



Gouvernement
du Canada

Government
of Canada

Rapport d'enquête

DIRECTEUR DES LOBBYISTES

Les activités de lobbying de
Neelam J. Makhija au nom
d'Instrinsic Software, Inc.

Rapport n° 3

Février 2007

Canada

Rapport d'enquête

**Les activités de lobbying de Neelam J. Makhija
au nom d'Intrinsyc Software, Inc.**

Un Rapport au Parlement

par

**Michael Nelson
Directeur des Lobbyistes**

Rapport N°. 3

Février 2007

On peut obtenir, sur demande, cette publication sur supports accessibles.

Pour obtenir une version imprimée de cette publication, s'adresser au :

Bureau du directeur des lobbyistes
Direction des opérations
255, rue Albert, 10^e étage
Ottawa (Ontario) K1A 0R5

Téléphone : (613) 957-2760
Télécopieur : (613) 957-3078
Courriel : QuestionsLobbying@orl-bdl.gc.ca

Cette publication est également offerte en versions HTML et PDF sur le site Web à l'adresse suivante : www.orl-bdl.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 Bureau du directeur des lobbyistes, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, que le Bureau du directeur des lobbyistes 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 Bureau du directeur des lobbyistes 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 QuestionsLobbying@orl-bdl.gc.ca.

Cat. No. Iu77-4/1-3-2007F
978-0-662-49830-8

Also available in English under the title *The Lobbying Activities of Neelam J. Makhija on Behalf of Intrinsyc Software.*



Février 2007

L'honorable Vic Toews, C.P., député
Président du Conseil du Trésor du Canada
Chambre des communes
Ottawa ON K1A 0A6

Monsieur le ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le troisième rapport d'enquête sur les allégations d'infractions au *Code de déontologie des lobbyistes*, pour fin de dépôt devant les deux chambres du Parlement. L'enquête a été réalisée conformément au paragraphe 10(4) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et le rapport d'enquête a été préparé conformément au paragraphe 10(5) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le ministre, l'assurance de ma considération distinguée.



Michael Nelson

Table des matières

Le <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	1
Enquêtes sur les allégations d'infractions au <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	2
Contexte	3
Ouverture de l'enquête	3
Méthode	3
Constatations	5
Le point de vue de M. Makhija	8
Conclusions.....	10
La <i>Loi sur l'enregistrement des lobbyistes</i> a été violée.....	12
La règle 3 du <i>Code de déontologie des lobbyistes</i> a été transgressée.....	12
Le <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	14

Le Code de déontologie des lobbyistes

Les activités de lobbying sont légitimes dans notre régime démocratique. Lorsqu'elles sont menées de manière éthique et transparente, conformément aux normes de conduite les plus rigoureuses, elles peuvent constituer une courroie de transmission utile entre le gouvernement et les Canadiens.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* a été mis au point pour rassurer le public canadien au sujet des normes d'éthique élevées que doivent respecter les lobbyistes de façon à préserver et à accroître la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité de la prise de décision du gouvernement. Le *Code de déontologie des lobbyistes* est entré en vigueur le 1^{er} mars 1997 pour compléter et soutenir l'application de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Les personnes qui sont tenues de s'enregistrer à titre de lobbyistes aux termes de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* sont également tenues de se conformer au *Code de déontologie des lobbyistes*.

Durant la période visée par le présent rapport, les personnes rémunérées pour communiquer avec des titulaires d'une charge publique en cherchant à exercer une influence sur les décisions gouvernementales étaient tenues de s'enregistrer. On entend par « titulaire d'une charge publique » presque toutes les personnes qui occupent un poste au sein du gouvernement du Canada, y compris les sénateurs, les députés ainsi que leur personnel, les agents et les employés des ministères et des organismes fédéraux de même que les membres des Forces armées canadiennes et de la Gendarmerie royale du Canada.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* établit des normes de conduite obligatoires pour tous les lobbyistes qui communiquent avec des titulaires d'une charge publique au gouvernement du Canada. Comme la plupart des codes de déontologie régissant une profession, le *Code de déontologie des lobbyistes* débute par un préambule qui en établit les objectifs en le plaçant dans un contexte plus général. Ensuite, un ensemble de principes présente, de façon positive, les buts et objectifs à atteindre, sans toutefois définir de normes précises. Ces principes d'intégrité, d'honnêteté, d'ouverture et de professionnalisme sont des buts à atteindre et constituent des orientations générales.

Les principes du *Code de déontologie des lobbyistes* sont suivis de règles qui établissent des obligations et des exigences précises. Ces règles sont structurées en trois catégories : transparence, confidentialité et conflits d'intérêts. Aux termes des règles sur la transparence, les lobbyistes sont tenus de fournir de l'information exacte aux titulaires d'une charge publique; ils doivent révéler l'identité de la personne ou de l'organisation pour laquelle ils font ces démarches ainsi que l'objet de ces dernières. Ils doivent aussi communiquer à leurs clients, leurs employeurs ou leurs organisations les obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et du *Code de déontologie des lobbyistes*. Selon les règles sur la confidentialité, les lobbyistes ne peuvent divulguer de renseignements

confidentiels ni se servir de renseignements d'initiés au désavantage de leurs clients, de leurs employeurs ou de leurs organisations. Enfin, aux termes des règles sur les conflits d'intérêts, les lobbyistes ne doivent pas représenter des intérêts conflictuels ou concurrentiels sans le consentement de leurs clients, ni exercer une influence répréhensible.

Enquêtes sur les allégations d'infractions au *Code de déontologie des lobbyistes*

Les lobbyistes sont tenus par la loi de se conformer au *Code de déontologie des lobbyistes*. Si le directeur des lobbyistes a des motifs raisonnables de croire que le *Code de déontologie des lobbyistes* a été transgressé, le Bureau doit ouvrir une enquête. Les infractions au *Code de déontologie des lobbyistes* n'entraînent pas d'amendes ou de peines d'emprisonnement, mais le rapport d'enquête du directeur, y compris ses constatations, ses conclusions et les motifs de ses conclusions, doit être déposé devant les deux chambres du Parlement. Il n'existe pas de délai de prescription pour les enquêtes touchant des infractions au *Code de déontologie des lobbyistes*.

Contexte

Neelam J. Makhija est président de NJM Initiatives Inc. (NJM), une société constituée en Ontario. Le siège social de la société est situé à Oakville (Ontario). Les brochures de la société déclarent que NJM fournit un service unique aux entreprises canadiennes de haute technologie. Le savoir-faire annoncé de NJM en « technologie fédérale et qualification des investissements financiers » et le rôle de M. Makhija en « promotion de propositions et représentation d'entreprises » sont particulièrement pertinents pour la présente enquête.

Intrinsyc Software (ci-après « Intrinsyc ») est une société établie à Vancouver (Colombie-Britannique). Elle fournit des logiciels et des services qui permettent aux appareils mobiles de fonctionner et de se connecter. À compter du 1^{er} mai 2003, Intrinsyc Software, Inc. a adopté la dénomination sociale Intrinsyc Software International, Inc. Étant donné que la plupart des événements décrits dans le présent rapport se sont produits avant cette date, la société est désignée par son ancien nom.

Partenariat technologique Canada (PTC) est un organisme de service spécial d'Industrie Canada, établi en 1996. Son mandat consiste à verser des contributions à remboursement conditionnel à des entreprises du Canada afin de mener au marché la recherche et le développement dans le secteur de la technologie.

PTC travaille avec le Conseil national de recherches du Canada (CNRC) pour offrir son programme aux PME canadiennes. PTC travaille aussi avec le Centre de recherches sur les communications (CRC), un organisme d'Industrie Canada dont la mission est d'être le centre d'excellence du gouvernement fédéral en matière de recherche et de développement dans le secteur des communications.

Ouverture de l'enquête

En octobre 2005, j'ai déterminé que, selon l'information fournie par des responsables d'Industrie Canada, j'avais des motifs raisonnables de croire que Neelam Makhija avait transgressé le *Code de déontologie des lobbyistes* dans ses activités pour le compte de quatre entreprises de haute technologie en Colombie-Britannique. Conformément au paragraphe 10.4(1) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, j'ai demandé que des enquêtes soient menées.

Le présent rapport traite des activités de M. Makhija pour le compte d'Intrinsyc.

Méthode

La Direction des enquêtes du Bureau du directeur des lobbyistes (BDL) a mené une enquête sur les activités de M. Makhija pour le compte d'Intrinsyc. Le processus d'enquête a comporté un examen des éléments suivants :

- La correspondance entre les fonctionnaires fédéraux et M. Makhija;
- La correspondance entre M. Makhija et ses autres clients;
- Les ententes entre Intrinsyc et le gouvernement fédéral;
- Les paiements faits par Intrinsyc à NJM ou à M. Makhija;
- Les rapports annuels d’Intrinsyc;
- L’information gouvernementale relative au programme de PTC;
- Le Registre public des lobbyistes;
- L’information accessible au public sur Internet.

Une fois ce processus terminé, la Direction des enquêtes m’a soumis un rapport. Les constatations qui y figurent sont basées sur l’information contenue dans le rapport annuel et dans les rapports trimestriels d’Intrinsyc pour 2004, sur le Registre public des lobbyistes et sur les documents détenus par Industrie Canada. Les documents couvrent la période allant d’octobre 2000 à juillet 2004 et incluent des courriels et des lettres entre Neelam Makhija et des employés de PTC ou le président de TIR Systems Ltd., une autre entreprise de Vancouver qui faisait partie des clients de M. Makhija. J’ai envoyé une copie du rapport à M. Makhija et je lui ai fourni l’occasion de donner son point de vue.

Ce travail a servi de point de départ pour le présent rapport d’enquête.

Constatations

À l'automne 2000, M. Makhija était en contact avec un certain nombre d'entreprises de Colombie-Britannique afin de déterminer s'il y avait correspondance entre leurs besoins d'investissements et les ententes de contribution remboursable qu'elles pourraient peut-être obtenir par l'entremise de PTC. Intrinsyc, qui était à la recherche de financement par investissement pour un projet touchant les technologies de réseautique et de connectivité destinées aux réseaux sans fil, faisait partie de ces entreprises. Nous n'avons aucune preuve que M. Makhija avait une relation contractuelle avec Intrinsyc à ce moment-là.

M. Makhija a organisé une série de réunions qui devaient avoir lieu à Vancouver en décembre 2000. Ces réunions devaient mettre en présence plusieurs entreprises locales, dont Intrinsyc, ainsi que des fonctionnaires fédéraux participant au processus d'octroi de financement de PTC. En novembre 2000, M. Makhija a écrit à un agent des investissements de PTC (ci-après « agent des investissements ») afin de lui donner la date et l'heure fixées pour la réunion entre PTC et Intrinsyc en décembre et montrant les dates et les heures qui étaient encore ouvertes pendant ce voyage. Il a également donné à l'agent des investissements l'adresse et le numéro de téléphone d'Intrinsyc ainsi que le nom de son président. La réunion a eu lieu comme prévu en décembre et un agent des investissements et un gestionnaire de programmes du CRC y ont assisté.

Intrinsyc a soumis son plan d'investissement à PTC en janvier 2001. À cette époque, M. Makhija aidait un certain nombre de sociétés, qui soumettaient elles aussi des plans d'investissement à PTC. Ces plans devaient être analysés par PTC lors d'une réunion d'établissement des priorités en février 2001. En janvier, M. Makhija a envoyé un courriel au président d'une des autres sociétés au sujet de la situation des divers projets pour lesquels M. Makhija apportait son aide, y compris celui d'Intrinsyc. Dans ce courriel, il résumait la réunion avec l'agent de PTC et ajoutait :

[TRADUCTION]

[les titulaires d'une charge publique] m'assurent qu'ils vont soutenir mes projets... De toute manière, cet exercice d'établissement de priorités va déboucher sur la sélection de la moitié de mes projets. Nous avons discuté de la marche à suivre pour financer le reste. Notre but est de les financer tous. ...J'encouragerai les sociétés à mettre au point et à soumettre une proposition complète (avec... la bénédiction [de l'agent des investissements]... Un processus politique descendant peut aussi être lancé, au besoin. ...Pour le moment, je familiarise personnellement mes contacts d'affaires avec les avantages des projets et je vérifie leur réceptivité. S'ils ont des questions, je tenterai d'y répondre ou je les mettrai directement en rapport avec les sociétés.

En février 2001, PTC a tenu une réunion d'établissement des priorités. Intrinsyc n'a pas été sélectionnée pour l'octroi de financement lors de cette réunion, mais la société a continué à être prise en considération pour du financement ultérieur.

Un protocole d'entente (PE) entre NJM Initiatives Inc. et Intrinsyc a été signé par M. Makhija le 26 mars 2001. Il est énoncé dans le préambule que NJM a été retenu pour aider dans le processus de planification « dans le but de se qualifier pour obtenir une aide financière des organismes gouvernementaux ». Dans ce document, NJM s'engage à fournir une gamme de services professionnels, y compris les suivants :

- Analyse initiale de la faisabilité du projet.
- Examen conjoint de la planification stratégique de la recherche-développement (R-D) de l'entreprise et évaluation des forces, de la capacité de croissance future et des orientations ainsi que du plan d'affaires courant, afin de déterminer la portée du projet.
- Établissement de la liste des critères de qualification des projets pouvant être financés ainsi que des sources; stratégie de formulation des projets.
- Compilation de documents soumis par la société et d'autres sources; préparation de la proposition, présentation initiale, soumission, discussion et défense.

Pour ces services, la société consentait à verser un montant lors de la signature ainsi que des honoraires professionnels calculés selon un pourcentage établi du montant de la contribution financière au projet, lorsque le gouvernement approuverait cette dernière. Ce genre d'arrangement est souvent appelé « honoraires conditionnels » ou honoraires en fonction des résultats. La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* exige que les lobbyistes-conseils qui sont rémunérés de cette manière l'indiquent lors de leur enregistrement.

M. Makhija a organisé une série de réunions à Vancouver pour mai 2001 entre un certain nombre de sociétés, dont Intrinsyc, l'agent des investissements et un autre employé d'Industrie Canada. Le 12 avril 2001, M. Makhija a écrit à l'agent des investissements que le calendrier du voyage à Vancouver se remplissait bien et que la plupart des plages horaires étaient réservées. Quelques jours plus tard, il a fourni à l'agent des investissements une liste de sites Web, dont celui d'Intrinsyc, avec le commentaire [TRADUCTION] « voici comment les visites prennent forme. Je vous en dirai davantage lorsque nous nous rencontrerons, plus tard cette semaine. »

M. Makhija a participé à l'organisation d'une autre réunion, également en mai 2001, entre Intrinsyc et le directeur exécutif de PTC. Le 18 mai 2001, M. Makhija a écrit à un agent des investissements, lui demandant l'heure de la réunion proposée le 29 mai, afin qu'il puisse en informer Intrinsyc, ainsi qu'une suggestion sur la forme à adopter pour la réunion. L'agent des investissements a donné à M. Makhija les disponibilités du directeur exécutif le 29 mai et a demandé si la société avait une préférence. M. Makhija a répondu en disant qu'il vérifierait auprès de la société au sujet du 29 mai et a ajouté qu'Intrinsyc suggérait une rencontre en soirée le 28 mai. Le 24 mai, l'agent des investissements a répondu à M. Makhija qu'une rencontre en soirée était acceptable pour le directeur exécutif et lui a demandé l'heure, le lieu et la liste des invités. De plus, l'agent des investissements a demandé à M. Makhija d'indiquer le thème dont Intrinsyc souhaitait discuter et le genre de réponse attendu par celle-ci.

PTC et Intrinsyc ont conclu une entente de contribution remboursable datée du 9 août 2002. Le financement maximal à Intrinsyc a été fixé à 6 636 271 \$.

Intrinsyc a versé à NJM 2 000 \$ lors de la signature du PE du 26 mars 2001. D'autres paiements totalisant 393 367,93 \$ ont été faits à M. Makhija en 2003.

Selon le rapport annuel 2004 d'Intrinsyc, Industrie Canada a jugé que la société avait contrevenu à son entente de financement en raison de son recours répréhensible à un expert-conseil externe et, pour cette raison, Intrinsyc a été tenue de rembourser le gouvernement.

Durant la période comprise entre octobre 2000 et novembre 2003, ni Neelam Makhija ni NJM Initiatives ne figuraient au Registre public des lobbyistes.

Le point de vue de M. Makhija

Le paragraphe 10.4(5) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* prévoit qu'avant de statuer qu'une personne a commis une infraction au *Code de déontologie des lobbyistes*, le directeur des lobbyistes doit lui donner la possibilité de présenter son point de vue.

Le 28 juin 2006, j'ai envoyé par messagerie, à la résidence de M. Makhija, un exemplaire du rapport préparé par la Direction des enquêtes ainsi qu'une lettre de présentation. Dans la lettre, j'ai donné à M. Makhija jusqu'au 2 août 2006 pour me faire part de ses observations écrites. Je lui ai aussi indiqué que s'il souhaitait me présenter ses observations en personne plutôt que par écrit, il devait m'en aviser au plus tard le 19 juillet 2006. Le service de messagerie a retourné le rapport non livré au Bureau du directeur des lobbyistes (BDL) le 13 juillet 2006. J'ai envoyé de nouveau un exemplaire de ce rapport à M. Makhija le 13 juillet, cette fois par poste prioritaire.

Le 27 juillet, l'avocat de M. Makhija a demandé un report de la date limite originale pour la réception des observations écrites, du 2 août 2006 au 29 septembre 2006. Parce que je demandais à M. Makhija son point de vue sur quatre enquêtes touchant le *Code de déontologie des lobbyistes* durant la même période, je lui ai accordé le report demandé. Le 27 septembre 2006, la directrice des enquêtes du BDL a communiqué avec l'avocat pour l'informer que j'avais également acquiescé à sa demande ultérieure pour un nouveau report jusqu'au 6 octobre 2006. Pendant cette conversation, l'avocat a soulevé pour la première fois la question de la volonté de M. Makhija de me présenter des observations en personne. Le 4 octobre, l'avocat a envoyé ses observations écrites accompagnées d'une lettre de présentation. Dans cette lettre, l'avocat faisait savoir que les observations écrites ne constituaient qu'une partie du point de vue de M. Makhija et que des observations verbales de sa part étaient nécessaires.

Dans ma réponse à l'avocat de M. Makhija, datée du 17 octobre 2006, j'ai déclaré que je m'étais acquitté en totalité des obligations qui m'incombaient aux termes du paragraphe 10.4(5) de la *Loi*, car j'avais accordé à M. Makhija la possibilité de présenter son point de vue. Par conséquent, j'ai décidé que je ne le rencontrerais pas. Néanmoins, j'ai offert à M. Makhija la possibilité de présenter ses observations supplémentaires par écrit, à condition que je les reçoive au plus tard le 27 octobre 2006. L'avocat a répondu le 23 octobre 2006 avec, entre autres, une argumentation expliquant pourquoi je devrais rencontrer M. Makhija mais, en dépit de mon offre, sans les observations supplémentaires de M. Makhija. J'ai écrit à l'avocat le 7 novembre 2006 pour l'informer que je ne modifierais pas ma décision pour ce qui était de rencontrer M. Makhija.

Un résumé du point de vue de M. Makhija suit, tel qu'il était présenté dans la lettre adressée par son avocat à mon intention le 4 octobre 2006. La lettre contient de l'information biographique au sujet de M. Makhija ainsi que des descriptions du travail qu'il a effectué pendant les années 80 et 90. Sans donner de précisions sur les activités de M. Makhija auprès de quelque société que ce soit, l'avocat y fait les assertions suivantes pour justifier ce point.

Les fonctionnaires de PTC ont demandé à M. Makhija de trouver des projets

Durant la période visée par la présente enquête, l'obligation de s'enregistrer prévue par la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* ne s'appliquait pas si un titulaire d'une charge publique demandait par écrit à un lobbyiste de fournir un conseil ou un commentaire sur une question (telle qu'une subvention ou une contribution) qui nécessiterait autrement un enregistrement.

L'avocat de M. Makhija déclare que [TRADUCTION] PTC cherchait activement des projets en 2000 parce que son financement et son existence étaient mis en péril par une pénurie de projets crédibles et que PTC avait communiqué avec M. Makhija pour qu'il aide l'organisme à trouver des projets. En fait, [TRADUCTION] « [s]i PTC n'avait pas fait en premier lieu la demande à M. Makhija, ce dernier n'aurait jamais organisé la visite de Vancouver et n'aurait pas non plus participé au processus de financement de PTC pour les sociétés. »

Les réunions que M. Makhija a organisées n'étaient pas assujetties à l'enregistrement

Le rapport d'enquête envoyé à M. Makhija cite deux occasions lors desquelles il avait organisé des réunions – en décembre 2000 et en mai 2001. L'avocat déclare que l'organisation de la visite de décembre 2000 a été faite à la demande des fonctionnaires de PTC. La visite n'a pas été organisée relativement à une société en particulier mais plutôt de façon à ce que PTC puisse rencontrer des représentants de diverses sociétés et voir divers projets susceptibles de l'intéresser. De plus, à cette époque, M. Makhija n'avait encore signé de contrat avec aucune société. Pour ce qui est de la visite de mai 2001, celle-ci a été organisée pour le compte d'un agent de PTC qui n'avait pas été en mesure de participer à la visite de décembre 2000 mais qui voulait tout de même se rendre sur place afin de se faire une idée du milieu de la haute technologie à Vancouver.

M. Makhija n'a pas tenté d'influencer les fonctionnaires de PTC dans l'octroi de contributions

L'avocat affirme que les communications de M. Makhija avec les fonctionnaires de PTC n'ont jamais eu pour but d'influencer le processus d'attribution de financement de PTC. Il déclare que les communications entre les titulaires d'une charge publique et M. Makhija étaient nécessaires au point de vue logique pour le fonctionnement du processus de financement mais que toutes les communications se sont limitées à fournir de l'information à PTC au sujet des sociétés ou de la situation de la demande à PTC. Il ajoute que le libellé du PE entre M. Makhija et chacune des sociétés se rapportait à des conseils et à des stratégies discutés entre ce dernier et la société.

En résumé, M. Makhija ne croit pas qu'il a mené une quelconque activité qui aurait exigé qu'il s'enregistre conformément à la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*.

Mes observations sur le point de vue de M. Makhija tel qu'il a été présenté par son avocat se trouvent au chapitre des conclusions du présent rapport.

Conclusions

Les entreprises qui veulent obtenir une contribution remboursable auprès d'organismes gouvernementaux comme Partenariat technologique Canada embauchent souvent des personnes pour les aider à administrer ce processus de demande et à présenter leur cas aux responsables sous le meilleur jour possible. Ces personnes peuvent également organiser des rencontres entre l'entreprise et les responsables ou peuvent communiquer avec les responsables pour préciser les détails techniques de la proposition d'une entreprise. Dans le même ordre d'idées, une question pratique comme l'emplacement d'une entreprise au Canada peut amener cette dernière à décider que l'embauche d'une personne qui sera régulièrement « sur place » à Ottawa pour travailler avec les représentants gouvernementaux est plus efficace que de demander à ses employés de voyager fréquemment partout au pays.

Il s'agit là de mesures légitimes de la part des entreprises et des personnes qu'elles embauchent. La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* reconnaît la légitimité de ces mesures, mais impose certaines obligations en matière de divulgation et relativement au comportement des personnes qui, contre rémunération, entreprennent d'aider les entreprises de cette façon.

J'ai conclu que M. Makhija n'avait pas rempli ses obligations en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et du *Code de déontologie des lobbyistes*. Ce chapitre contient les raisons qui m'ont amené à cette conclusion.

À l'époque où M. Makhija exerçait ses activités pour le compte d'Intrinsyc, le paragraphe 5(1) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* prévoyait notamment ce qui suit :

5(1) Est tenue de fournir au directeur, dans les dix jours suivant l'engagement, une déclaration, en la forme réglementaire, contenant les renseignements prévus au paragraphe (2) toute personne (ci-après « lobbyiste-conseil ») qui, moyennant paiement, s'engage, auprès d'un client, personne physique ou morale ou organisation :

a) à communiquer avec un titulaire d'une charge publique afin de tenter d'influencer :

[...]

(v) l'octroi de subventions, de contributions ou autres avantages financiers par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom,

(vi) l'octroi de tout contrat par Sa Majesté du chef du Canada ou en son nom;

b) à ménager pour un tiers une entrevue avec le titulaire d'une charge publique.

On présente ci-après une analyse visant à déterminer si Neelam Makhija s'est conformé à ces éléments du paragraphe dans le cadre de ses activités pour le compte d'Intrinsyc.

S'engager à communiquer avec le titulaire d'une charge publique afin de tenter d'influencer l'octroi de subventions, de contributions ou autres avantages financiers, ou l'octroi d'un contrat, au nom de Sa Majesté du chef du Canada

Le préambule du PE du 23 février 2001 signé par NJM Initiatives et Intrinsyc Systems déclare que les services de NJM ont été retenus pour contribuer à un processus de planification [TRADUCTION] « ayant pour objectif de se qualifier pour l'obtention de soutien financier de la part d'organismes gouvernementaux et d'obtenir ce soutien ». La liste des services que doit fournir NJM inclut [TRADUCTION] « la préparation de la proposition, sa présentation initiale, sa soumission ainsi que la discussion et la défense de celle-ci ». Le PE prévoit également qu'après l'approbation du financement gouvernemental, NJM offrirait à Intrinsyc une [TRADUCTION] « liaison permanente avec la ou les sources de financement » jusqu'à ce que le projet soit terminé ou annulé. Le libellé de l'entente indique que les parties avaient l'intention que NJM travaille afin d'influencer l'octroi d'une contribution, d'un contrat ou d'un avantage financier à Intrinsyc. De 2001 à 2003, M. Makhija a rencontré des agents des investissements et d'autres fonctionnaires de PTC afin de fournir de l'information sur Intrinsyc et ses projets.

Ménager une entrevue avec le titulaire d'une charge publique

La preuve montre que le rôle de M. Makhija incluait l'organisation de rencontres entre Intrinsyc et des titulaires de charge publique à PTC et au CRC. Ces rencontres ont eu lieu à Ottawa et à Vancouver. Par exemple :

- Une rencontre a été organisée à Ottawa pour le 28 mai 2001 entre Intrinsyc et le directeur exécutif de PTC;
- En mai 2001, un agent des investissements de PTC et un autre fonctionnaire d'Industrie Canada ont participé à une réunion avec Intrinsyc à Vancouver. M. Makhija était également responsable de l'organisation de cette réunion. Il a assuré la coordination entre les représentants du gouvernement et d'Intrinsyc en déterminant les disponibilités des participants et en fixant ou modifiant la date et l'heure de la réunion.

Paiement

Le travail effectué pour le compte d'Intrinsyc par NJM Initiatives et M. Makhija a été effectué moyennant rémunération. NJM et Intrinsyc ont signé le 26 mars 2001 un protocole d'entente (PE) qui établit la rémunération de NJM selon le barème suivant :

- (1) à la signature du PE, 2 000 \$, qui serait déduit de (2);
- (2) lors de l'approbation du financement gouvernemental, des honoraires professionnels de 15 % du montant total du financement.

Les modalités de paiement prévoient que NJM recevrait ses honoraires professionnels trimestriellement comme convenu par les parties et en fonction des versements prévus du

financement. Intrinsyc a émis trois chèques à l'ordre de NJM en janvier, mars et octobre 2003, aux montants respectifs de 164 956,29 \$, 66 984,04 \$ et 161 427,60 \$.

La Loi sur l'enregistrement des lobbyistes a été violée

M. Makhija soutient qu'il n'était pas tenu de s'enregistrer parce que c'est PTC qui a communiqué avec lui en premier lieu et qui lui a demandé de trouver des sociétés. Ceci est une interprétation erronée de l'ancien alinéa 4(2)(c) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, qui était en vigueur pendant la période des activités de M. Makhija au nom d'Intrinsyc. Cette partie de la *Loi* prévoit que les titulaires d'une charge publique ont la possibilité de demander conseil à un spécialiste sans que cette requête entraîne l'obligation pour la personne ou l'organisation de s'enregistrer. Elle ne permet pas à un lobbyiste de chercher des clients et de mener des activités de lobbying en leur nom sans s'enregistrer.

Il soutient aussi que les réunions qu'il a organisées n'entraînaient pas d'obligation de s'enregistrer. Il est raisonnable de présumer qu'il a organisé la réunion de décembre 2000 en prévision de transactions d'affaires possibles avec Intrinsyc relativement à l'obtention d'une entente de contribution de PTC, et c'est bien ce qui s'est produit trois mois plus tard. Si cette réunion avait été la seule qu'il avait organisée et que cette affaire s'était terminée en décembre 2000, je ne considérerais pas nécessairement la réunion de décembre comme une activité entraînant l'obligation de s'enregistrer. Or, M. Makhija a continué d'organiser des réunions après la signature du PE en mars 2001.

Enfin, M. Makhija soutient qu'il n'a pas tenté d'influencer les fonctionnaires de PTC dans l'octroi de contributions. Les services fournis par M. Makhija à Intrinsyc correspondaient à une démarche visant à amener PTC à investir dans Intrinsyc. Je conclus que l'intention d'Intrinsyc et de NJM telle qu'elle est indiquée par le PE et les déclarations de M. Makhija lui-même soutiennent la thèse voulant que ses activités n'avaient pas pour seul objectif de communiquer de l'information mais visaient plutôt à convaincre le gouvernement fédéral de verser du financement à Intrinsyc.

M. Makhija a enfreint le paragraphe 5(1) de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Il a agi comme lobbyiste-conseil moyennant rémunération. Il n'y a aucun doute qu'il a organisé des réunions entre des titulaires d'une charge publique et des représentants d'Intrinsyc. Il a communiqué avec des titulaires d'une charge publique afin de tenter d'influencer l'octroi d'une contribution financière par PTC. En vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, M. Makhija était tenu de s'enregistrer en tant que lobbyiste mais il a omis de le faire. Il aurait dû s'inscrire dans les dix jours suivant la signature du PE avec Intrinsyc le 26 mars 2001.

La règle 3 du Code de déontologie des lobbyistes a été transgressée

Les personnes qui sont tenues de s'enregistrer à titre de lobbyistes aux termes de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* sont également tenues de se conformer au *Code de déontologie des lobbyistes*. Le *Code de déontologie des lobbyistes* contient trois principes, dont le suivant :

Professionnalisme

Les lobbyistes devraient observer les normes professionnelles et déontologiques les plus strictes. Plus particulièrement, ils sont tenus de se conformer sans réserve tant à la lettre qu'à l'esprit du *Code de déontologie des lobbyistes*, de même qu'à toutes les lois pertinentes, dont la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et son règlement d'application.

Les activités de lobbying que M. Makhija exerçait sans enregistrement pour le compte d'Intrinsyc violent le principe de professionnalisme du Code parce qu'il contrevenait ainsi à ses obligations aux termes de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* comporte huit règles qui découlent des trois principes du *Code de déontologie des lobbyistes*. Durant la période visée par la présente enquête, il fallait qu'une personne enfreigne au moins une des règles pour qu'on conclue qu'elle avait commis une infraction au *Code de déontologie des lobbyistes*. La règle 3, sous la rubrique Transparence, se lit comme suit :

Divulgateion des obligations

Les lobbyistes doivent informer leur client, employeur ou organisation des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, et du fait qu'il leur faut se conformer au *Code de déontologie des lobbyistes*.

Comme l'indique le fait qu'il a omis de s'enregistrer et ainsi que le confirment ses observations écrites durant l'enquête, le point de vue de M. Makhija est que ses activités n'étaient pas assujetties à l'enregistrement en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Il s'ensuit qu'il n'a pas divulgué ses obligations en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* à Intrinsyc.

Je conclus que M. Makhija a violé la règle 3 du *Code de déontologie des lobbyistes*.

Le Code de déontologie des lobbyistes

Préambule

Le Code de déontologie des lobbyistes s'appuie sur quatre notions énoncées dans la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* :

L'intérêt public présenté par la liberté d'accès aux institutions de l'État;

La légitimité du lobbyisme auprès des titulaires d'une charge publique;

L'opportunité d'accorder aux titulaires d'une charge publique et au public la possibilité de savoir qui cherche à exercer une influence auprès de ces institutions;

L'enregistrement des lobbyistes rémunérés ne doit pas faire obstacle à cette liberté d'accès.

Le Code de déontologie des lobbyistes est un moyen important d'accroître la confiance du public en l'intégrité du processus décisionnel de l'État. La confiance que les Canadiennes et les Canadiens accordent aux titulaires d'une charge publique afin qu'ils prennent des décisions favorables à l'intérêt public est indispensable à toute société libre et démocratique.

À cette fin, les titulaires d'une charge publique sont tenus, dans les rapports qu'ils entretiennent avec le public et les lobbyistes, d'observer les normes qui les concernent dans leurs codes de déontologie respectifs. Quant aux lobbyistes qui communiquent avec des titulaires d'une charge publique, ils doivent aussi respecter les normes déontologiques ci-après.

Ces codes remplissent conjointement une fonction importante visant à protéger l'intérêt public, du point de vue de l'intégrité de la prise des décisions au sein du gouvernement.

Principes

Intégrité et honnêteté

Les lobbyistes devraient faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans toutes leurs relations avec les titulaires d'une charge publique, les clients, les employeurs, le public et les autres lobbyistes.

Franchise

En tout temps, les lobbyistes devraient faire preuve de transparence et de franchise au sujet de leurs activités de lobbyisme, et ce, tout en respectant la confidentialité.

Professionnalisme

Les lobbyistes devraient observer les normes professionnelles et déontologiques les plus strictes. Plus particulièrement, ils sont tenus de se conformer sans réserve tant à la lettre qu'à l'esprit du *Code de déontologie des lobbyistes*, de même qu'à toutes les lois pertinentes, dont la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et son règlement d'application.

Règles

Transparence

1. Identité et objet

Lorsqu'ils font des démarches auprès d'un titulaire d'une charge publique, les lobbyistes doivent révéler l'identité de la personne ou de l'organisation pour laquelle ils font ces démarches ainsi que l'objet de ces dernières.

2. Renseignements exacts

Les lobbyistes doivent fournir des renseignements qui sont exacts et concrets aux titulaires d'une charge publique. En outre, ils ne doivent pas induire sciemment en erreur qui que ce soit, et ils doivent veiller à ne pas le faire par inadvertance.

3. Divulcation des obligations

Les lobbyistes doivent informer leur client, employeur ou organisation des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, et du fait qu'il leur faut se conformer au *Code de déontologie des lobbyistes*.

Confidentialité

4. Renseignements confidentiels

Les lobbyistes ne doivent pas divulguer de renseignements confidentiels, à moins d'avoir obtenu le consentement éclairé de leur client, de leur employeur ou de leur organisation, ou que la loi ne l'exige.

5. Renseignements d'initiés

Les lobbyistes ne doivent pas se servir des renseignements confidentiels ou d'initiés obtenus dans le cadre de leurs activités de lobbyisme au désavantage de leur client, de leur employeur ou de leur organisation.

Conflits d'intérêts

6. Intérêts concurrentiels

Les lobbyistes ne doivent pas représenter des intérêts conflictuels ou concurrentiels sans le consentement éclairé des personnes dont les intérêts sont en cause.

7. Divulcation

Les lobbyistes-conseils doivent informer les titulaires d'une charge publique qu'ils ont avisé leurs clients de tout conflit d'intérêts réel, possible ou apparent et ont obtenu le consentement éclairé de chaque client concerné avant d'entreprendre ou de poursuivre l'activité en cause.

8. Influence répréhensible

Les lobbyistes doivent éviter de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts en proposant ou en prenant toute action qui constituerait une influence répréhensible sur ces titulaires.