

COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RÈGLES D'ENCADREMENT DU LOBBYISME

Réunion tenue le 26 janvier 2015
de 13 h 30 à 16 h 45

Bureau de la Direction des registres et de la certification
1, rue Notre-Dame Est, 7^e étage, porte 7.35, Montréal

PARTICIPANTS

Membres représentant le Commissaire au lobbyisme du Québec

- M. François Casgrain, commissaire au lobbyisme
- M. Jean Dussault, adjoint au commissaire et secrétaire général
- M^{me} Émilie Giguère, directrice des communications

Membres représentant la Conservatrice du registre des lobbyists

- M^{me} Suzanne Potvin Plamondon, conservatrice du registre des lobbyists
- M^{me} Céline Héту, directrice, Direction des services de mission, Direction des registres et de la certification
- M^{me} Isabelle Gasse, avocate, Affaires juridiques, Direction des registres et de la certification

Membres représentant des lobbyistes

- M^{me} Martine Hébert, vice-présidente principale et porte-parole nationale, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
- M^{me} Hélène Lauzon, présidente, Conseil patronal de l'environnement du Québec
- M. Alain Lemieux, président, cabinet Affaires gouvernementales et publiques
- M. Mathieu Santerre, président, Association québécoise des lobbyistes
- M. David Veillette, représentant, Alliance des cabinets de relations publiques du Québec

Membres représentant des titulaires de charges publiques

- M. Patrick Savard, directeur général, Ville de Longueuil
- M. Denis Thiffault, coordonnateur gouvernemental en éthique, fonction publique québécoise

- M. Jérôme Unterberg, sous-ministre adjoint, ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du Territoire

Membres experts

- M. Denis Coulombe, vice-président, conseil d'administration, Institut de la confiance dans les organisations
- M. Pierre B. Meunier, associé, cabinet Fasken Martineau, coauteur de l'ouvrage *Le lobbyisme au Canada*

Était absent

- M. Louis Morneau, directeur général, Direction générale de l'encadrement des contrats publics au sous-secrétariat aux marchés publics, Secrétariat du Conseil du trésor

RUBRIQUES A L'ORDRE DU JOUR

1

MOTS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME ET DE LA CONSERVATRICE DU REGISTRE DES LOBBYISTES

DISCUSSION

Le commissaire au lobbyisme souhaite la bienvenue aux membres du comité consultatif et les remercie d'avoir bien voulu apporter leur contribution à ce mécanisme de consultation du commissaire au lobbyisme et de la conservatrice du registre des lobbyistes. Il expose sommairement les objectifs du comité et fait le lien avec l'objectif du plan stratégique 2014-2018 du Commissaire au lobbyisme du Québec qui prévoit la mise en place du comité.

La conservatrice du registre des lobbyistes se dit heureuse de pouvoir contribuer aux travaux du comité et compte profiter de cette tribune pour présenter l'évolution du registre et entendre les commentaires et suggestions des membres.

2

PRÉSENTATION DES PARTICIPANTS

DISCUSSION	À la demande du commissaire, chaque participant à la réunion se présente et explique brièvement son cheminement et ses attentes par rapport au comité consultatif.
------------	--

3

MANDAT ET MODE DE FONCTIONNEMENT DU COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RÈGLES D'ENCADREMENT DU LOBBYISME

DISCUSSION	<p>Le commissaire au lobbyisme expose plus en détail les objectifs, le mandat et le mode de fonctionnement du comité consultatif en passant en revue le document à cet effet qui avait été transmis aux membres avant la rencontre. Il insiste plus particulièrement sur les sujets qui pourront être abordés et ceux qui ne pourront pas l'être aux séances du comité. Il précise notamment qu'aucune discussion ne portera sur les dispositions contenues dans un projet de loi déposé à l'Assemblée nationale. De plus, compte tenu que le ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques a annoncé son intention de proposer des modifications à la Loi dès ce printemps, il n'y aura pas de discussion sur ce sujet même avant le dépôt d'un projet de loi.</p> <p>En réponse à une question d'un membre, le commissaire assure que le compte rendu des rencontres sera validé auprès des participants à la réunion avant qu'il ne soit rendu public sur son site Internet.</p> <p>Il est convenu de souligner au compte rendu que la confidentialité des sources émettant différents points de vue au sein du comité sera assurée. Ainsi, les comptes rendus font état des positions dégagées sans en identifier les émetteurs. Il va de soi que les membres demeurent libres d'exprimer leurs propres positions dans l'espace public sur des questions qui par ailleurs sont abordées par le comité.</p> <p>En traitant de la possibilité pour le commissaire au lobbyisme d'inviter un représentant d'un groupe plus particulièrement concerné par une question abordée par le comité, il est mentionné, à titre d'exemple, que sur un sujet tel que la consultation du registre des lobbyistes, un groupe comme la Fédération professionnelle des journalistes du Québec pourrait être invitée à faire part d'un certain nombre de suggestions.</p> <p>Aucun changement n'est apporté au document du mode de fonctionnement du comité.</p>
------------	--

4

SUGGESTIONS DE SUJETS DONT LES PARTICIPANTS AIMERAIENT DISCUTER AU COMITÉ

DISCUSSION

Le commissaire au lobbyisme fait un tour de table pour recueillir les suggestions des membres sur les sujets dont ils souhaiteraient discuter. Les thèmes suivants ont été suggérés :

- l'arrimage entre le Commissaire au lobbyisme du Québec et la Direction des registres et de la certification (conservatrice du registre des lobbyistes);
- l'allègement des mécanismes de sécurité du registre des lobbyistes et des renseignements exigés à l'inscription, dont la bicolonne de signature pour l'authentification;
- la simplification des règles du processus d'inscription, y inclus les avis de modification et de renouvellement, les changements de noms des ministères et organismes et la numérotation des mandats;
- la convivialité de l'interface d'inscription, la désuétude du portail Internet, l'harmonisation des règles d'inscription;
- la sensibilisation des titulaires de charges publiques à la légitimité du lobbyisme, la perception des titulaires de charges publiques face au lobbyisme et les nécessaires activités de formation et d'accompagnement à leur endroit;
- la sensibilisation des lobbyistes à la nécessité de s'inscrire au registre des lobbyistes;
- la conciliation de l'objectif de transparence et de l'obligation étendue d'inscription (ex. agriculteurs, requérants de permis, etc.);
- la clarification et la simplification du rôle des titulaires de charges publiques pour assurer le respect de la Loi;
- la qualité des relations entre les soumissionnaires potentiels et les titulaires de charges publiques;
- l'application de la Loi, notamment quant au fait que certaines organisations tenues de s'inscrire ne se retrouvent pas au registre des lobbyistes, quant à l'interprétation de l'expression « partie importante », quant au rôle du plus haut dirigeant dans le processus d'inscription (particulièrement pour la grande entreprise) et relativement à d'autres points de la Loi à préciser ou à mieux définir, dont l'avantage pécuniaire;
- la recherche d'une plus grande uniformisation des règles, dont l'application de la Loi aux organismes à but non lucratif;
- la formation des représentants du Commissaire au lobbyisme du Québec (CLQ) et de la Direction des registres et de la certification (DRC) afin que ceux-ci comprennent mieux la réalité des lobbyistes lors des échanges qu'ils ont avec eux. À cet égard, des communications plus fréquentes entre les lobbyistes et

	<p>les représentants du CLQ et de la DRC seraient susceptibles de favoriser une meilleure compréhension entre les parties;</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ l'importance de faire connaître le Code de déontologie des lobbyistes et de faire en sorte que les titulaires de charges publiques en soient les porteurs; ▪ la simplification de la consultation du registre des lobbyistes ainsi que la précision et la pertinence des informations fournies par les outils de consultation du registre des lobbyistes; ▪ l'amélioration du message relatif à la légitimité du lobbyisme et la façon de contrer les risques de dérapage en matière de lobbyisme.
--	---

5

L'IMPORTANCE DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME SUR LA CONFIANCE ENVERS LES INSTITUTIONS PUBLIQUES ET LES LOBBYISTES

DISCUSSION	<p>Afin de mettre la table pour la discussion sur ce sujet, le commissaire au lobbyisme exprime quelques idées relativement aux notions de confiance et de transparence. Il rappelle que la confiance des citoyens envers leurs institutions est un enjeu majeur dans l'exercice d'une saine démocratie. Il rappelle que le lobbyisme peut contribuer à apporter aux décideurs publics des éléments d'information de compréhension utiles, particulièrement dans un contexte de complexité des enjeux, de rareté des ressources et de diversité des opinions. Il rappelle aussi que les activités de lobbyisme exigent de la transparence et commandent la vigilance des titulaires de charges publiques qui sont imputables des décisions qu'ils prennent. Il fait remarquer que c'est dans le but de contrer la perception négative du lobbyisme et de préserver la confiance du public dans les institutions publiques et les personnes qui y travaillent que le législateur a adopté des règles pour les lobbyistes et établi le droit de savoir du public à l'égard du lobbyisme qui s'exerce. Il souligne enfin les avantages à agir dans la transparence et a contrario les inconvénients de ne pas le faire.</p> <p>Sur la base des éléments soulevés par le commissaire au lobbyisme, une discussion s'ensuit. Certains intervenants soulignent leurs préoccupations relativement à l'accès aux institutions publiques dans un État démocratique et par voie de conséquence, à la reconnaissance de la légitimité du lobbyisme. Ils évoquent notamment que la légitimité du lobbyisme ne vient pas seulement de la transparence et de l'intégrité des communications d'influence, mais également de l'accès aux institutions publiques. Un titulaire d'une charge publique indique que diverses raisons peuvent faire en sorte que des titulaires de charges publiques ne rencontrent pas des lobbyistes. Entre autres raisons, il arrive que la position et l'argumentaire du lobbyiste soient déjà connus, que l'intérêt d'une question soulevée ou d'un positionnement souhaité soit peu élevé, que les ressources soient limitées ou que la gestion du temps soit un élément déterminant.</p> <p>Par la suite, les membres du comité poursuivent les échanges en traitant des éléments de la Loi susceptibles de favoriser une plus grande confiance envers les institutions publiques et les lobbyistes. Certains d'entre eux estiment que le fait d'exclure certaines personnes qui font des communications d'influence n'est pas de nature à rehausser le sentiment de confiance des citoyens envers le lobbyisme et nuit à la reconnaissance de sa légitimité. Une meilleure compréhension du phénomène du lobbyisme pourrait induire une confiance plus grande des citoyens envers les institutions publiques et les lobbyistes. Plusieurs conviennent cependant de la nécessité de s'assurer du respect de</p>
------------	---

la Loi et de sanctionner ceux qui ne respectent pas les règles. Il est néanmoins soulevé que la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying est fondamentale, car elle constitue le seul document normatif qui aborde la notion de confiance des citoyens envers les institutions publiques.

Ce 5^e point de l'ordre du jour se clôt sur les aspects éthiques entourant l'exercice et l'encadrement du lobbying et leurs effets sur la confiance des citoyens dans les institutions publiques. Les titulaires de charges publiques ont un rôle à jouer dans l'application de la Loi. La méconnaissance par les titulaires de charges publiques de la Loi et des pratiques pour gérer les communications d'influence constitue une zone de risques. Partant du fait que le système éthique est une mesure de régulation qui permet d'éviter des dérapages, l'un des membres propose de présenter plus finement le système d'éthique national lors de la prochaine rencontre du comité. Les membres du comité démontrent un intérêt pour cette présentation.

6

IMPACTS DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME SUR LA PRATIQUE PROFESSIONNELLE DES LOBBYISTES OU SUR LE TRAVAIL DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

DISCUSSION

Il est convenu que plusieurs éléments du contenu des échanges aux points précédents rejoignent ce sujet.

L'un des impacts importants est que depuis la mise en place du registre, on sait mieux qu'avant qui fait quoi auprès de qui. Un membre se questionne toutefois relativement à la nécessité d'exiger de rendre publics les honoraires du lobbyiste-conseil pour réaliser son mandat, une première, semble-t-il, parmi les professions. Le commissaire souligne qu'au moment de l'adoption de la Loi, le législateur concevait qu'il s'agissait d'une information permettant d'avoir une idée de l'importance du mandat attribué par un client au lobbyiste-conseil.

Un titulaire d'une charge publique souligne que l'implantation de règles d'encadrement du lobbying n'a pas eu de répercussions importantes sur leur travail. Il indique que la Loi a pu amener certains titulaires de charges publiques à être plus méfiants à l'égard des communications d'influence et parfois, à être moins ouverts. Les fonctionnaires ont dû s'adapter afin d'intégrer la gestion des communications d'influence dans leur travail, par exemple en demandant aux lobbyistes s'ils sont inscrits au registre des lobbyistes ou en s'assurant qu'ils le soient. Il est souligné que les efforts de sensibilisation du commissaire au lobbying ont porté des fruits, mais que pour bien des élus une incompréhension subsiste quant à l'application de la Loi à certains secteurs, par exemple à celui du développement immobilier. Une démystification doit être faite auprès des élus, dont un certain nombre change aux quatre ans, et des fonctionnaires afin de mieux intégrer l'application de la Loi dans leur travail.

On mentionne que dans certains secteurs, notamment dans le secteur immobilier, l'imposition de règles aux lobbyistes d'entreprise ou d'organisation a pu amener certains dirigeants à confier un mandat à un lobbyiste-conseil plutôt que de faire eux-mêmes le lobbying et de devoir s'astreindre aux règles

7

AMELIORATIONS QUE LA CONSERVATRICE ENTEND APPORTER AU REGISTRE DES LOBBYISTES

DISCUSSION	<p>Tout en se disant consciente que des améliorations pourraient être apportées au registre des lobbyistes, la conservatrice émet qu'il lui est difficile pour le moment de les réaliser, tenant compte qu'une nouvelle loi et qu'un possible transfert du registre au Commissaire au lobbyisme apparaissent imminents.</p> <p>Elle mentionne que sa direction a un projet sur la table de revoir en profondeur les outils de navigation dans le formulaire d'inscription, mais que c'est pour le moment en suspens dans l'attente de voir comment évoluera le dossier des modifications législatives. Un positionnement quant à la révision ou non des outils de navigation pourrait se faire cet automne.</p> <p>La conservatrice termine son intervention en disant quelques mots au sujet des travaux sur lesquels son équipe planche présentement quant à l'élaboration de scénarios de transfert du registre des lobbyistes au commissaire au lobbyisme, notamment sous l'angle des orientations et d'une analyse des impacts administratifs et technologiques.</p>
------------	---

8

MOTS DE LA FIN

DISCUSSION	<p>Le commissaire au lobbyisme et la conservatrice du registre des lobbyistes remercient les membres du comité pour leur participation active aux discussions et pour la richesse des idées exprimées.</p>
------------	--

9

DATE DE LA PROCHAINE RENCONTRE

DISCUSSION	<p>Le commissaire au lobbyisme souhaitant réunir à nouveau le comité consultatif, au printemps, il propose une rencontre qui pourrait se tenir vers la fin d'avril ou au début de mai 2015.</p> <p>Les membres du comité n'ont pas de contraintes particulières à cette période et souhaitent qu'on s'entende dès que possible sur le moment.</p>
------------	---