



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

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

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

**au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon,
ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie,
ministre responsable du Développement économique régional
et député de Terrebonne**

22 février 2023

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE	1
1 CONTEXTE	1
1.1 Demande d'enquête	2
1.2 Processus d'enquête	3
2 EXPOSÉ DES FAITS	4
2.1 Fonds pour la croissance des entreprises québécoises	4
2.1.1 Politique d'investissement	5
2.1.2 Description du processus en général	6
2.2 Demande d'investissement concernant l'Entreprise.....	8
2.3 Mandataire du Ministre	11
2.4 Observations du Ministre.....	13
3 ANALYSE	14
3.1 Article 15 du Code.....	14
3.1.1 Droit applicable	14
3.1.2 Application aux faits	16
3.2 Article 16 du Code.....	17
3.2.1 Droit applicable	17
3.2.2 Application aux faits	20
4 CONCLUSION.....	24

PRÉAMBULE

[1] Le *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*¹ (ci-après le « Code ») a pour objet d'affirmer les valeurs et les principes éthiques de l'Assemblée nationale auxquels adhèrent les députés, d'édicter les règles déontologiques qu'ils doivent respecter et de prévoir les mécanismes d'application et de contrôle de ces règles².

[2] La commissaire à l'éthique et à la déontologie (ci-après la « commissaire ») est responsable de l'application du Code et relève de l'Assemblée nationale³, qui la nomme. La commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité⁴.

[3] La ou le membre de l'Assemblée nationale qui a des motifs raisonnables de croire qu'un autre député a commis un manquement aux articles 10 à 40 ou 42 à 61 du Code peut demander à la commissaire de faire une enquête⁵. La demande d'enquête est présentée par écrit et énonce les motifs pour lesquels il est raisonnable de croire qu'un manquement a été commis.

[4] De plus, la commissaire peut faire une enquête de sa propre initiative. Dans ce dernier cas, la commissaire transmet au membre de l'Assemblée nationale visé un préavis raisonnable de son intention de faire une enquête pour déterminer si celui-ci a commis un manquement au présent Code⁶.

1 CONTEXTE

[5] Le 1^{er} octobre 2018, monsieur Pierre Fitzgibbon (ci-après le « Ministre ») est élu député de la circonscription de Terrebonne.

[6] Le 18 octobre suivant, il est assermenté à titre de ministre de l'Économie et de l'Innovation, et de ministre responsable de la région de Lanaudière⁷.

[7] Le 3 octobre 2022, le Ministre est réélu député de la circonscription de Terrebonne.

[8] Le 20 octobre suivant, il est assermenté à titre de ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie, de ministre responsable du Développement économique régional et de ministre responsable de la Métropole et de la région de Montréal.

1 RLRQ, c. C-23.1.

2 *Id.*, art. 1.

3 *Id.*, art. 3.

4 *Id.*, art. 65.

5 *Id.*, art. 91.

6 *Id.*, art. 92.

7 Le Ministre a cessé d'occuper la fonction de ministre responsable de la région de Lanaudière le 20 août 2020.

1.1 Demande d'enquête

[9] Le 25 octobre 2022, le député des Îles-de-la-Madeleine (ci-après le « Député »), monsieur Joël Arseneau, m'a soumis une demande d'enquête, ayant des motifs raisonnables de croire que le Ministre aurait commis des manquements aux articles 15 et 16 du Code lorsqu'il a autorisé « en novembre 2021, un investissement dans le capital-action (*sic*) de l'entreprise LMPG⁸, société mère du fabricant de produits d'éclairage Lumenpulse, à la hauteur de 24 millions de dollars, par l'entremise du ministère de l'Économie ». Cet investissement est fait dans le cadre du Fonds pour la croissance des entreprises québécoises (ci-après le « FCEQ »). Ce montant représente un peu moins que la moitié d'un investissement global de cinquante millions de dollars (50 000 000 \$) de l'État dans l'Entreprise et dont l'autre partie est une somme de près de vingt-six millions de dollars (26 000 000 \$) d'Investissement Québec (ci-après « IQ ») provenant directement de ses fonds propres⁹. Le Député mentionne que le Ministre aurait « autorisé cette transaction alors que l'un des actionnaires et administrateur de l'entreprise LMPG, [monsieur] Michel Ringuet, entretenait une relation contractuelle avec le [M]inistre, agissant comme mandataire de sa fiducie sans droit de regard ».

[10] Le Député souligne par ailleurs que le Ministre a été administrateur de l'Entreprise de 2013 à 2017.

[11] Selon le Député, « en raison de ses liens avec [monsieur] Ringuet et de ses fonctions passées sur le conseil d'administration [de l'Entreprise] », il croit que « le [M]inistre aurait dû se retirer du dossier et ne pas intervenir, directement ou indirectement, dans la prise de décision relative à l'autorisation de cet investissement ».

[12] Le Député me demande de faire enquête « afin de déterminer si les actions et interventions du [M]inistre dans ce dossier ont eu ou pourraient avoir pour effet de favoriser les intérêts de [monsieur] Ringuet, alors fiduciaire du [M]inistre, et si ses fonctions passées au sein de [l'Entreprise] ont pu nuire à sa capacité de prendre cette décision¹⁰ ».

[13] Le 28 octobre 2022, j'avise le Ministre que je procède à l'ouverture d'une enquête à ce sujet et lui demande de me fournir toutes les informations factuelles qui s'y rapportent.

8 Pour la suite du rapport, nous la désignerons simplement comme l'« Entreprise ».

9 Les montants précis des participations respectives sont de 24 000 004 \$ pour le FCEQ et de 25 999 988 \$ pour les fonds propres d'IQ.

10 Dans les faits, monsieur Ringuet était plutôt le mandataire du Ministre, l'article 45 du code prévoyant que le membre du Conseil exécutif peut transporter ses intérêts dans des entreprises dont les titres sont cotés en bourse dans une fiducie sans droit de regard dont le fiduciaire est indépendant *ou encore* les confier à un mandataire indépendant en vertu d'un mandat sans droit de regard. [nos italiques]

1.2 Processus d'enquête

[14] Dans le cadre de la présente enquête, j'ai obtenu des documents en vertu des pouvoirs conférés par la *Loi sur les commissions d'enquête*¹¹. J'ai notamment requis la production de documents pour mieux comprendre les circonstances entourant l'investissement, le 18 novembre 2021, de vingt-quatre millions et quatre dollars (24 000 004 \$) dans l'Entreprise provenant du FCEQ. Parmi ces documents se trouvent :

- des communications échangées entre les intervenants concernant le dossier;
- la *Politique d'investissement – Fonds pour la croissance des entreprises québécoises* (ci-après la « Politique d'investissement »);
- des documents d'analyse financière concernant l'Entreprise;
- des comptes rendus de rencontres entre les intervenants, notamment ceux d'IQ, du ministère de l'Économie et de l'Innovation¹² (ci-après le « MEI ») et du ministère des Finances du Québec (ci-après le « MFQ »);
- des documents faisant état des décisions et autorisations ministérielles.

[15] De plus, j'ai recueilli le témoignage des sept (7) personnes suivantes, que je tiens à remercier pour leur collaboration et leur disponibilité :

- Vincent Auclair, directeur des interventions financières pour la croissance des entreprises, Direction générale des interventions stratégiques du MEI (ci-après le « Directeur des interventions financières du MEI »);
- Bertrand Cayouette, sous-ministre adjoint aux politiques fiscales aux entreprises, au développement économique et aux sociétés d'État du MFQ (ci-après le « Sous-ministre adjoint du MFQ »);
- Jonathan Gignac, sous-ministre adjoint aux industries stratégiques et aux projets économiques majeurs du MEI (ci-après le « Sous-ministre adjoint du MEI »);
- Patrick Kuczynski, directeur d'investissements, Direction principale, Investissements Technologies chez IQ (ci-après le « Directeur d'investissements chez IQ »);
- Bicha Ngo, première vice-présidente exécutive, Placements privés chez IQ (ci-après la « Première vice-présidente chez IQ »);

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

12 Depuis le 20 octobre 2022, le ministre et le ministère de l'Économie et de l'Innovation sont désignés ministre et ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie. Voir *Décret 1641-2022 Concernant le ministre et le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie*, 20 octobre 2022. Pour les fins du présent rapport, comme les faits se sont déroulés avant cette date, nous utiliserons l'ancienne désignation.

- Michel Ringuet, actionnaire et administrateur de l'Entreprise et mandataire du mandat sans droit de regard du Ministre du 12 décembre 2018 au 12 janvier 2022;
- François-Xavier Souvay, fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise.

[16] Le jour même de l'ouverture de l'enquête, le Ministre me transmet le nom de personnes d'intérêt pour la présente enquête, soit le Sous-ministre adjoint du MEI et la Première vice-présidente chez IQ. Le 30 octobre, le Ministre me transmet par courriel cinq (5) documents liés au dossier qu'il a en sa possession et m'avise qu'il demeure disponible pour répondre à toute question que je voudrais lui poser. Je l'ai ensuite rencontré le 25 janvier 2023. Je lui ai transmis un exposé des faits le 3 février 2023. Conformément à l'article 96 du Code, dans le cadre du droit du Ministre à une défense pleine et entière, je l'ai invité à me soumettre ses observations. Le Ministre m'a fait part de ses observations par écrit, le 4 février 2023. Je le remercie pour sa collaboration tout au long du processus.

[17] Finalement, je souligne que les enquêtes menées en vertu du Code ont pour objectif de faire la lumière sur une situation donnée, en vue de déterminer s'il y a un manquement à une disposition. Il n'en demeure pas moins qu'à titre de commissaire j'exerce mes fonctions dans un souci de confidentialité¹³. Ainsi, comme je l'ai fait dans d'autres rapports d'enquête, j'ai choisi de ne pas divulguer certaines informations qui m'apparaissent sensibles, dont certains renseignements de nature financière.

2 **EXPOSÉ DES FAITS**

[18] Pour bien saisir la portée du rôle du Ministre quant à l'investissement dans l'Entreprise par le biais du FCEQ, il convient de décrire le programme gouvernemental dans le cadre duquel cet investissement s'est fait.

2.1 **Fonds pour la croissance des entreprises québécoises**

[19] Le 11 décembre 2019, le législateur québécois institue, au sein du MEI, le FCEQ en modifiant¹⁴ la *Loi sur l'investissement Québec*¹⁵ (ci-après la « LIQ »). Ce fonds « a pour objet de faire fructifier et d'accroître les sommes portées à son crédit en soutenant les entreprises dont les principales activités sont exercées au Québec et qui présentent soit un fort potentiel de croissance, soit un caractère stratégique pour l'économie du Québec¹⁶ ».

13 L'article 65 du Code prévoit ce qui suit :

65. Le commissaire exerce ses fonctions dans un souci d'information, de prévention, de confidentialité, d'objectivité et d'impartialité. [...]

14 *Loi concernant principalement l'organisation gouvernementale en matière d'économie et d'innovation*, LQ 2019, c. 29.

15 RLRQ, c. I-16.0.1.

16 *Id.*, art. 35.18, al. 2.

[20] Doté d'une capitalisation de un milliard de dollars (1 000 000 000 \$)¹⁷, le FCEQ soutient ces entreprises « par des investissements en participations dans celles-ci ou dans des fonds de toute forme juridique poursuivant le même objet¹⁸ ». Autrement dit, le FCEQ ne vise pas à octroyer des subventions¹⁹ à ces entreprises, mais à y investir, à certaines conditions, dans une perspective de gain pour l'État.

[21] La gestion du FCEQ relève d'IQ à titre de mandataire du gouvernement²⁰. Il est à noter qu'IQ, en plus de réaliser des activités de financement à titre de mandataire pour le compte du gouvernement, investit également à même ses fonds propres, pour lesquelles elle agit en son nom²¹. De telle sorte qu'une entreprise peut bénéficier d'un investissement au cours d'un même projet, à la fois du FCEQ et des fonds propres d'IQ, comme dans le présent cas. Toutefois, le Ministre n'ayant pas à autoriser les projets d'investissement quant aux fonds propres d'IQ, lesquels sont distincts du FCEQ, c'est uniquement sur la partie du financement provenant de ce dernier que porte la présente enquête.

2.1.1 *Politique d'investissement*

[22] Les interventions réalisées à partir du FCEQ sont encadrées par la Politique d'investissement. Ce document « précise notamment les grandes orientations qui guideront l'analyse, les décisions d'investissement et de désinvestissement ainsi que la gestion du fonds²² ». Dans le cadre de la présente enquête, j'ai obtenu copie de cette politique adoptée le 13 novembre 2020 mais qui n'a pas été, jusqu'à présent, rendue publique.

[23] Le FCEQ est balisé par des principes d'intervention. La Politique d'investissement énonce notamment que « les investissements du fonds [...] sont réalisés sur une base d'affaires, en considérant les conditions de marché, et selon une démarche d'investissement responsable, conformément aux pratiques courantes d'IQ et du MEI²³ ». La Politique d'investissement précise que « le FCEQ n'est pas voué aux redressements d'entreprises en difficultés financières²⁴ ». En outre, c'est principalement dans la Politique d'investissement qu'est décrit le processus d'analyse et de décision quant à un projet d'investissement.

17 MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DE L'INNOVATION, *Politique d'investissement – Fonds pour la croissance des entreprises québécoises*, 13 novembre 2020, section 1 « Contexte », p. 1.

18 LIQ, art. 35.18 al. 2.

19 Une subvention est une « [a]ide financière que l'État, les associations de droit public ou privé accordent à un organisme, à une entreprise ou à un particulier ». OFFICE QUÉBÉCOIS DE LA LANGUE FRANÇAISE, *Grand dictionnaire terminologique*, 2001, « subvention », en ligne : <<https://vitrinelinguistique.oqlf.gouv.qc.ca/fiche-gdt/fiche/8871552/subvention>>.

20 LIQ, art. 1 et 18; *Politique d'investissement*, préc., note 17, section 4 « Gouvernance », p. 2.

21 INVESTISSEMENT QUÉBEC, *Rapport annuel d'activités et de développement durable 2021-2022*, Québec, 2022, p. 31, en ligne : <https://www.investquebec.com/documents/qc/publications/RADD_2021-2022_fr.pdf>.

22 *Politique d'investissement*, préc., note 17, section 2 « Objectif », p. 1.

23 *Id.*, section 3 « Principes d'intervention », p. 1.

24 *Id.*

2.1.2 Description du processus en général

[24] La LIQ prévoit que chaque projet d'investissement dans le cadre du FCEQ doit être soumis à l'autorisation de la ou du ministre de l'Économie et de l'Innovation, et à l'obtention d'un avis favorable de son homologue des Finances, agissant sur la recommandation de leur ministère respectif²⁵. Un projet d'investissement de plus de cinquante millions de dollars (50 000 000 \$) nécessite l'approbation du gouvernement²⁶.

[25] La Politique d'investissement précise les étapes préalables aux autorisations et avis ministériels. D'abord, IQ vérifie que le projet d'investissement est admissible²⁷. L'entreprise bénéficiaire doit être à but lucratif. Elle doit avoir son « siège social ou son centre principal de décision au Québec²⁸ ». Il s'agit d'un « critère éliminatoire²⁹ ».

[26] Ensuite, le projet d'investissement doit répondre au minimum à l'un des « critères relatifs au caractère stratégique ou à forte croissance de l'entreprise ». Parmi ces critères, il y a le « rôle significatif dans un secteur jugé stratégique pour l'économie du Québec », l'« importance pour la vitalité économique d'une région ou du Québec », le « potentiel de croissance important, notamment en termes de création d'emploi et/ou de production », ou encore le fait que l'entreprise « évolue dans un secteur émergent avec de fortes perspectives de croissance³⁰ ».

[27] Selon la Politique d'investissement, une fois que l'admissibilité d'un projet d'investissement est validée, IQ informe le MEI de la possibilité d'investissement³¹. Il ressort de la preuve qu'en pratique, la Première vice-présidente d'IQ contacte le Sous-ministre adjoint du MEI tôt dans le processus pour s'assurer généralement de la faisabilité du projet. IQ effectue alors l'analyse du dossier. La société d'État procède à une vérification diligente. En plus des critères ci-haut mentionnés liés au caractère stratégique ou à la forte croissance de l'entreprise, l'analyse se fonde sur des « critères financiers » telles la « situation financière de l'entreprise » et ses « perspectives de rentabilité », des « critères de risque » tels la « qualité de l'équipe de direction et [des] partenaires financiers » et le « niveau d'endettement de l'entreprise », des « critères techniques et socioéconomiques » comme les « retombées économiques et fiscales » ou les « impacts socioéconomiques pour la communauté d'accueil » et les « critères visant l'acceptabilité sociale », comme la présence ou non dans l'entreprise d'un « plan de gestion de crise », d'un « processus de gestion de la santé et de la sécurité au

25 LIQ, art. 35.22, al. 1.

26 *Id.*, art. 35.22, al. 2.

27 *Politique d'investissement*, préc., note 17, section 9.1 « Investissement Québec – Mandataire du gouvernement », p. 4.

28 *Id.*, section 10.2 « Clientèle admissible », p. 6.

29 *Id.*, section 10.5 « Critères d'analyse », p. 6.

30 *Id.*, p. 6 et 7.

31 *Id.*, section 9.1 « Investissement Québec – Mandataire du gouvernement », p. 4.

travail » ou d'un « processus de sélection et d'embauche non discriminatoire³² ». Le Sous-ministre adjoint du MEI confirme que, pour être admissible au programme, un projet d'investissement doit répondre à l'un de ces critères. En pratique, les projets répondent souvent à plus d'un critère.

[28] Dans le cadre de son analyse, IQ demande à chaque ministère concerné par le projet d'investissement de lui fournir un avis sectoriel³³. Dans le cas précis du FCEQ, l'avis sectoriel du MEI est nécessaire. Cet avis, préparé par une ou un analyste du ministère, décrit l'entreprise et ses produits, évalue son projet d'investissement et ses impacts sur le secteur d'activités dans laquelle elle œuvre, fait état de la situation du marché et de la concurrence, et jauge les capacités humaines et matérielles de l'entreprise à réaliser le projet. Selon les témoins, il s'agit en quelque sorte d'une seconde analyse, « plus micro » que celle d'IQ. Pour chacun de ces aspects, l'analyste tire une ou plusieurs conclusions sur lesquelles s'appuyer afin d'émettre une recommandation globale quant au projet d'investissement selon l'une des trois options suivantes : « favorable », « défavorable » ou « avec condition(s) » que l'analyste spécifie.

[29] L'analyse d'IQ permet de préparer une proposition dans un document détaillé – appelée demande ou proposition d'investissement – qui notamment présente l'entreprise, décrit le secteur de l'industrie et l'environnement concurrentiel dans lequel elle exerce ses activités, analyse ses forces, ses faiblesses, les opportunités qui s'offrent à elle et les menaces auxquelles elle fait face. Le document donne aussi des détails sur les parcours et l'expérience dans l'industrie des membres de sa direction et de son conseil d'administration, présente les résultats historiques sur le plan financier et fait des projections. Enfin, le document précise les paramètres de la transaction qu'envisage IQ quant à l'investissement gouvernemental projeté et fait une recommandation.

[30] La proposition est ensuite présentée au Comité d'investissement, lequel est composé des représentants de niveau sous-ministre associé ou adjoint du MEI et du ministère des Finances³⁴. Le Comité d'investissement assure le suivi du FCEQ et de l'application de la Politique d'investissement. Les membres du Comité d'investissement ont notamment pour mandat « de s'assurer que l'investissement [...] proposé respecte la politique d'investissement » et « de faire une recommandation à leur ministre respectif concernant la Proposition d'IQ³⁵ ». Il faut souligner qu'aucun ministre ne participe aux rencontres du Comité d'investissement.

[31] En préparation des rencontres de ce comité, les analystes d'IQ rédigent habituellement plusieurs versions de la demande d'investissement qu'ils soumettent à leurs collègues du MEI et du MFQ. Le Sous-ministre adjoint du MEI explique que cela favorise la résolution des enjeux en amont.

32 *Id.*, section 10.5 « Critères d'analyse », p. 7.

33 *Id.*, section 9.1 « Investissement Québec – Mandataire du gouvernement », p. 4.

34 *Id.*, section 4 « Gouvernance », p. 2.

35 *Id.*, section 8 « Rôle du Comité d'investissement », p. 3 et 4.

[32] Les témoins expliquent qu’au cours des rencontres du Comité d’investissement, le Directeur des interventions financières du MEI agit à titre de secrétaire et est responsable de produire un compte rendu. Ces rencontres sont présidées par le sous-ministre adjoint du MEI, lequel demande à son homologue du MFQ s’il souhaite avoir une présentation du projet d’investissement avant de prendre une décision. Le cas échéant, l’équipe ayant procédé à l’analyse du dossier chez IQ présente l’entreprise et les raisons pour lesquelles le projet d’investissement est recommandé. Les membres du Comité d’investissement peuvent poser des questions ou demander des précisions. Une fois la période de questions terminée, on passe à l’étape de la décision de recommander ou non l’investissement.

[33] Pour que le projet puisse aller de l’avant, les ministères représentés au Comité d’investissement — autrement dit, les deux sous-ministres — doivent l’approuver. Le cas échéant, le projet d’investissement est soumis au ministre des Finances, lequel doit émettre un avis favorable quant à sa réalisation à partir du FCEQ³⁶. Le Directeur des interventions financières du MEI prépare la note à soumettre au ministre de l’Économie et de l’Innovation en vue d’une rencontre statutaire lors de laquelle ce dernier autorise ou non l’investissement³⁷.

[34] Il ressort de l’ensemble des témoignages que, depuis la création du FCEQ, les projets d’investissement n’ont pas fait systématiquement l’objet d’annonces publiques, bien que ces investissements soient rapportés sur une base régulière sur le site du MEI³⁸.

2.2 Demande d’investissement concernant l’Entreprise

[35] Dans le cas précis de l’Entreprise, il y a une première demande de financement au printemps 2021. Selon la Première vice-présidente et le Directeur d’investissements chez IQ, on juge que la demande peut s’inscrire dans le cadre du FCEQ, jumelé à un investissement de fonds propres. En résumé, le projet d’investissement vise, pour IQ, à s’engager dans une transaction avec l’Entreprise afin de l’appuyer dans un premier appel public à l’épargne (ci-après le « PAPE ») prévu pour juin 2021.

[36] L’analyse d’IQ et l’avis sectoriel de la Direction des projets industriels du MEI sont tous deux favorables au projet. Les membres du Comité d’investissement réunis le 23 avril 2021 le sont également et entendent « recommander à leur ministre respectif d’émettre un avis favorable afin que le ministre de l’Économie et de l’Innovation autorise Investissement Québec à réaliser un placement de 45 M\$ pour conclure la transaction avec [l’Entreprise] ». Trois (3) jours plus tard, le ministre des Finances émet un avis favorable à l’intervention financière proposée par IQ. Le lendemain, le Ministre, comme le lui recommande son ministère, autorise « Investissement Québec, à titre de mandataire du gouvernement du Québec, à réaliser le placement ». Finalement, l’Entreprise annonce le 11 juin qu’elle

36 *Id.*, section 9.3 « Rôles et responsabilités – Ministère des Finances », p. 5.

37 *Id.*

38 MINISTÈRE DE L’ÉCONOMIE, DE L’INNOVATION ET DE L’ÉNERGIE, *Engagements financiers de 25 K \$ et plus – Fonds pour la croissance des entreprises québécoises (FCEQ)*, juin et juillet 2022, en ligne : <<https://www.quebec.ca/gouvernement/ministere/economie/acces-information/engagements-financiers-de-25-k-et-plus-pour-le-fonds-pour-la-croissance-des-entreprises-quebecoises-fceq>>.

interrompt ses projets de PAPE, les conditions du marché n'étant pas optimales³⁹. L'investissement n'a donc pas lieu.

[37] Il faut souligner que dès ce premier projet d'investissement, des intervenants — tant chez ceux d'IQ que du MEI — sont informés que le Ministre a été un administrateur de l'Entreprise dans le passé. Par exemple, dans un courriel du 23 avril 2021, une directrice générale du MEI écrit au Sous-ministre adjoint du MEI : « c'est certain que le ministre va avoir des questions car il a déjà été sur le CA de l'entreprise ». Dans le contexte, le sous-ministre dit avoir compris que le Ministre, connaissant déjà l'Entreprise, pourrait s'enquérir d'aspects plus précis. D'ailleurs, le Sous-ministre adjoint du MEI ajoute que le Ministre, qu'il décrit comme studieux, prend connaissance de la documentation dans ces dossiers. Il n'est pas rare que le Ministre, dans certains cas, pose des questions précises, parfois très pointues.

[38] Pour le sous-ministre du MEI, le fait que le Ministre soit un ancien administrateur de l'Entreprise n'a pas d'impact sur l'analyse du dossier. Le Directeur des interventions financières du MEI abonde dans le même sens. Le Directeur d'investissements chez IQ fait la même évaluation, expliquant que l'analyse se concentre sur les aspects techniques et financiers.

[39] En août 2021, l'Entreprise approche la Première vice-présidente chez IQ agissant comme point de contact, et non le MEI ou le Ministre, pour solliciter sa participation quant à un nouveau projet d'investissement. Les montants et la finalité globale du projet changent, mais pour l'essentiel, il s'agit pour IQ d'investir cinquante millions de dollars (50 000 000 \$) dans l'Entreprise par l'achat d'actions, en partie en tant que mandataire du gouvernement dans le cadre du FCEQ et en partie directement par ses fonds propres. Cet investissement s'inscrit dans un projet global de soixante-quinze millions de dollars (75 000 000 \$) et vise à permettre à l'entreprise de poursuivre sa croissance par stratégie d'acquisition d'entreprises du même secteur ou complémentaires. Pour IQ et le MEI, l'ensemble de l'opération vise notamment à maintenir le siège social et la principale place d'affaires de l'Entreprise au Québec, à soutenir celle-ci dans un secteur d'innovation et en croissance tout en permettant de réaliser un gain sur l'investissement.

[40] En septembre et octobre 2021, IQ reprend l'analyse du dossier. À l'instar de son précédent avis, l'analyse d'IQ est favorable au projet d'investissement, essentiellement pour les mêmes raisons. Un membre de l'équipe chez IQ ayant procédé à l'analyse du dossier précise que celle-ci est favorable, puisque l'Entreprise est dans un secteur en croissance et est fortement innovante. Les nombreux brevets détenus par l'Entreprise et son avantageux ratio de recherche et de développement en comparaison d'entreprises du même secteur retiennent particulièrement l'attention. Dans le cadre de cette analyse, IQ ne sollicite pas de nouvel avis sectoriel du MEI, s'appuyant sur celui émis en avril 2021. Le Directeur d'investissements chez IQ explique qu'on juge alors que l'avis sectoriel du printemps est suffisamment récent. Pour sa part, le Directeur des interventions financières du MEI précise

39 « LMPG inc. interrompt ses projets de premier appel public à l'épargne », Cision, 11 juin 2021, en ligne : <<https://www.newswire.ca/fr/news-releases/lmpg-inc-interrompt-ses-projets-de-premier-appel-public-a-l-epargne-818745833.html>>.

que, bien que le niveau financier diffère entre les deux projets, la thèse d'investissement demeure la même.

[41] Comme mentionné précédemment, le rôle passé du Ministre comme administrateur de l'Entreprise, bien que connu, n'influence pas l'analyse du dossier. Par ailleurs, les responsables des analyses chez IQ et au MEI ne savent pas, au moment de traiter le dossier, qu'un des administrateurs de l'Entreprise agit comme mandataire du mandat sans droit de regard du Ministre. Ce n'est que le 18 novembre 2021, soit la date où le Ministre signe l'autorisation de procéder à l'investissement, qu'un courriel est envoyé d'IQ au MEI transmettant cette information. Certains témoins l'ont appris dans la presse, plus tard. Il ressort de la preuve que le rôle du mandataire n'a pas influencé l'analyse du dossier non plus.

[42] Le 10 novembre 2021, une réunion du Comité d'investissement est tenue par visioconférence, à laquelle participent dix (10) personnes représentant IQ, le MEI ainsi que le MFQ, dont cinq (5) ont été rencontrées au cours de l'enquête. Un membre de l'équipe d'IQ présente le dossier concernant l'Entreprise et répond aux questions, le cas échéant. Les questions posées sont en lien avec la Politique d'investissement, notamment quant au maintien du siège social. On se demande aussi si l'avis du ministre des Finances sera émis dans un délai suffisamment court pour permettre au Ministre d'autoriser le projet d'investissement avant la date prévue pour la clôture de la ronde de financement. En outre, on propose que les parts du FCEQ et des fonds propres d'IQ dans le projet d'investissement ne soient plus à vingt-cinq millions de dollars (25 000 000 \$) chacune, ce qui était proposé initialement. Notamment pour éviter toute confusion administrative, on suggère que les montants respectifs soient différents, environ vingt-quatre millions de dollars (24 000 000 \$) pour le FCEQ et près de vingt-six millions de dollars (26 000 000 \$) pour les fonds propres⁴⁰. Tous les témoins rencontrés confirment que l'Entreprise répondait aux critères du FCEQ.

[43] Dans le compte rendu de la réunion, les membres du Comité d'investissement indiquent être « favorables à une prise de participation du gouvernement du Québec dans cette transaction, qui répond aux objectifs du Fonds pour la croissance des entreprises québécoises, comme recommandé dans la proposition d'Investissement Québec ». Ils poursuivent en écrivant que « conformément à la politique d'investissement du FCEQ, ils entendent donc de recommander l'intervention à leur ministre respectif. Ainsi, le MFQ recommande au ministre des Finances d'émettre un avis favorable afin que le ministre de l'Économie et de l'Innovation, sur recommandation de son ministère, autorise Investissement Québec à réaliser un placement de 24 M\$ pour conclure la transaction avec [l'Entreprise] ».

[44] Dans les jours suivants, le Directeur des interventions financières du MEI fait préparer une note pour la rencontre statutaire lors de laquelle la recommandation d'approuver le projet d'investissement sera présentée au Ministre. Cette note est envoyée au sous-ministre du MEI. Une fois validée, la note est transmise, par l'intermédiaire du secrétaire général du MEI, aux participants de la réunion statutaire, y compris le Ministre. Il peut parfois y avoir des

40 Les montants précis des participations respectives sont de 24 000 004 \$ pour le FCEQ et de 25 999 988 \$ pour les fonds propres d'IQ.

échanges avec le Ministre avant la tenue de la réunion, une fois la note reçue. Dans le présent cas, le Ministre ne réagit pas à la note préalablement à la tenue de la rencontre statutaire.

[45] Le 16 novembre 2021, le ministre des Finances émet un avis favorable à la réalisation d'un investissement de vingt-quatre millions et quatre dollars (24 000 004 \$) pour une prise de participation dans l'Entreprise à partir du FCEQ.

[46] Le 17 novembre 2021, lors de la rencontre statutaire, le Ministre autorise l'investissement proposé de vingt-quatre millions et quatre dollars (24 000 004 \$) sous forme d'équité dans l'Entreprise dans le cadre du FCEQ, tel que lui recommande son ministère. Selon le Sous-ministre adjoint du MEI, le Ministre ne soulève pas d'enjeu quant au projet d'investissement qu'on lui propose d'approuver, ce qui est confirmé par le témoignage du Ministre.

[47] Dans le présent dossier, le rôle du Ministre s'est limité à approuver le projet lors de la rencontre statutaire du 17 novembre. Outre cela, le Ministre n'intervient pas dans le traitement du dossier, que ce soit personnellement ou par l'intermédiaire d'un tiers comme un membre de son cabinet. Cette absence d'intervention est confirmée tant par la Première vice-présidente que par le Directeur d'investissements chez IQ ainsi que par le Sous-ministre adjoint et le Directeur des interventions financières du MEI. Le sous-ministre du MFQ abonde dans le même sens.

2.3 Mandataire du Ministre

[48] Dans le cadre de l'enquête, j'ai rencontré monsieur Ringuet, le mandataire responsable du mandat sans droit de regard du Ministre au moment de l'investissement de novembre 2021. Monsieur Ringuet exerce cette fonction à compter du 12 décembre 2018, après une consultation auprès de mon bureau à l'issue de laquelle j'ai déterminé qu'il avait un degré d'indépendance suffisant pour être le mandataire du Ministre. Il informe par écrit le Ministre, le 12 novembre 2021, de son intention de démissionner à titre de mandataire, démission qui est effective le 12 janvier 2022, au terme d'un préavis de soixante (60) jours comme prévu au mandat. Une copie de cette lettre m'est alors transmise.

[49] Monsieur Ringuet explique qu'à titre de mandataire il surveillait essentiellement le gestionnaire de portefeuille, mais il n'était pas activement impliqué dans la gestion du mandat sans droit de regard. Il souligne par ailleurs que celui-ci contenait exclusivement des titres de sociétés publiques, c'est-à-dire cotées en bourse⁴¹. Monsieur Ringuet indique qu'il n'a pris aucune décision pendant la durée de ses fonctions à titre de mandataire. Il ressort de son témoignage qu'il a souhaité cesser d'exercer la fonction de mandataire en raison de l'attention

41 C'est d'ailleurs ce que prévoit l'article 45, alinéa 1 du Code :

45. Un membre du Conseil exécutif doit, dans les 60 jours de sa nomination ou du fait lui conférant un tel intérêt, soit se départir de ses intérêts dans des entreprises dont les titres sont transigés à une bourse ou pour lesquels il existe un autre marché organisé, soit les transporter dans une fiducie sans droit de regard dont le fiduciaire est indépendant ou encore les confier à un mandataire indépendant en vertu d'un mandat sans droit de regard. Il doit en outre, à l'égard de ces intérêts, se conformer à toute autre mesure ou condition requise par le commissaire à l'éthique et à la déontologie, le cas échéant. [...]

médiatique négative que cela suscitait; ce dernier ne souhaitant pas une telle visibilité et n'ayant pas choisi de se lancer en politique.

[50] Monsieur Ringuet explique qu'il est administrateur de l'Entreprise depuis 2011, alors qu'il s'agissait d'une jeune entreprise en démarrage. Il détient également des intérêts dans celle-ci, par l'entremise de sa société de gestion personnelle ainsi que par le biais de Groupe W inc., un fonds d'investissement dont il est cofondateur. Monsieur Ringuet précise qu'au fil des années et des opérations de financement de l'Entreprise, son pourcentage de détention a fluctué, mais il a toujours été inférieur à 2 % des actions de celle-ci.

[51] Il indique qu'il connaît le Ministre depuis environ vingt-cinq (25) ans. Ils ont fait connaissance « par affaires ». Avant que ce dernier ne se lance en politique, ils se voyaient une (1) à deux (2) fois par année lors de soupers. Monsieur Ringuet indique qu'ils n'étaient pas des amis intimes, mais qu'ils se respectaient professionnellement. Monsieur Ringuet souligne d'ailleurs que le Ministre lui a demandé d'être son mandataire puisque justement, ils « n'étaient pas trop proches ». Selon monsieur Ringuet, leur relation se serait « éteinte » depuis l'arrivée en politique du Ministre.

[52] Auparavant, monsieur Ringuet et le Ministre se sont côtoyés au conseil d'administration de l'Entreprise, lorsque ce dernier agissait à titre d'administrateur indépendant. Plus précisément, les renseignements obtenus de l'Entreprise indiquent que le Ministre en a exercé la fonction d'administrateur du 13 décembre 2013 au 21 juin 2017. Selon monsieur Ringuet, ils avaient alors de quatre (4) à six (6) réunions par année. Ce dernier explique qu'à cette époque, l'entreprise a été momentanément cotée en bourse, ce qui impliquait que des administrateurs indépendants siégeaient à son conseil d'administration. Le Ministre était l'un d'eux. Par ailleurs, monsieur Ringuet précise qu'à un certain moment le Ministre et lui-même représentaient des intérêts opposés. En effet, lors de la privatisation de l'Entreprise, le Ministre était chargé de protéger les investisseurs dont les actions étaient rachetées en leur obtenant le meilleur prix possible, tandis que monsieur Ringuet était l'un de ceux qui rachetaient ces actions. Le Ministre a quitté ses fonctions au sein de l'Entreprise à l'issue de cette opération de privatisation.

[53] Depuis qu'il a cessé d'exercer ses fonctions de mandataire, monsieur Ringuet indique qu'il a vu le Ministre une seule fois, soit lors d'un souper organisé par l'Entreprise auquel monsieur Ringuet prenait part à titre d'administrateur et lors duquel le Ministre était venu « serrer des mains ». Monsieur Ringuet mentionne qu'il s'agissait d'un souper pour souligner une clôture de transaction financière, comme l'Entreprise a l'habitude de faire dans ces circonstances.

[54] Quant à l'investissement de novembre 2021, monsieur Ringuet précise qu'il n'a pas été impliqué dans cette demande de l'Entreprise auprès d'IQ, ni dans aucune autre d'ailleurs, incluant la demande du printemps 2021. Il était simplement tenu au courant par l'Entreprise à titre de membre du conseil d'administration. Il indique que la demande ayant mené à l'investissement de novembre 2021 avait pour objectif de fournir à l'Entreprise le capital nécessaire pour continuer ses acquisitions.

[55] Monsieur Ringuet spécifie qu'il n'a pas participé à une rencontre ou eu de quelconque échange à ce sujet avec le Ministre ou le MEI. Il indique s'être fait offrir par un membre de l'Entreprise, à une occasion, de participer à une rencontre avec IQ à l'été 2021, invitation qu'il a déclinée.

[56] Au sujet de l'impact de l'investissement de novembre 2021, monsieur Ringuet explique que ce qui est déterminant pour une entreprise ce n'est pas l'investissement en soi, mais plutôt ce que fait par la suite l'entreprise avec le capital. Il souligne par ailleurs qu'à la suite de l'investissement de novembre 2021 son pourcentage de détention d'actions dans l'Entreprise a été dilué, puisqu'il s'accompagnait d'une prise de participation d'IQ. Autrement dit, les actions qu'il détient après l'investissement d'IQ représentent un plus petit pourcentage des actions de l'Entreprise qu'avant cet investissement.

2.4 Observations du Ministre

[57] Le Ministre m'a fait part de ses observations d'abord par écrit à la suite de l'ouverture de l'enquête, puis lors d'une rencontre dans le cadre de la collecte des faits pertinents à l'enquête.

[58] D'emblée, le Ministre m'indique que les allégations dont il fait l'objet sont « sans fondement et même insultantes ».

[59] Au sujet des liens du Ministre avec l'Entreprise, le Ministre confirme qu'il en a été administrateur de 2013 à 2017, soit lorsque que l'Entreprise était cotée en bourse et jusqu'à ce qu'elle se privatise. Il indique qu'il détenait des actions de l'Entreprise au moment d'en être administrateur. Quand l'Entreprise a commencé les démarches pour se privatiser, il a été nommé président du comité indépendant chargé d'étudier la proposition de rachat d'actions. Le Ministre explique qu'à titre d'administrateur indépendant, il n'était pas lié au « *management* », soit la direction, de l'entreprise. Le Ministre précise qu'il a quitté le conseil d'administration de l'Entreprise après sa privatisation et qu'il n'est pas devenu actionnaire de la nouvelle entité. Ainsi, depuis qu'il a cessé d'agir à titre d'administrateur, il ne détient plus d'intérêts dans celle-ci, ce qui est confirmé par les informations obtenues de l'Entreprise.

[60] Le Ministre indique qu'il connaît le fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise; il considère qu'ils ont une « très bonne relation d'affaires ». Bien que le Ministre soit resté en contact avec lui, il ne le côtoie pas dans un contexte personnel. Il indique qu'il a eu des discussions avec l'Entreprise depuis qu'il est ministre comme il le fait d'ailleurs avec toutes les entreprises bénéficiaires d'investissements dans le cadre du FCEQ. Cependant, il souligne que l'octroi de l'investissement dans le cadre du FCEQ suit une procédure qui ne lui permet pas de décider de faire une transaction unilatéralement, comme cela découle d'une recommandation faite par le MFQ et le MEI. Il ajoute que selon lui, les règles ont été suivies.

[61] Le Ministre mentionne qu'il s'agit d'une entreprise qu'il apprécie et qu'il respecte énormément. Il précise que c'est sa connaissance de celle-ci et de ses activités, et non le fait qu'il en a été administrateur, qui fait en sorte qu'il en a une opinion favorable. Il précise par ailleurs que le processus prévu dans le cas du FCEQ empêche de toute manière une trop grande subjectivité.

[62] Le Ministre indique avoir eu des discussions avec IQ, le MEI et l'entreprise en question, comme il en a d'ailleurs dans tous les dossiers, mais il ne se rappelle plus la séquence⁴². Il souligne par ailleurs que pour les cas d'investissements dans le cadre du FCEQ comme dans le présent cas, il est généralement mis au courant à l'avance de l'investissement projeté, compte tenu de l'importance du montant de l'investissement. Le Ministre mentionne qu'il n'est pas ni intervenu auprès du comité d'investissement, ni après la rencontre statutaire du 17 novembre 2021, outre pour l'autorisation requise par la loi. Il ne se souvient d'ailleurs pas avoir soulevé d'enjeu particulier lors de cette rencontre statutaire.

[63] Quant à monsieur Ringuet, le Ministre indique n'être « malheureusement plus en contact » avec lui. Il précise qu'il savait que monsieur Ringuet était administrateur de l'Entreprise au moment de l'investissement, mais il n'était pas certain si ce dernier avait des intérêts de nature pécuniaire dans l'Entreprise. Quoi qu'il en soit, le Ministre spécifie que cela n'a pas influencé son analyse du dossier. Il ajoute avoir autorisé l'investissement en se basant sur sa connaissance de l'Entreprise, parce qu'elle est en croissance et qu'elle respectait les objectifs sur le plan du développement économique. Il souligne la recommandation favorable qui lui a été faite dans une note en vue de la rencontre statutaire.

3 ANALYSE

3.1 Article 15 du Code

3.1.1 *Droit applicable*

[64] Je dois d'abord déterminer si le Ministre a commis un manquement à l'article 15 du Code, qui énonce ce qui suit :

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

[65] Il a été établi, lors de précédents rapports d'enquête, qu'un intérêt personnel doit être propre au membre de l'Assemblée nationale et peut ne comporter aucun aspect financier⁴³. À cet effet, « [i]l pourrait être possible que l'attachement marqué du député envers une personne ou un bien, sans égard à toute considération financière, puisse constituer un intérêt personnel pour ce dernier⁴⁴ ». Un intérêt personnel peut, de plus, découler de l'exercice de la

42 Le fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise, pour sa part, indique qu'à sa connaissance ni lui ni aucun représentant de l'Entreprise n'ont eu de communications avec le Ministre, un membre de son cabinet ou un de ses représentants concernant la demande d'investissement.

43 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 28 octobre 2020, par. 211.

44 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau, député de Saint-Jérôme*, 5 décembre 2014, par. 24.

fonction d'administrateur⁴⁵. Enfin, il peut varier selon le contexte et les circonstances particulières d'une situation⁴⁶.

[66] En somme, un intérêt personnel peut exister lorsqu'une élue ou un élu détient un intérêt financier, lorsqu'elle ou il exerce la fonction d'administrateur ou lorsqu'elle ou il a un attachement marqué envers une entreprise ou une personne.

[67] Quant à la notion d'indépendance de jugement, elle doit, au regard de l'article 15 du Code, être comprise dans son sens usuel⁴⁷. Il s'agit ainsi de l'« état d'une personne indépendante », soit une personne qui « ne dépend de personne⁴⁸ ». Dans le cadre du Code, il en découle, comme je l'écrivais précédemment, que tout membre de l'Assemblée nationale doit être guidé par l'intérêt de la population, la mission qui lui est confiée étant d'intérêt public⁴⁹. En outre, dans le cadre de l'article 15 du Code, l'influence d'un intérêt personnel sur l'indépendance de jugement doit être analysée objectivement, en tenant compte de la perspective d'une personne raisonnablement bien informée⁵⁰.

[68] Il s'ensuit que, dans l'exercice de sa charge, la ou le membre de l'Assemblée nationale doit s'assurer de ne pas se placer dans une situation où son intérêt personnel peut influencer son indépendance de jugement afin de préserver cette dernière et ainsi être guidé par l'intérêt public⁵¹.

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

46 À ce sujet, voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau*, préc., note 44, par. 22 à 24; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 25 septembre 2017, par. 43; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 5 juillet 2018, par. 100.

47 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de madame Marie-Louise Tardif, députée de Laviolette-Saint-Maurice*, 2 décembre 2019, par. 177; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 13 juin 2019, par. 68.

48 Voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, 6 décembre 2020, par. 271.

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

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

50 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, ministre de l'Économie et de l'Innovation et député de Terrebonne*, préc., note 48, par. 272. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de madame Marie-Louise Tardif*, préc., note 47, par. 168; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad, ministre responsable de l'Administration gouvernementale et de la Révision permanente des programmes, jusqu'au 7 avril 2016, président du Conseil du trésor, jusqu'au 7 avril 2016 ministre responsable de la région de la Capitale-Nationale, jusqu'au 7 avril 2016 et député de Louis-Hébert*, 8 juin 2016, par. 192.

51 À cet égard, voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau*, préc., note 44, par. 44; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport d'enquête au sujet de*

3.1.2 *Application aux faits*

[69] En l'espèce, le Ministre s'est-il placé dans une situation où son intérêt personnel pouvait influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge, contrairement à l'article 15 du Code, dans le cadre de l'investissement de novembre 2021 de fonds provenant du FCEQ dans l'Entreprise ?

[70] L'investissement de sommes portées au crédit du FCEQ s'inscrit dans le cadre de l'exercice de la charge du ministre de l'Économie et de l'Innovation⁵². En effet, son rôle est, en ce qui a trait à chaque projet d'investissement, étroitement circonscrit par la loi. À cet égard, le premier alinéa de l'article 35.22 de la LIQ prévoit ce qui suit :

« **35.22.** Chaque projet d'investissement de sommes portées au crédit du Fonds est soumis à l'autorisation du ministre et à l'obtention d'un avis favorable du ministre des Finances, agissant sur la recommandation du ministère des Finances. »

[71] Ensuite, il s'agit de déterminer si, dans le cadre du projet d'investissement, le Ministre s'est placé dans une situation où son intérêt personnel pouvait influencer son indépendance de jugement. Dans ce contexte, il est d'abord nécessaire de déterminer s'il existait, à ce moment, un intérêt personnel du Ministre.

[72] En l'espèce, la preuve recueillie durant l'enquête m'amène à conclure que le Ministre n'avait pas d'intérêt personnel dans le cadre du processus d'autorisation de l'investissement dans l'Entreprise.

[73] En effet, le Ministre ne détient aucun intérêt pécuniaire dans l'Entreprise depuis sa privatisation en juin 2017. Le Ministre a, également à ce moment-là, cessé d'exercer sa fonction d'administrateur indépendant au sein de l'Entreprise. L'exercice passé d'une telle fonction, qui dans le présent cas remonte à plus de quatre (4) ans au moment des faits, ne constitue pas en soi un intérêt personnel au sens du Code. Au surplus, non seulement ces intérêts passés sont antérieurs à l'autorisation accordée par le Ministre pour l'investissement dans l'Entreprise en novembre 2021, mais ils précèdent aussi son élection à titre de député et à sa nomination à titre de ministre de l'Économie et de l'Innovation en 2018.

[74] De même, le Ministre ne détient aucun intérêt personnel du fait d'un attachement marqué à l'Entreprise ou à une personne qui est liée à cette dernière. Dans un précédent rapport d'enquête, le commissaire Saint-Laurent indiquait qu'un intérêt personnel peut découler d'un « attachement marqué [...] envers une personne⁵³ ». J'écrivais ensuite que « dans certaines circonstances, la relation étroite qui lie un député et une organisation, en dehors de sa charge, pourrait constituer un intérêt personnel de nature à influencer son

monsieur Claude Surprenant, député de Groulx, 30 novembre 2017, par. 137; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon, préc., note 47, par. 71.

52 *Loi sur le ministère de l'Économie et de l'Innovation, RLRQ, c. M-14.1, art. 6.*

53 *COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, Rapport au sujet de monsieur Pierre Karl Péladeau, préc., note 44, par. 24.*

indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge⁵⁴ ». En l'espèce, le fait que le Ministre apprécie et respecte l'entreprise et qu'il en ait une opinion favorable ne constitue pas un intérêt personnel. Ainsi, un tel attachement liant le Ministre et l'Entreprise n'existe pas dans le présent cas.

[75] D'autre part, la nature de la relation entre monsieur Ringuet et le Ministre ne traduit pas un intérêt personnel. Monsieur Ringuet a pu exercer la fonction de mandataire indépendant au sens de l'article 45 du Code⁵⁵ après avoir consulté le bureau du Commissaire à l'éthique et à la déontologie. À ce moment-là, j'avais statué que la distance entre lui et le Ministre était suffisante pour lui permettre d'agir en tant que mandataire indépendant, ce que corroborent les témoignages recueillis dans le cadre de la présente enquête. L'absence de liens personnels et professionnels entre l'élu et le mandataire n'implique pas qu'il doit n'y avoir aucun lien entre eux. On n'exige pas que le mandataire soit, par rapport à l'élu, un parfait inconnu ou un total étranger. Il peut s'agir de quelqu'un qu'il a côtoyé au cours de sa carrière. À la lumière de la preuve recueillie, leur relation n'illustre pas un attachement marqué pouvant constituer un intérêt personnel.

[76] Ainsi, comme le Ministre ne détenait pas d'intérêt personnel en l'espèce, il n'est pas nécessaire d'approfondir l'analyse relative à l'indépendance de jugement. Compte tenu de ce qui précède, je conclus que le Ministre n'a pas commis de manquement à l'article 15 du Code dans le cadre de l'investissement du FCEQ dans l'Entreprise qu'il a autorisé en novembre 2021.

3.2 Article 16 du Code

3.2.1 *Droit applicable*

[77] Ensuite, je dois aussi déterminer si le Ministre a commis un manquement à l'un ou l'autre des paragraphes de l'article 16 du Code, qui se lit comme suit :

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

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

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

54 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de madame Marie-Louise Tardif, préc.*, note 47, par. 179.

55 Le premier alinéa de l'article 45 du Code énonce ce qui suit :

45. Un membre du Conseil exécutif doit, dans les 60 jours de sa nomination ou du fait lui conférant un tel intérêt, soit se départir de ses intérêts dans des entreprises dont les titres sont transigés à une bourse ou pour lesquels il existe un autre marché organisé, soit les transporter dans une fiducie sans droit de regard dont le fiduciaire est indépendant ou encore les confier à un mandataire indépendant en vertu d'un mandat sans droit de regard. Il doit en outre, à l'égard de ces intérêts, se conformer à toute autre mesure ou condition requise par le commissaire à l'éthique et à la déontologie, le cas échéant.

[78] Le premier paragraphe de l'article vise les situations où le résultat découle directement de l'action des membres de l'Assemblée nationale eux-mêmes. Le second paragraphe vise les situations où la décision définitive sur une question appartient à une autre personne, mais où les membres de l'Assemblée nationale sont en position d'influencer la décision⁵⁶. Pour l'une ou l'autre des situations, les faits doivent s'être produits dans l'exercice de la charge des membres de l'Assemblée nationale pour être visés par l'article⁵⁷. Pour constituer un manquement à cet article, les actions posées doivent l'avoir été de manière à favoriser les intérêts des parlementaires eux-mêmes, de leur conjointe ou conjoint ou d'un de leurs enfants ou des enfants de leur conjointe ou conjoint, qu'ils soient ou non à charge. Lorsqu'il s'agit d'une « toute autre personne », ses intérêts doivent avoir été favorisés d'une manière abusive pour contrevenir à l'article 16⁵⁸.

[79] Ce dernier élément est important puisque, comme je l'indiquais dans un précédent rapport :

« [...] tous les députés sont appelés, dans le cadre de l'exercice de leur charge, à porter assistance aux personnes ou aux groupes qui demandent leur aide. Cependant, ils doivent le faire en respectant les obligations déontologiques qui s'imposent à eux⁵⁹. Ainsi, l'article 16 n'a pas pour but d'empêcher ou d'entraver un député dans l'exercice de ses fonctions habituelles, notamment la représentation des citoyens, pourvu que cela se fasse dans le respect des règles prévues au Code. Cela inclut notamment de ne pas favoriser d'une manière abusive l'intérêt de toute autre personne, incluant une personne morale⁶⁰. »

[80] Cinq (5) facteurs sont pertinents pour déterminer si les intérêts d'une personne ont été favorisés d'une manière abusive. En résumé, il s'agit du lien de proximité entre l'élue ou l' élu et une tierce personne, de son degré d'implication, de son motif pour agir, du processus suivi et du fondement de la décision. Ces facteurs, décrits plus en détail dans les paragraphes suivants, ne sont pas cumulatifs ni déterminants, mais ils constituent des indices pour évaluer si un intérêt a été favorisé d'une manière abusive ou pas⁶¹.

56 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 224; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin, député de Rousseau*, 28 avril 2021, par. 95.

57 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 225; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 96.

58 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 226; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 46, par. 96.

59 À cet égard, voir notamment : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 50, par. 159 et 160; Premier ATTENDU au Code.

60 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 227.

61 *Id.*, par. 233 à 253; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 98 à 105.

[81] La proximité avec une autre personne, qu'il s'agisse d'amitié ou d'une relation étroite, pourrait constituer un motif pour les membres de l'Assemblée nationale d'intervenir de façon à favoriser les intérêts de cette personne. Ainsi, un fort lien de proximité peut susciter un questionnement quant à l'apparence de conflits d'intérêts. Toutefois, la proximité n'est pas en soi déterminante pour conclure que des intérêts ont été favorisés d'une manière abusive⁶².

[82] Quant au degré d'implication, plus le membre de l'Assemblée nationale intervient dans un processus afin de persuader les intervenants d'un dossier ou de prendre part à une décision de façon insistante, excessive, voire inconvenante, plus il y a risque de conclure que cette intervention a été faite afin de favoriser des intérêts d'une manière abusive⁶³.

[83] Ensuite, on doit tenir compte de la motivation des membres de l'Assemblée nationale lorsqu'elles ou ils prennent une décision, influencent ou tentent d'influencer une autre personne. Agir « pour des fins étrangères à la loi, pour des fins impropres, poursuivies de mauvaise foi⁶⁴ » pourrait constituer un motif illégitime⁶⁵. Cela pourrait être le cas par exemple si l'on intervient pour qu'une subvention soit, pour des raisons de politique partisane, accordée à une entreprise plutôt qu'à une autre, ou encore si l'on demande qu'une personne obtienne ce que la loi ne permet pas⁶⁶. Par ailleurs, il ne s'agit pas de déterminer si le motif invoqué est juste, mais de constater qu'il est raisonnable et légitime⁶⁷.

[84] Le processus suivi lors de la prise de décision est le quatrième aspect à considérer. Un processus équitable, rigoureux et transparent réduit les risques de conclure que des intérêts personnels aient été favorisés d'une manière abusive. À l'opposé, un processus arbitraire, mal défini ou opaque soulèverait des préoccupations quant à cet aspect⁶⁸.

[85] Enfin, on doit identifier s'il existe un fondement objectif justifiant la décision. L'absence d'un tel fondement pourrait indiquer que la décision a été prise afin de favoriser

62 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 50, par. 183. Voir aussi : COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette, ministre de la Santé et des Services sociaux et député de La Pinière*, 10 juin 2015, par. 151 et 152; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 234 à 236.

63 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 99.

64 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 50, par. 165.

65 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 101 et 102.

66 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Laurent Lessard, ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports et député de Lotbinière-Frontenac*, 6 décembre 2016, par. 207.

67 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 244; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Gaétan Barrette*, préc., note 62, par. 140.

68 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 104; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 245 à 247.

des intérêts personnels de manière abusive⁶⁹. Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que le fondement de la décision soit indiscutable, mais seulement qu'il soit raisonnable⁷⁰. Il ne s'agit pas de rechercher une explication avec laquelle tous sont en accord⁷¹.

[86] Comme mentionné plus haut, ces indices ne sont pas limitatifs; d'autres éléments peuvent entrer en ligne de compte en fonction du contexte. La pondération de ces indices varie selon les circonstances, et ils doivent être soupesés en relation les uns avec les autres. Seule l'analyse globale de la preuve peut permettre de constater ou non si un intérêt a été favorisé d'une manière abusive. Néanmoins, ces indices permettent d'orienter l'analyse⁷².

3.2.2 *Application aux faits*

[87] Dans le cadre de l'analyse au regard de l'article 15, il a été établi que le rôle qu'a joué le Ministre quant au projet d'investissement s'inscrit dans le cadre de l'exercice de sa charge⁷³. Il en est de même au regard de l'analyse sous l'article 16 du Code. Je ne reviendrai donc pas sur ce point ici.

[88] Dans le présent contexte, les questions suivantes se posent quant à l'autorisation, en novembre 2021, d'un investissement de vingt-quatre millions et quatre dollars (24 000 004 \$) dans l'Entreprise dans le cadre du FCEQ :

- Le Ministre a-t-il agi ou tenté d'agir de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts de monsieur Michel Ringuet, contrairement au paragraphe 16 (1°) du Code ?
- Le Ministre s'est-il prévalu de sa charge pour influencer ou tenter d'influencer les intervenants au dossier, de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts de monsieur Michel Ringuet, contrairement au paragraphe 16 (2°) du Code ?

[89] Par ailleurs, monsieur Ringuet ne pouvant directement bénéficier du FCEQ, lequel ne s'adresse qu'aux entreprises, c'est à travers l'entreprise de laquelle il est actionnaire et administrateur que ses intérêts pourraient avoir été favorisés. Par conséquent, notre analyse des facteurs ci-haut mentionnés portera aussi sur l'Entreprise.

[90] Le premier paragraphe de l'article 16 du Code vise les situations propres à l'action du membre de l'Assemblée nationale ou dont le résultat découle directement de l'action du

69 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 105 et 106; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 248 à 251.

70 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 107; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 252.

71 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Sam Hamad*, préc., note 50, par. 200.

72 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 108; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 253.

73 *Supra*, section 3.1.2, par. [70].

membre de l'Assemblée nationale lui-même⁷⁴. En l'occurrence, il s'agit du moment où le Ministre autorise le projet d'investissement de l'Entreprise dans le cadre du FCEQ le 18 novembre 2021, sur recommandation de son ministère, après avoir obtenu l'avis favorable de son collègue des Finances, agissant lui-même sur recommandation de son ministère.

[91] Le second paragraphe vise les situations où la décision sur une question appartient à d'autres personnes, mais où le membre de l'Assemblée nationale est en position d'influencer la décision⁷⁵. Ici, il s'agit des interactions qu'a eues ou qu'aurait pu avoir le Ministre avant qu'il donne son autorisation au projet, notamment celles avec les intervenants de la réunion statutaire du 17 novembre 2021, en particulier avec le Sous-ministre adjoint du MEI. Il ressort toutefois de la preuve que le Ministre n'est pas intervenu préalablement à la rencontre statutaire.

[92] À la lumière des cinq (5) facteurs énoncés précédemment, il s'agit donc de déterminer si par sa conduite, le Ministre a favorisé les intérêts de monsieur Ringuet ou de l'Entreprise de manière abusive. Je rappelle que ces éléments ne sont pas limitatifs et qu'ils peuvent ne pas tous trouver application en fonction des faits propres à chaque situation analysée.

[93] Au sujet du lien de proximité entre monsieur Ringuet et le Ministre, il ressort de la preuve qu'ils se connaissent depuis environ vingt-cinq (25) ans. Ayant fait connaissance dans le milieu des affaires, ils se voyaient une (1) à deux (2) fois par année lors de soupers, avant que le Ministre ne se lance en politique. Leur relation s'est estompée depuis l'arrivée en politique du Ministre.

[94] En outre, comme mentionné précédemment, préalablement à la constitution du mandat sans droit de regard du Ministre, j'ai déterminé à l'automne 2018 qu'il y avait la distance requise pour que monsieur Ringuet agisse comme mandataire indépendant au sens du Code.

[95] Je souligne que dans le cadre d'un mandat sans droit de regard en vertu du Code, le mandataire n'est pas en contact étroit avec le membre du Conseil exécutif concerné. Par exemple, il est interdit au mandataire de s'adresser au membre pour obtenir des directives ou des conseils sur la gestion des biens. Le mandataire ne peut recevoir, directement ou indirectement, des directives ou des conseils du membre du Conseil exécutif. Ainsi, le fait d'être mandataire indépendant en vertu du Code n'est pas indicatif d'un lien de proximité.

[96] De surcroît, pendant la durée de ses fonctions à titre de mandataire, monsieur Ringuet ne s'est pas impliqué dans la gestion du mandat. Comme son rôle se limitait à exercer une surveillance du gestionnaire de portefeuille, lequel détenait les pouvoirs sur les biens, monsieur Ringuet n'effectuait pas lui-même des opérations en lien avec le patrimoine du

74 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 110; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 255.

75 COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Louis-Charles Thouin*, préc., note 56, par. 112; COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE, *Rapport au sujet de monsieur Pierre Fitzgibbon*, préc., note 43, par. 256.

Ministre. Par ailleurs, pendant toute la durée du mandat, monsieur Ringuet n'a pas eu à intervenir auprès du gestionnaire de portefeuille.

[97] Par conséquent, au moment de l'analyse de la demande du projet d'investissement de l'Entreprise en novembre 2021, les liens entre le Ministre et monsieur Ringuet ne se limitent qu'au cadre du mandat sans droit de regard. Un mandat, au demeurant, dont les conditions cantonnent le mandataire dans un rôle bien précis.

[98] Par extension, on doit aussi examiner le lien de proximité entre le Ministre et l'Entreprise et, par le fait même, entre le Ministre ou le fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise. Le Ministre indique qu'il apprécie l'Entreprise et la respecte énormément. L'opinion favorable du Ministre découle, précise-t-il, de sa connaissance de celle-ci et de ses activités, et non le fait qu'il en ait été administrateur avant son entrée en politique. D'ailleurs, le Ministre agissait à titre d'administrateur indépendant n'étant pas lié à la direction de l'Entreprise. Par conséquent, j'estime qu'au moment de l'autorisation du projet d'investissement en novembre 2021 le lien entre le Ministre et l'Entreprise est de nature professionnelle.

[99] En outre, le Ministre dit avoir une très bonne relation d'affaires avec le fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise. Toutefois, cela ne s'est pas transposé dans un contexte personnel. Donc, au moment de l'autorisation du projet d'investissement en novembre 2021, le lien de proximité entre le Ministre et le fondateur, président et chef de la direction de l'Entreprise relève de la courtoisie entre gens d'affaires.

[100] Concernant le degré d'implication, comme mentionné précédemment, le Ministre a autorisé le projet d'investissement le 18 novembre 2021, sur recommandation de son ministère dont il a pris connaissance lors de la réunion statutaire du 17 novembre 2021 et après avoir obtenu l'avis favorable de son collègue des Finances du 16 novembre 2021, agissant lui-même sur recommandation de son ministère. Le Ministre agit alors en conformité avec les dispositions de la loi⁷⁶ et le processus établi dans la Politique d'investissement⁷⁷. Il

76 *Loi sur Investissement Québec*, préc., note 15:

35.22. Chaque projet d'investissement de sommes portées au crédit du Fonds est soumis à l'autorisation du ministre et à l'obtention d'un avis favorable du ministre des Finances, agissant sur la recommandation du ministère des Finances.

77 *Politique d'investissement*, préc., note 17, sect. 4 « Gouvernance » :

« Chaque projet d'investissement et de désinvestissement de sommes portées respectivement au débit et au crédit du fonds, fait l'objet d'une proposition (Proposition) préparée par IQ, laquelle est soumise à l'attention du Comité d'investissement (voir section 8), composé de représentants des ministères concernés, et requiert l'autorisation du ministre de l'Économie et de l'Innovation ou du gouvernement, lorsque requis, ainsi que l'obtention d'un avis favorable du ministre des Finances.

À cette fin, les ministres désignés agissent de concert sur la recommandation de chacun de leur ministère. »

Sect. 9, « Rôles et responsabilités », sous-sect. 9.2 « Ministère de l'Économie et de l'Innovation » :

« Le ministre de l'Économie et de l'Innovation autorise, sur recommandation de son ministère, les projets d'investissement ou de désinvestissement proposés par IQ. »

ressort de la preuve que le Ministre ne s'est pas impliqué dans l'analyse du dossier, que ce soit auprès d'IQ, du MEI ou du MFQ.

[101] Quant à ce qui motive le Ministre à autoriser l'investissement, outre ses obligations découlant de la LIQ, on doit mentionner sa connaissance, son appréciation de l'Entreprise et le grand respect qu'il lui voue, lesquels l'amènent à avoir une opinion favorable à l'égard de cette dernière. Par ailleurs, le Ministre souligne, qu'en raison du processus établi, cela évite une trop grande subjectivité.

[102] D'ailleurs sur ce point, j'ai constaté que le processus est fort détaillé, rigoureux et implique plusieurs intervenants spécialisés de trois (3) entités différentes, soit IQ, le MEI et le MFQ. Selon la preuve recueillie, ce processus repose sur plusieurs étapes successives, notamment une vérification diligente par IQ et un avis sectoriel de tout ministère concerné, le cas échéant. La Politique d'investissement s'appuie sur des critères bien définis, objectifs et visant à évaluer les risques, comme le ferait tout autre investisseur, mais ayant une finalité particulière, propre au mandat du FCEQ. Il appert que le processus comporte un aspect discrétionnaire dévolu au Ministre se limitant, en définitive, à autoriser l'investissement ou pas. Dans le cas précis du projet d'investissement de novembre 2021, ce processus a été suivi.

[103] Le processus d'analyse n'est pas publicisé afin, on peut aisément le comprendre, d'éviter d'exposer inutilement des informations sensibles concernant les entreprises. Il ne peut toutefois être qualifié d'opaque. En effet, la documentation à laquelle j'ai eu accès a permis de constater les différentes étapes du traitement de la demande d'investissement de manière détaillée et intelligible. La preuve recueillie expose clairement les faits et les motifs à l'appui des recommandations des divers intervenants et de l'autorisation du Ministre.

[104] Enfin, quant au fondement de la décision, il ressort de la preuve que le projet d'investissement dans l'Entreprise s'inscrit dans les objectifs du FCEQ. En effet, tous les témoignages reçus et les documents obtenus confirment que l'Entreprise remplit les conditions essentielles du FCEQ, à savoir qu'elle a son siège social ou sa principale place d'affaires au Québec en plus de remplir l'une des conditions à caractère stratégique énoncées à la Politique d'investissement. De surcroît, selon la preuve, l'Entreprise est un leader au Québec dans un secteur de pointe, pour lequel le marché est en forte croissance. En outre, l'Entreprise détient de nombreux brevets et possède un avantageux ratio de recherche et de développement, selon les analystes. Par conséquent, le fondement de la décision du Ministre d'autoriser le projet d'investissement apparaît raisonnable dans les circonstances.

[105] À la lumière de cette analyse, je conclus que les actions du Ministre sont ici demeurées à l'intérieur du mandat circonscrit par la LIQ et par la Politique d'investissement quant au FCEQ. En outre, le Ministre n'a pas agi ni influencé ou tenté d'influencer les divers intervenants ayant à traiter le dossier de façon à favoriser d'une manière abusive les intérêts de monsieur Ringuet ou de l'Entreprise, dont ce dernier est actionnaire et administrateur. Par conséquent, le Ministre n'a pas commis de manquement à l'article 16 du Code.

4 CONCLUSION

[106] Compte tenu de ce qui précède, je conclus que le Ministre n'a pas commis de manquement aux articles 15 et 16 du Code dans le cadre de l'investissement, en novembre 2021, de vingt-quatre millions et quatre dollars (24 000 004 \$) provenant du FCEQ dans l'Entreprise. En effet, le Ministre ne détenant pas d'intérêt personnel en l'espèce, il n'a pu s'être placé dans une situation où son intérêt personnel pouvait influencer son indépendance de jugement dans l'exercice de sa charge. En outre, il n'a pas agi ni exercé d'influence de façon à favoriser, d'une manière abusive, les intérêts de monsieur Ringuet ou de l'Entreprise à laquelle ce dernier est lié.



ARIANE MIGNOLET

Commissaire à l'éthique et à la déontologie

22 février 2023