et le baseball. M. Mendicino a ajouté que M. Silver et lui ont eu de brefs entretiens téléphoniques personnels le 31 mai, appel qui comprenait une brève discussion faisant suite à sa demande d'idées sur les agents de validation ayant des opinions positives au sujet des contributions que l'immigration pourrait apporter à la reprise économique après la pandémie, et le 17 juin 2020, appel qui portait sur la « demande de la Ligue majeure de baseball de jouer au Canada pendant sa saison régulière ».

Dans sa déclaration volontaire au CAL le 4 septembre 2020, M. Silver n'a fait aucune mention des deux appels du 31 mai ou du 17 juillet ni des messages textes qu'il a échangés avec M. Mendicino entre le 11 mai et le 20 août 2020. Dans les représentations qu'il a faites au CAL le 4 juin 2021, M. Silver a déclaré qu'il n'avait pas identifié ces communications comme étant pertinentes parce qu'elles n'avaient pas été faites au nom de MCAP. M. Silver a précisé que son objectif en faisant sa divulgation volontaire était de fournir une liste complète de toutes ses « communications avec le gouvernement au nom de MCAP » et qu'il n'avait pas l'intention d'omettre quoi que ce soit qui pourrait être pertinent pour le CAL.

Dans la mesure où la conversation entre M. Silver et M. Mendicino le 11 mai 2020 consistait, en fait, en une demande de renseignements sur les cibles d'immigration prévues par le Canada après la pandémie, cette communication ne semble pas assujettie à la Loi au motif qu'il s'agissait d'une « demande de renseignements » au sens de l'alinéa 4(2)c).

En ce qui concerne l'échange de messages texte et la conversation téléphonique de M. Mendicino et de M. Silver le 17 juillet 2020 concernant la Ligue majeure de baseball, M. Mendicino cherchait le point de vue de M. Silver à titre personnel et, par conséquent, ces communications n'étaient pas au nom de MCAP, comme l'exige l'alinéa 7(1)a) de la Loi. Rien n'indique non plus que M. Silver ait cherché à influencer des décisions prises par M. Mendicino à cet égard. Pour ces raisons, ces communications ne sont pas prises en compte pour déterminer si MCAP a rencontré le seuil de la partie importante des fonctions énoncé à l'alinéa 7(1)b).

En ce qui concerne la demande de M. Mendicino voulant que M. Silver fournisse des suggestions au sujet de personnes qui pourraient agir à titre d'agents de validation possibles en faveur de l'immigration, ces communications ne peuvent être interprétées comme un sujet mentionné à l'alinéa 7(1)a) de la Loi (et donc inclus dans la question de savoir si MCAP rencontre

le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions) que dans la mesure où elles pourraient être considérées comme ayant été non seulement au nom de MCAP, mais aussi à l'égard d'une politique, d'un programme ou d'une initiative législative du gouvernement du Canada en matière d'immigration.

Même dans la mesure où toute communication entre M. Silver et M. Mendicino pouvait être interprétée comme ayant engagé le travail de M. Silver pour le compte de MCAP et comme ayant trait à l'élaboration d'une politique, d'un programme ou d'une initiative législative du gouvernement du Canada, ces communications, échelonnées sur plus de trois mois, étaient à la fois brèves et peu nombreuses, de sorte qu'elles ne pouvaient être considérées comme ayant dépassé le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions établi à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Partie importante des fonctions

Comme il est susmentionné, le déclarant responsable d'une organisation ou d'une personne morale doit enregistrer les activités de lobbying des lobbyistes salariés lorsque des employés de l'organisation ou de la personne morale communiquent en leur nom avec des titulaires d'une charge publique fédérale au sujet de l'un des sujets visés à l'alinéa 7(1)a) et que ces communications constituent, individuellement ou collectivement, une « partie importante des fonctions » d'un employé au sens de l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Comme il a également été mentionné, le CAL a interprété une partie importante de fonctions comme l'équivalent de 20 % et plus des fonctions d'un employé, y compris le temps de préparation. En fonction d'une semaine de travail de 40 heures, le seuil d'enregistrement d'une partie importante des fonctions serait atteint dans la mesure où un ou plusieurs employés, individuellement ou collectivement, passent 32 heures au cours d'une période donnée de quatre semaines à communiquer avec des titulaires d'une charge publique au nom de leur employeur au sujet de l'un des sujets visés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Comme il est susmentionné, la période du 15 avril au 15 mai 2020 était la plus importante période d'activité de quatre semaines au cours de laquelle M. Silver a communiqué avec des titulaires d'une charge publique fédérale par rapport à un sujet mentionné à l'alinéa 7(1)a) de la Loi. Pendant cette période, M. Silver a passé environ une heure et dix minutes (1 h 10 min) à communiquer directement, par téléphone, par courriel et par message direct sur Twitter, avec M. Meredith et M. Marques, alors membres du personnel ministériel du cabinet du ministre des Finances, à propos d'une proposition de modification de la définition d'« entité déterminée » dans le règlement à l'étude à l'époque, et qui a par la suite été émise en vertu de l'article 221 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, qui permettait à MCAP de réclamer la Subvention salariale d'urgence du Canada (SSUC) à l'égard de tous ses employés.

Comme il a été mentionné, le CAL tient compte du temps de préparation pour établir si les lobbyistes salariés employés par une organisation ou une personne morale ont, individuellement ou collectivement, rencontré le seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions établi à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Dans le cadre de cette enquête, je suis d'avis que le temps que le directeur des finances de MCAP et tout autre employé de MCAP ont consacré à l'élaboration de la modification proposée à la définition d'« entité déterminée » à utiliser dans un règlement alors à l'étude par l'ancien ministre des Finances, y compris le libellé précis de la modification proposée, devrait être compté comme du temps de préparation aux fins d'établir si les employés de MCAP ont rencontré le seuil de la partie importante des fonctions.

Comme il a été indiqué dans les représentations que MCAP a faites au CAL le 4 juin 2021, le directeur des finances de MCAP se rappelle que le temps qu'il a passé à se préparer à communiquer avec M. Meredith et M. Marques au sujet du changement proposé par MCAP à la définition d'« entité déterminée » était court, moins d'une heure, et que le temps cumulé passé par tous les employés de MCAP à faire ces préparatifs était bien inférieur à deux heures.

Je suis d'avis qu'il s'agit d'une estimation crédible du temps de préparation à la lumière des modifications minimales proposées. Comme l'indique le texte du changement à l'alinéa e) de la définition du terme « entité déterminée » proposé par le directeur des finances de MCAP, cité ci-dessus dans le courriel de M. Silver du 28 avril 2020 à M. Marques, la modification recherchée était spécifique et adaptée à la structure de partenariat de MCAP dans la mesure où elle proposait de remplacer six (6) mots de l'alinéa e) de la définition d'« entité déterminée » (« dont tous les associés sont visés ») par 14 mots différents (« lorsque les membres possèdent au moins 10 % des unités du partenariat directement ou indirectement »). L'effet net de ce changement proposé aurait été de permettre à MCAP de demander des prestations en vertu du programme de la SSUC à l'égard de tous les employés de MCAP, nonobstant le statut d'exonération d'impôt de l'un de ses membres. Comme il a été susmentionné, le règlement qui a finalement été adopté a étendu l'admissibilité à la SSUC afin de permettre aux sociétés de personnes détenus à 50% par des membres non admissibles de se qualifier.

Comme il a été noté, M. Silver a passé en tout approximativement une heure et dix minutes (1 h 10 min) à communiquer avec des titulaires d'une charge publique fédérale par rapport à un sujet mentionné au paragraphe 7(1)a) de la Loi entre le 15 avril et le 15 mai 2020. Dans la mesure où les employés de MCAP ont passé cumulativement deux (2) heures supplémentaires de temps de préparation connexe au cours de cette période, le temps total passé par les employés de MCAP engagés dans des communications sur des sujets enregistrables est bien inférieur au seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions établi à l'alinéa 7(1)b) de la Loi.

Cette conclusion resterait telle quelle même dans la mesure où les communications entre M. Silver et M. Mendicino le 11 mai, le 31 mai et le 17 juillet 2020 étaient incluses dans ce calcul.

Pris ensemble, le faible volume et la courte durée des communications de M. Silver avec les titulaires d'une charge publique relativement aux sujets mentionnés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi, y compris le temps de préparation connexe de deux (2) heures de la part des employés de MCAP, est bien en deçà du seuil d'enregistrement de la partie importante des fonctions établi à l'alinéa 7(1)b) de la Loi. Par conséquent, le déclarant responsable de MCAP n'était pas tenu

d'enregistrer les activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) au nom de MCAP pendant la période visée par l'enquête.

Conclusion

Pour tous ces motifs, je conclus que M. Aldridge, le déclarant responsable de MCAP, n'a pas omis d'enregistrer des activités de lobbying des lobbyistes salariés (personne morale) en vertu du paragraphe 7(1) de la Loi.

À la lumière de cette conclusion, M. Aldridge, en tant que déclarant responsable de MCAP, n'était pas assujéti à l'obligation, énoncée au paragraphe 7(4) de la Loi, de déclarer les communications éligibles entre les employés de MCAP et les titulaires d'une charge publique désignée concernant l'un des sujets énumérés à l'alinéa 7(1)a).

Il s'ensuit également, conformément à l'alinéa 10.3(1)b) de la Loi, qu'aucun des employés de MCAP, y compris M. Aldridge et M. Silver, n'était assujéti au *Code de déontologie des lobbyistes* pendant la période visée par l'enquête.

Observations

Les renseignements recueillis au cours de la présente enquête démontrent que le déclarant responsable de MCAP s'est conformé aux exigences du paragraphe 7(1) de la *Loi sur le lobbying* (la Loi).

Toutefois, cette enquête démontre les défis liés au suivi, à la surveillance et à la comptabilisation du temps consacré à ce qui constitue des activités de lobbying des lobbyistes salariés aux fins de l'application du seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions ». En pratique, cette norme est difficile à appliquer et à exécuter.

Plus important encore, cela permet aussi qu'un volume considérable d'activités de lobbying des lobbyistes salariés ne soit pas déclaré.

Comme il a été susmentionné, le paragraphe 7(1) de la Loi exige que les organisations et les personnes morales enregistrent les activités de lobbying des lobbyistes salariés lorsqu'une ou plusieurs personnes qu'elles emploient :

- 1) communiquent avec les titulaires d'une charge publique fédérale en leur nom au sujet de l'une des mesures énumérées à l'alinéa 7(1)a) de la Loi;
- 2) la participation à de telles communications constitue, individuellement ou collectivement, une « partie importante des fonctions » d'un employé au sens de l'alinéa 7(1)b).

Dans la mesure où ces deux conditions sont remplies, l'employé qui occupe le poste le plus élevé au sein de l'organisation ou de la personne morale est responsable de déposer une déclaration interne d'enregistrement au nom de l'organisation ou de la personne morale dans le Registre des lobbyistes.

Comme il a été mentionné, le CAL a interprété une partie importante de fonctions comme l'équivalent de 20 % et plus des fonctions d'un employé, y compris le temps de préparation. En fonction d'une semaine de travail de 40 heures, le seuil d'enregistrement d'une partie importante des fonctions serait atteint dans la mesure où un ou plusieurs employés, individuellement ou collectivement, passent 32 heures au cours d'une période donnée de quatre semaines à communiquer avec des titulaires d'une charge publique au nom de leur employeur au sujet de l'un des sujets visés à l'alinéa 7(1)a) de la Loi.

Comme je l'ai récemment recommandé dans la [recommandation 1](#) des recommandations préliminaires que j'ai faites pour améliorer la *Loi* à la demande du Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique, la Loi devrait être modifiée pour abolir le seuil d'enregistrement de « partie importante des fonctions » pour les lobbyistes salariés, mentionné à l'alinéa 7(1)b), et le remplacer par une obligation pour toutes les personnes morales et organisations dont les employés font du lobbying auprès des titulaires

d'une charge publique fédérale d'enregistrer les activités de lobbying de ses lobbyistes salariés par défaut, sauf si une exemption limitée fondée sur des critères objectifs s'applique.

À mon avis, ce changement améliorerait la transparence en exigeant qu'une plus grande proportion des activités de lobbying rémunérées soient rapportées dans le Registre des lobbyistes. Cela réduirait également la complexité pour les personnes morales et les organisations qui tentent de déterminer si elles doivent s'enregistrer et allégerait le fardeau administratif lié au suivi, au contrôle et à la comptabilisation du temps passé par leurs employés qui se consacrent à ces activités de lobbying. Pour une description plus complète de cette recommandation et des autres améliorations suggérées à la *Loi*, veuillez consulter le rapport intitulé « [Améliorer la Loi sur le lobbying : recommandations préliminaires](#) » sur le site Web du CAL.

Notes en fin d'ouvrage

- 1 « Améliorer la Loi sur le lobbying : recommandations préliminaires » (février 2021), Commissariat au lobbying du Canada, en ligne : <https://lobbycanada.gc.ca/fr/rapports-et-publications/am%C3%A9liorer-la-loi-sur-le-lobbying-recommandations-pr%C3%A9liminaires/>
- 2 Profil de l'entreprise de MCAP, en ligne : <https://www.mcap.com/fr/a-propos-de-mcap/profil-de-l-entreprise>
- 3 La règle 6 du Code interdit aux lobbyistes de proposer ou d'entreprendre une action qui placerait un titulaire d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts réel ou apparent. Les règles 7 et 8 du Code interdisent aux lobbyistes d'organiser pour une autre personne une rencontre (règle 7) avec un titulaire d'une charge publique ou de faire du lobbying (règle 8) auprès d'un titulaire d'une charge publique avec lequel il entretient une relation qui pourrait vraisemblablement faire croire à la création d'un sentiment d'obligation.
- 4 Marieke Walsh, *Spouse of PM's chief of staff had meeting on Liberal rent-relief program*, *The Globe and Mail* (7 août 2020), en ligne : <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-spouse-of-pms-chief-of-staff-had-meeting-on-liberals-rent-relief/>
- 5 Selon cet article, le porte-parole a confirmé que la SCHL a choisi de retenir les services d'un sous-administrateur pour exécuter le programme d'AUCLC, car la SCHL n'avait pas la capacité interne de mettre rapidement en place ce programme. Le porte-parole a également confirmé que le contrat d'administration du programme d'AUCLC a été attribué à MCAP après que la SCHL eut demandé des propositions à deux institutions, notant que « MCAP a présenté une proposition plus solide et le coût le plus bas des deux ».
- 6 Le 24 avril 2020, le premier ministre a annoncé que le gouvernement fédéral avait conclu une entente de principe avec toutes les provinces et tous les territoires pour mettre en œuvre le programme d'Aide d'urgence du Canada pour le loyer commercial (AUCLC) destinée aux petites entreprises. Ce programme réduirait de 75 % les loyers des petites entreprises touchées par la COVID-19.

« Le premier ministre annonce des partenariats avec les provinces et les territoires pour accorder l'Aide d'urgence du Canada pour le loyer commercial aux petites entreprises », (communiqué du 24 avril 2020), Premier ministre du Canada, en ligne : <https://pm.gc.ca/fr/nouvelles/communiqués/2020/04/24/premier-ministre-annonce-des-partenariats-les-provinces-et-les>
- 7 Consulter le fil Twitter d'Evan Siddall le 13 août 2020, en ligne : <https://twitter.com/ewsiddall/status/1293849329757835265>
- 8 Justin Ling, *Spouse of Trudeau's Chief of Staff Lobbied for COVID Wage Subsidy Changes to Benefit his Company*, *Vice News* (21 août 2020), en ligne : <https://www.vice.com/en/article/935m87/spouse-of-justin-trudeaus-chief-of-staff-lobbied-for-covid-wage-subsidy-program-changes-to-benefit-his-company>
- 9 Le projet de loi C-14 (Loi no 2 concernant certaines mesures en réponse à la COVID-19), qui a reçu la sanction royale le 11 avril 2020, a modifié la Loi de l'impôt sur le revenu afin d'introduire une subvention salariale d'urgence dans le cadre de la réponse à la pandémie de COVID-19. Cette mesure s'appliquait aux « entités déterminées », qui étaient définies comme comprenant, entre autres catégories d'entreprises : les sociétés, à l'exception des sociétés dont le revenu est exonéré de l'impôt prévu à la présente partie ou d'une institution publique (alinéa a); et les sociétés de personnes dont tous les associés sont visés au présent alinéa ou à l'un des alinéas a) à d) (alinéa e). La Caisse de dépôt ne pouvait pas être considérée comme une entité admissible, car elle satisfaisait à l'exception prévue à l'alinéa a) et MCAP ne se qualifiait pas au motif que l'un des membres de sa société de personnes était une entité non admissible en vertu de l'exception prévue à l'alinéa a).

- 10** Dans sa réponse à ma demande de renseignements, le premier ministre a confirmé que M. McNair, lors de ses communications avec M. Silver en mai, n'était pas employé et n'occupait pas un poste au CPM. Le premier ministre a souligné que M. McNair avait apporté un soutien bénévole au cours de la pandémie et qu'il s'était joint au CPM en tant qu'employé pendant la période du 15 juin au 25 septembre 2020. Le premier ministre a précisé que M. McNair avait consulté le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique, qui a confirmé que M. McNair n'était pas titulaire d'une charge publique désignée lorsqu'il avait communiqué avec M. Silver, en mai 2020, et qu'il était devenu titulaire d'une telle charge au cours de sa période d'emploi au CPM, à savoir du 15 juin au 25 septembre 2020. Le premier ministre a déclaré que M. Silver, au moment où il avait communiqué avec M. McNair, en mai 2020, avait été orienté vers le cabinet du ministre des Finances.
- 11** Voir Bill Curry, *Reviewing report that Rob Silver contacted senior Liberal staff on behalf of employer, The Globe and Mail* (21 août 2020), en ligne : <https://www.theglobeandmail.com/politics/article-watchdog-reviewing-report-that-rob-silver-contacted-senior-liberal/>

En réponse à la question de savoir si M. Silver a communiqué avec le Cabinet du ministre des Finances au sujet de la SSUC, l'article cite un porte-parole de ce bureau comme suit :

Notre bureau interagit régulièrement avec de nombreux intervenants pour répondre aux questions sur les programmes gouvernementaux, y compris la subvention salariale (SSUC). Ces discussions se font toujours dans le respect absolu des règles en place. [...] Tout rapport d'une interaction qui pourrait être décrite comme des pressions est complètement faux.

- 12** Comme il est indiqué dans la section « Communications avec les représentants de la Banque du Canada », M. Beaudry n'est pas titulaire d'une charge publique au sens du paragraphe 2(1) de la Loi.
- 13** Bien que le Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique doit être consulté pour établir si une personne est un « titulaire de charge publique » ou un « titulaire de charge publique principal » au sens du paragraphe 2(1) de la *Loi sur les conflits d'intérêts*, le terme « titulaire d'une charge publique désignée » est un terme technique utilisé et formellement défini dans la *Loi sur le lobbying*.
- 14** Dans sa déclaration assermentée, le premier ministre a également confirmé que son cabinet avait identifié cinq anciens membres du personnel qui occupaient des postes pour lesquels ils étaient susceptibles d'interagir avec des intervenants. Quatre de ces anciens membres du personnel ont confirmé n'avoir eu aucune interaction avec M. Silver ou d'autres représentants de MCAP lorsqu'ils travaillaient au Cabinet du premier ministre (CPM). Un ancien membre du personnel, M. Maxime Dea, a déclaré avoir eu des interactions avec M. Silver en janvier 2020, avant que ce dernier ne se joigne à MCAP, afin de fournir des renseignements au Commissariat aux conflits d'intérêts et à l'éthique pour faciliter la mise en place d'un filtre anti-conflits d'intérêts établi pour M^{me} Telford, chef de cabinet du premier ministre et conjointe de M. Silver.

Le premier ministre a également confirmé que deux employés actuels de son bureau ont eu des interactions avec M. Silver. Le premier ministre a notamment mentionné que M. Brett Thalmann, directeur exécutif, planification, administration et personnel pour le CPM, a communiqué avec M. Silver en janvier 2020, avant que M. Silver ne se joigne à MCAP, dans le but de mettre en place le filtre anti-conflits d'intérêts de M^{me} Telford. Le premier ministre a déclaré que M. Thalmann n'a pas communiqué avec M. Silver sur des questions liées au gouvernement ou au travail de M. Silver à MCAP. Le premier ministre a également affirmé que M^{me} Brooke Malinoski, gestionnaire du bureau de la chef de cabinet du premier ministre au CPM, a eu de nombreuses communications avec M. Silver au sujet des affaires personnelles de M^{me} Telford. Le premier ministre a déclaré qu'aucune des communications de M^{me} Malinoski avec M. Silver ne concernait des questions gouvernementales ou liées au travail de M. Silver au MCAP.

- 15 Canada, Parlement, Chambre des communes, *Débats de la Chambre des communes*, 33^e législature, 2^e session, Vol 1, n0 1-4 (12 avril 1988).
- 16 « Une partie importante des fonctions (“La règle du 20 %”) » (juillet 2009), Commissariat au lobbying du Canada, en ligne : <https://lobbycanada.gc.ca/fr/r%c3%a8gles/la-loi-sur-le-lobbying/avis-et-interpr%c3%a9tation-loi-sur-le-lobbying/une-partie-importante-des-fonctions-la-r%c3%a8gle-du-20/>
- 17 Comme il est stipulé aux paragraphes 6(2) et 7(1) respectivement de la *Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement* (Loi sur la SCHL), le président du conseil d'administration de la SCHL et le président de la SCHL sont chacun nommés par le gouverneur en conseil pour leurs mandats. De plus, les huit autres directeurs membres du conseil de la SCHL sont nommés par le ministre de la Famille, des Enfants et du Développement social avec l'approbation du gouverneur en conseil en vertu du paragraphe 6(4) de la Loi sur la SCHL. Les sous-ministres d'Emploi et Développement social Canada et du ministère des Finances sont nommés à leurs postes par le gouverneur en conseil au titre de l'alinéa 127.1(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Chacune de ces personnes respecte la définition de « titulaire d'une charge publique » stipulée à l'alinéa b) de la Loi (« [les] personnes nommées à des organismes par le gouverneur en conseil ou un ministre fédéral, ou avec son approbation, à l'exclusion des juges rémunérés sous le régime de la *Loi sur les juges* et des lieutenants-gouverneurs »).
- 18 Le paragraphe 2(1) de la Loi stipule qu'un titulaire d'une charge publique est un « agent ou employé de Sa Majesté du chef du Canada » et présente ensuite une liste non exhaustive de catégories précises de personnes qui sont qualifiées de titulaires d'une charge publique aux fins de cette Loi. Selon le paragraphe 13(1) de la Loi sur la SCHL, le comité de direction peut employer le personnel nécessaire pour son propre compte et aux conditions fixées par celui-ci, et les dirigeants et employés de la SCHL « n'ont pas qualité de préposés de Sa Majesté ». Dans leur ensemble, les dirigeants et les employés de la SCHL sont donc expressément exclus de la définition du terme « titulaire d'une charge publique » selon la Loi.
- 19 Comme il est noté dans la section Processus, le premier ministre a confirmé que M. McNair n'était pas un employé et n'occupait aucun poste au sein du Cabinet du premier ministre (CPM) à l'époque où les communications entre M. McNair et M. Silver ont eu lieu. Le premier ministre a mentionné que M. McNair a fourni du soutien bénévole durant la pandémie et qu'il était employé du CPM entre le 15 juin et le 25 septembre 2020.
- 20 Conformément à la réponse de M^{me} Freeland, M. Marques n'était plus employé par le gouvernement du Canada au moment où le CAL a présenté une demande de renseignements.
- 21 *Loi n° 2 sur les mesures d'urgence visant la COVID-19*, L.C. 2020, ch. 6, art. 2.
- 22 *Ibid.*
- 23 « Le gouvernement étend la Subvention salariale d'urgence du Canada » (Communiqué de presse, 15 mai 2020), Ministère des Finances Canada, en ligne : <https://www.canada.ca/fr/ministere-finances/nouvelles/2020/05/le-gouvernement-etend-la-subvention-salariale-durgence-du-canada.html>
- 24 La Gazette du Canada, Partie II, volume 154, numéro 11, en ligne : <https://gazette.gc.ca/rp-pr/p2/2020/2020-05-27/html/sor-dors107-fra.html>
- 25 DORS/2020-107

- 26** Le paragraphe 6(1) de la *Loi sur la Banque du Canada* prévoit que le gouverneur et le sous-gouverneur sont nommés par les administrateurs du conseil d'administration avec l'agrément du gouverneur en conseil. Le paragraphe 7(1) de la *Loi sur la Banque du Canada* prévoit que le conseil d'administration de la Banque peut nommer un ou plusieurs sous-gouverneurs supplémentaires. La nomination de ces sous-gouverneurs supplémentaires n'exige l'agrément ni du gouverneur en conseil ni du ministre des Finances. Comme l'indique son site Web, de 1934 à 1954, la Banque du Canada comptait un seul sous-gouverneur. Ce poste comportait les mêmes responsabilités que celles du premier sous-gouverneur, tel que nous le connaissons aujourd'hui. À partir de 1955, la Banque a eu plus d'un sous-gouverneur et, en 1970, a créé le poste de premier sous-gouverneur. De mai 2014 à décembre 2020, M^{me} Carolyn A. Wilkins a occupé le poste de première sous-gouverneure de la Banque du Canada. La Banque du Canada compte actuellement quatre sous-gouverneurs : M. Paul Beaudry, M. Toni Gravelle, M. Timothy Lane et M. Lawrence Schembri.
- 27** Conformément au paragraphe 6(1) de la *Loi sur la Banque du Canada*, le gouverneur et le premier sous-gouverneur, comme on l'appelle aujourd'hui, sont tous deux nommés par les administrateurs du Conseil d'administration de la Banque avec l'agrément du gouverneur en conseil. De plus, les douze (12) administrateurs du conseil d'administration de la Banque sont nommés par le ministre des Finances avec l'agrément du gouverneur en conseil conformément au paragraphe 9(1) de la *Loi sur la Banque du Canada*. Le sous-ministre des Finances est nommé à son poste par le gouverneur en conseil au titre de l'alinéa 127.1(1)a) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*. Chacune de ces personnes répond à la définition de « titulaire d'une charge publique » énoncée à l'alinéa b) de la Loi (« personnes nommées à des organismes par le gouverneur en conseil ou un ministre fédéral, ou avec son approbation, à l'exclusion des juges rémunérés sous le régime de la *Loi sur les juges* et des lieutenants-gouverneurs »).
- 28** La Banque du Canada a fait valoir que le gouverneur, la première sous-gouverneure et les autres membres du conseil d'administration de la Banque, y compris les douze administrateurs nommés en vertu du paragraphe 9(1) de la *Loi sur la Banque du Canada* et le sous-ministre des Finances sont des « titulaires d'une charge publique », car ce sont tous des personnes nommées par le gouverneur en conseil ou un ministre fédéral, ou avec son approbation, au sens de l'alinéa b) de la définition de ce terme au paragraphe 2(1) de la Loi. La Banque a soutenu de façon convaincante que les autres dirigeants et employés de la Banque, y compris les quatre (4) sous-gouverneurs nommés en vertu du paragraphe 7(1) de la *Loi sur la Banque du Canada*, ne sont pas des « titulaires d'une charge publique », au sens de la Loi au motif qu'ils ne pouvaient être considérés comme des « agent[s] ou employé[s] de Sa Majesté du chef du Canada » comme l'exige l'essentiel de la définition de ce terme au paragraphe 2(1).

