

COMITÉ CONSULTATIF SUR LES RÈGLES D'ENCADREMENT DU LOBBYISME

| | |
|---|--|
| Réunion tenue le 21 juin 2019 de 8 h 30 à 12 h | École nationale d'administration publique (ENAP) 555, boulevard Charest Est Québec, Québec |
|---|--|

PARTICIPANTS

Membres représentant des lobbyistes

- Michel Binette, président, Association québécoise des lobbyistes (AQL)
- Jonathan Gagnon, lobbyiste, TACT Conseil
- M. Gopinath Jeyabalaratnam, conseiller aux affaires publiques et économiques, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI) (*en remplacement de M^{me} Martine Hébert*)
- Alain Lemieux, président, cabinet Affaires gouvernementales et publiques
- Alain Madgin, représentant de l'Alliance des Cabinets de relations publiques du Québec (ACRPQ)

Membres représentant des titulaires de charges publiques

- Martine Leblanc-Constant, chef d'équipe de l'éthique, de l'intégrité et des mandats spéciaux, Secrétariat du Conseil du trésor

Membres experts

- Denis Coulombe, ancien secrétaire général du Commissaire au lobbyisme du Québec et membre fondateur de l'Institut de la confiance dans les organisations

Membre représentant le Commissaire au lobbyisme du Québec

- Jean-François Routhier, commissaire au lobbyisme

Observateurs du Commissaire au lobbyisme du Québec

- Jean Dussault, adjoint au commissaire, secrétaire général et directeur des affaires institutionnelles

- Émilie Giguère, directrice des communications, de la formation et des relations avec les clientèles
- Jean-Sébastien Coutu, coordonnateur des services juridiques
- Isabelle Bélanger, attachée à la direction

Membre représentant du Conservateur du registre des lobbyistes

- Christian G. Sirois, conservateur du registre des lobbyistes

Observateurs du Conservateur du registre des lobbyistes

- Isabelle Gasse, avocate, Affaires juridiques, Direction des registres et de la certification
- Élisabeth Geoffroy, directrice des services de mission, Direction des registres et de la certification
- Maxime Bronquard-Pharand, adjoint exécutif du conservateur du registre des lobbyistes, Direction des registres et de la certification

MEMBRES ABSENTS

- Anne-Marie Beaudoin, secrétaire générale, Autorité des marchés financiers (AMF)
- Philippe Bettez-Quessy, conseiller en éthique et conseiller aux activités de recherche et de vigie en GRH, Secrétariat du Conseil du trésor
- Pierre B. Meunier, conseiller stratégique, associé au cabinet Fasken Martineau DuMoulin, coauteur de l'ouvrage *Le lobbyisme au Canada*
- Nathalie Dion, directrice de l'observation des règles contractuelles, ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports
- Pierre Hamel, directeur, affaires juridiques et gouvernementales, Association de la construction du Québec (ACQ)
- Martine Hébert, vice-présidente principale et porte-parole nationale, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante (FCEI)
- Katéri Lalancette, stagiaire de la cohorte 2015-2016 de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant et conseillère à la direction des relations interparlementaires et internationales et du protocole à l'Assemblée nationale
- Hélène Lauzon, présidente, Conseil patronal de l'environnement du Québec (CPEQ)
- Jean Matte, directeur général, Association des directeurs généraux des municipalités du Québec (ADGMQ)

RUBRIQUES À L'ORDRE DU JOUR

1

MOT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME ET PRÉSENTATION DES PARTICIPANTS

| | |
|------------------------------------|---|
| MOT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME | Le commissaire au lobbyisme souhaite la bienvenue aux membres du comité consultatif et les remercie de leur présence à cette séance. Il expose sommairement les objectifs de la rencontre. Elle portera principalement sur deux sujets, soit le projet n°6 et le projet de nouvelle plateforme de divulgation des activités de lobbyisme, ainsi que le dépôt de l'énoncé de principes du Commissaire à l'Assemblée nationale le 11 juin dernier. |
| PRÉSENTATION DES PARTICIPANTS | À la demande du commissaire et au bénéfice de tous, chaque participant à la réunion se présente brièvement. |
| CHANGEMENTS INSTITUTIONNELS AU CLQ | À la suite du tour de table, le commissaire informe les membres du comité que Jean Dussault quittera, à la fin du mois de juin, ses fonctions au sein du Commissaire au lobbyisme. Ce départ engendrera une restructuration des fonctions et des directions au sein de l'institution. Ainsi, Émilie Giguère, directrice des communications, assumera par intérim les fonctions de secrétaire générale, en plus de devenir Directrice des affaires institutionnelles et des communications. Jean-Sébastien Coutu, quant à lui, assumera par intérim les fonctions de directeur des affaires juridiques et du service à la clientèle. |

2

PROJET DE LOI N° 6 ET COMITE-UTILISATEURS

| | |
|--|---|
| ADOPTION DU PROJET DE LOI N° 6 | Le commissaire procède à la présentation des récents développements en lien avec le projet de loi n° 6 et explique l'impact que ses dispositions auront sur l'encadrement du lobbyisme au Québec. Le projet de loi n° 6, <u>Loi transférant au commissaire au lobbyisme la responsabilité du registre des lobbyistes et donnant suite à la recommandation de la Commission Charbonneau concernant le délai de prescription applicable à la prise d'une poursuite pénale</u> , a officiellement été sanctionné le 19 juin 2019. |
| ALLONGEMENT DU DÉLAI DE PRESCRIPTION EN MATIÈRE PÉNALE | Les dispositions maintenant en vigueur de ce projet de loi prévoient deux changements majeurs dans l'encadrement du lobbyisme au Québec. D'abord, le délai de prescription pour les poursuites pénales est augmenté. Il sera désormais de 3 ans depuis la connaissance de l'infraction par le poursuivant (donc depuis la connaissance du Directeur des poursuites criminelles et pénales), sans excéder 7 ans depuis la perpétration de l'infraction. Ce changement aura certainement un impact sur la gestion des enquêtes au sein du CLQ, 60 % de ces dernières ne pouvant pas mener à des poursuites pénales à l'heure actuelle, à cause d'un délai de prescription trop court (1 an depuis la perpétration de l'infraction). |
| TRANSFERT DU REGISTRE DES LOBBYISTES AU COMMISSAIRE AU LOBBYISME | En deuxième lieu, le Registre des lobbyistes, administré jusqu'à ce jour par la Direction des registres et de la certification (DRC), au ministère de la Justice, sera à terme sous la responsabilité du Commissaire au lobbyisme. Ce dernier dispose d'un délai de 30 mois, s'amorçant dès la sanction du projet de loi, pour rapatrier les données du registre actuel et pour élaborer une nouvelle plateforme plus conviviale pour ses utilisateurs. Des travaux |

CONSTITUTION D'UN
COMITE-
UTILISATEURS POUR
L'ÉLABORATION DU
REGISTRE

sont déjà en cours au CLQ, pour déterminer le déroulement du projet. Une demande budgétaire supplémentaire sera adressée au Bureau de l'Assemblée nationale sous peu pour le financement de ce projet.

Le commissaire présente ensuite sa vision pour la nouvelle plateforme de divulgation des activités de lobbyisme, laquelle devra être intuitive, simple d'utilisation et facilement accessible sur appareil mobile. Cette vision a déjà été exprimée à plusieurs reprises par le Commissaire, autant en commission parlementaire lors des consultations particulières du projet de loi n° 6 que dans un [LobbyScope](#) spécial dédié à la vision de la future plateforme.

Ce transfert de responsabilité du registre des lobbyistes implique nécessairement plusieurs changements pour le Commissaire au lobbyisme. L'ajout de cette ligne d'affaires au sein de l'institution s'accompagnera d'une importante gestion du changement, de l'embauche de ressources supplémentaires pour l'élaboration du projet et la gestion des opérations une fois la nouvelle plateforme lancée ainsi que d'une préoccupation particulière pour ces opérations dans l'aménagement des futurs locaux du CLQ.

Émilie Giguère présente aux membres du comité un résumé de l'état d'avancement des travaux sur la nouvelle plateforme de divulgation. Plusieurs membres du comité expriment certains commentaires sur leurs besoins en lien avec la future plateforme tout au long de cette présentation.

Comme mentionné précédemment, le CLQ collabore avec différents intervenants afin de déterminer leur contribution au projet. En 2017, une étude d'opportunité avait été réalisée avec le MTESS, en lien avec le projet de loi n° 56, lequel est mort au feuillet à la fin de la 41^e législature. À l'annonce du projet de loi n° 6, l'étude d'opportunité a été mise à jour.

Le CLQ travaille présentement sur l'élaboration du dossier d'affaires. Préalablement, certains besoins d'affaires ont été identifiés, en fonction des diverses clientèles auxquelles s'adressera la future plateforme (lobbyistes, titulaires de charges publiques, journalistes, citoyens, CLQ, etc.). Le CLQ amorce déjà les démarches pour se doter de ressources humaines additionnelles pour le projet et procède à la rédaction d'appels d'offres pour la conception de la plateforme.

Un des défis du projet consistera à élaborer une plateforme qui répondra aux obligations de la loi actuelle, mais qui sera suffisamment flexible pour être adaptée à un éventuel changement législatif. La simplification des processus administratifs pour les clientèles s'avère aussi un impératif dans la réalisation du projet. L'objectif ici est de se rapprocher le plus possible de l'expérience utilisateur, afin que la future plateforme réponde adéquatement aux besoins des clientèles

C'est pourquoi le commissaire s'est engagé, en [commission parlementaire](#), à former un comité-utilisateurs qui le conseillera tout au long de ce projet. Ce comité aura pour but d'accompagner le CLQ dans l'élaboration de la nouvelle plateforme, autant en communiquant les écueils qu'ils rencontrent avec le registre actuel, en exprimant leurs besoins en lien avec le registre, selon leur profil, et en donnant leur avis à l'égard de certains développements au cours du projet. Dans une volonté d'avoir des points de vue diversifiée au sein du comité, celui-ci sera composé de deux lobbyistes, deux titulaires de charges publiques, deux journalistes et deux citoyens. Il sera demandé aux membres du comité-utilisateurs qu'ils soient disponibles pour participer à quelques rencontres d'une demi-journée, pour toute la durée du projet (30 mois).

Les personnes intéressées à s'impliquer sur le comité sont invitées à remplir le formulaire de candidature, acheminé via le [LobbyScope](#) et disponible sur le site Web du CLQ, avant le 12 juillet 2019. À la suite d'une première analyse des candidatures par le CLQ, une sélection de candidatures seront soumises aux membres du comité consultatif, lequel sera

| | |
|--|--|
| | <p>invité à formuler ses recommandations. Le commissaire procédera au choix final des membres du comité, en tenant compte de ces recommandations. Il est précisé que les membres du comité consultatif ayant soumis leur candidature pour le comité-utilisateurs ne pourront pas se prononcer sur le choix des candidats et devront, s'ils sont sélectionnés, se retirer des activités du comité consultatif pour la durée des travaux du comité-utilisateurs.</p> |
|--|--|

3

DIAGNOSTIC ET ÉNONCÉ DE PRINCIPES

| | |
|--|---|
| <p>DÉPÔT DE L'ÉNONCÉ DE PRINCIPES</p> | <p>Le commissaire entame la discussion sur le document Simplicité, clarté, pertinence, efficacité : Réforme de l'encadrement du lobbying (ci-après « énoncé de principes »), déposé à l'Assemblée nationale le 11 juin dernier.</p> |
| <p>RAPPEL DES TENTATIVES DE MODIFICATIONS À LA LOI</p> | <p>Le commissaire effectue un rappel des diverses démarches entreprises par le Commissaire à travers le temps pour suggérer des modifications législatives. Il aborde plus particulièrement le projet de loi n° 56, lequel est mort au feuilleton lors du déclenchement des élections provinciales à l'automne 2019. En regard de l'échec de cette tentative, le Commissaire a décidé d'opter pour une stratégie différente, soit de scinder le projet de loi en deux parties afin de les faire cheminer de façon asymétrique. Un premier bloc de modifications, soit le transfert du registre au Commissaire et l'allongement du délai de prescription, a d'ailleurs été adopté dans le projet de loi n° 6. L'objectif de cette stratégie consistait à faire adopter rapidement ces éléments de nature plus technique ou administrative, pour ensuite se pencher plus attentivement sur une refonte en profondeur de la Loi. Le dépôt de l'énoncé de principes constitue donc, nous l'espérons, le point de départ de cette deuxième vague de modifications législatives.</p> |
| <p>STRUCTURE ET CONTENU DU DOCUMENT</p> | <p>Ce document est le fruit d'un long travail de recherche et de consultation qui s'est échelonné sur environ un an. Il comporte essentiellement deux parties. D'abord, un diagnostic de la loi actuelle retrace les écueils rencontrés par toutes les parties prenantes depuis son adoption en 2002 et pave le chemin vers une nécessaire refonte de la Loi. En réponse au diagnostic, la seconde partie propose un préambule et 34 principes, basés sur les meilleures pratiques internationales en matière d'encadrement du lobbying et adaptés au contexte québécois, sur lesquels devrait se fonder, de l'avis du Commissaire, une prochaine loi. Le but de ce document est de présenter une réflexion étoffée sur les éléments de la Loi actuelle et de présenter des pistes de modifications législatives documentées et appuyées par la littérature scientifique, les consultations des parties prenantes et les meilleures pratiques identifiées dans d'autres législations encadrant le lobbying. Ce document constitue donc le point de départ pour les parlementaires pour s'engager dans cette discussion. Il doit être envisagé un peu comme un « livre blanc », document utilisé au niveau gouvernemental pour produire une réflexion en amont sur une situation donnée, avant de légiférer en la matière.</p> |
| <p>OBJECTIF DE LA DÉMARCHE</p> | <p>Le but recherché par le Commissaire est ici d'ouvrir le dialogue entre toutes les parties prenantes de la Loi pour parvenir à un consensus sur les éléments devant faire l'objet d'une modification législative. Le commissaire précise que l'ensemble des principes est interrelié et doit être considéré comme un tout cohérent. Il serait donc maladroit d'en isoler quelques-uns et d'en extrapoler les effets, sans prendre en compte sa complémentarité avec les autres orientations proposées. Ultimement, le souhait du commissaire serait qu'une nouvelle loi corresponde avec l'activation du nouveau registre, d'ici 30 mois.</p> |

| | |
|---|---|
| <p>COMMENTAIRES DES MEMBRES DU COMITÉ</p> | <p>Tout au long de la présentation du commissaire, certains membres du comité émettent des commentaires positifs à l'égard du travail ayant été réalisé pour le dépôt de l'énoncé de principes. D'autres expriment quelques mises en garde à l'égard de certaines propositions formulées dans le document. En réponse, le commissaire précise que l'intention ici n'est pas de limiter le débat à quelques sujets, mais bien de présenter tous les sujets sur la table, afin de pouvoir en discuter ouvertement et trouver la meilleure solution possible. Il sera donc possible d'avoir un débat éclairé sur ces questions.</p> <p>Il est souligné que l'adoption du projet de loi n° 6 aura permis d'ouvrir la discussion sur le lobbying, ce qui peut favoriser une prochaine refonte de la Loi. Certains membres affirment qu'ils étudieront attentivement le contenu de l'énoncé de principes au cours de l'été, en vue de la rentrée parlementaire à l'automne.</p> <p>Le commissaire précise que, à la suite du dépôt, quelques entrevues ont été réalisées et un article est paru. La stratégie de communication pour l'énoncé sera relancée à l'automne, à l'approche de la rentrée parlementaire. Le commissaire espère que l'énoncé permettra minimalement de sensibiliser davantage le public quant au lobbying et à son encadrement.</p> |
| <p>SUITES DU DÉPÔT DU DOCUMENT</p> | <p>Dans les prochaines semaines, le Commissaire poursuivra les discussions amorcées sur le contenu de l'énoncé de principes. Le sujet sera aussi abordé lors du prochain colloque organisé par la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires, en novembre prochain. Entre temps, une étude de la Chaire sur les meilleures pratiques d'encadrement du lobbying devrait paraître à l'automne. À noter que cette recherche, réalisée auprès d'experts et de législateurs en matière de lobbying, a été réalisée de façon indépendante par la Chaire, selon le modèle d'étude Delphi. Cette étude constituera un apport en information supplémentaire fort intéressant au sein du débat sur l'encadrement du lobbying.</p> |

5

MOTS DE LA FIN

| | |
|--|---|
| <p>FORMULAIRE D'ENGAGEMENT À L'INSCRIPTION</p> | <p>Quelques sujets sont abordés en vrac, à la fin de la rencontre.</p> <p>Des précisions sont demandées quant au formulaire d'engagement que le Commissaire a développé et mis à la disposition des titulaires de charges publiques, afin de favoriser la conformité à la Loi. Ce formulaire peut être utilisé par les titulaires de charges publiques afin qu'ils puissent demander à un lobbyiste qu'il s'engage à s'inscrire, s'il doit le faire, à la suite de sa rencontre avec ce dernier. Cette manœuvre vise à aider les titulaires de charges publiques à faire leur part dans le respect de la Loi. Elle vise aussi à éviter que les titulaires de charges publiques se privent de rencontrer des lobbyistes, sous prétexte que ces derniers ne seraient pas inscrits au registre au moment de la rencontre. Le Commissaire est au courant que ce type de situation a pu se produire à quelques reprises auprès de certains titulaires de charges publiques voulant éviter d'être pris en défaut.</p> |
| <p>RÉFLEXION SUR LE COMITÉ CONSULTATIF</p> | <p>Le commissaire mentionne aux participants qu'il souhaite amorcer une réflexion sur le mode de fonctionnement et le mandat du comité consultatif. À cet effet, un questionnaire devrait être acheminé sous peu aux membres afin de les interroger sur</p> |

| | |
|---------------|---|
| REMERCIEMENTS | <p>le mode de gouvernance du comité, sa composition, sa mission et son mode de fonctionnement.</p> <p>Enfin, Jean Dussault adresse un mot de remerciement aux membres du comité, pour leur contribution au cours des années qu'il a passées au sein du Commissaire au lobbyisme.</p> <p>Le commissaire remercie les membres du comité pour leur participation active aux discussions et pour la richesse des idées exprimées.</p> |
|---------------|---|

6

DATE DE LA PROCHAINE RENCONTRE

| | |
|--------------|--|
| AUTOMNE 2019 | Le commissaire au lobbyisme souhaite réunir à nouveau le comité consultatif à l'automne. Les membres seront recontactés à ce sujet ultérieurement. |
|--------------|--|