POUR LA SUITE DES CHOSES

RAPPORT D'ACTIVITÉ **07/08**

COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

LES FAITS SAILLANTS 2007-2008

- Dépôt à l'Assemblée nationale du Québec du rapport quinquennal sur la mise en œuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes, intitulé « Bâtir la confiance »
- Réalisation de plus de 360 activités de surveillance, de vérification et d'enquête
- Transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales de deux rapports d'enquête constatant des manquements à la Loi
- Première condamnation d'un contrevenant dans le monde municipal
- Augmentation de 47 % du nombre de lobbyistes inscrits au registre des lobbyistes portant celui-ci à 1 330
- Information donnée à près de 800 lobbyistes sur leurs devoirs et obligations
- Information fournie à plus de 750 titulaires de charges publiques sur les effets de la Loi et du Code de déontologie
- Hausse de 58 % de la fréquentation du site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec portant à 15 350 le nombre de visites pour l'année
- Rencontres d'information dans 16 ministères et organismes gouvernementaux et à l'Assemblée nationale du Québec
- Publication trimestrielle d'une *Infolettre* destinée à près de 4 000 abonnés
- Participation du commissaire au lobbyisme comme personne-ressource à une séance spéciale du groupe d'experts sur les conflits d'intérêt de la Direction de la gouvernance publique de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)
- Participation à la mise sur pied, par l'Assemblée nationale du Québec, de la Chaire sur la démocratie à l'initiative de l'Université Laval à l'occasion du 400e anniversaire de la ville de Québec

Québec, juin 2008

Monsieur Michel Bissonnet
Président
Assemblée nationale du Québec
Hôtel du Parlement
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport d'activité 2007-2008 qui fait état des travaux du Commissaire au lobbyisme du Québec pour la sixième année de fonctionnement depuis le début de mon mandat, le 5 août 2002.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le commissaire au lobbyisme,

André C. Côté

TABLE DES MATIÈRES

LE MOT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC 4
LA DÉCLARATION SUR LA FIABILITÉ DES DONNÉES 7

PREMIÈRE PARTIE
LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC 10
1.1 La mission 10
1.2 Le champ de compétence 10
1.3 L'action du Commissaire au lobbyisme et le plan stratégique 2004-2007 10

DEUXIÈME PARTIE
LES RÉALISATIONS DE 2007-2008 10
ORIENTATION 1 10
2.1 Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques 10
2.1.1 La stratégie de vérification et d'enquête 11
2.1.2 Les signalements au Commissaire au lobbyisme du Québec 11
2.1.3 Les vérifications 11
2.1.4 Les rapports d'enquête transmis au Directeur des poursuites criminelles et pénales en 2007-2008 12
2.1.5 Le suivi des rapports d'enquête transmis en 2006-2007 12
2.1.6 Les ordonnances de confidentialité 12
2.1.7 Les avis du Commissaire au lobbyisme du Québec 12
2.1.8 La veille législative 13
2.1.9 La gestion des relations avec la clientèle et la gestion des informations sur le lobbyisme 13
2.1.10 Les demandes de renseignements 13
2.1.11 Les liens avec la conservatrice du registre des lobbyistes 13
2.1.12 L'augmentation du nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes 13
2.1.13 Les ordres professionnels 14

ORIENTATION 2 14
2.2 Cerner davantage le phénomène et la pratique du lobbyisme 14
2.2.1 Les interventions auprès des titulaires de charges publiques 14
2.2.2 L'élaboration d'une carte du lobbyisme 15
2.2.3 La proposition d'un mécanisme de signalement aux titulaires de charges publiques 15
2.2.4 La révision de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme 15
2.2.5 La compréhension du phénomène du lobbyisme tant au Québec qu'ailleurs dans le monde 16

ORIENTATION 3 17
2.3 Faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens 17
2.3.1 Les relations publiques 18
2.3.2 Les relations avec les médias 22
2.3.3 La publicité 23
2.3.4 La diffusion de l'information 23
2.3.5 Le concours de rédaction 23

ORIENTATION 4 23
2.4 Développer une organisation performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter 23
2.4.1 La gestion axée sur les résultats 24
2.4.2 Les ressources humaines 24
2.4.3 La politique concernant la santé des personnes au travail dans la fonction publique québécoise 24
2.4.4 L'instauration de mesures susceptibles de rehausser la qualité de vie au travail 24
2.4.5 L'éthique et la déontologie au Commissaire au lobbyisme du Québec 24
2.4.6 La Stratégie d'affaires en gestion intégrée des ressources (SAGIR) 24
2.4.7 La gestion de la mobilité du personnel 24
2.4.8 L'accueil d'un stagiaire de l'Institut régional d'administration de Lille (France) 25

TROISIÈME PARTIE
LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2008-2009 28

QUATRIÈME PARTIE
L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES RESSOURCES 28
4.1 La structure organisationnelle 29
4.2 Les effectifs 29
4.3 Les ressources financières, matérielles et informationnelles (y compris les ressources informatiques) 30

CINQUIÈME PARTIE
L'APPLICATION DES LOIS ET DES POLITIQUES 31
5.1 La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels 31
5.2 La Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration publique 31
5.3 L'éthique et la déontologie 31
5.4 La Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics 31

LES ANNEXES 32
Annexe 1 Les orientations stratégiques 2004-2007 32
Annexe 2 Le groupe de réflexion 35
Annexe 3 Les rapports de recherche 35
Annexe 4 L'équipe du Commissaire au lobbyisme du Québec au 31 mars 2008 35

LE MOT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

DEPUIS CINQ ANS, J'AI VOULU DONNER À L'INSTITUTION QUE JE REPRÉSENTE LE LEADERSHIP QUI LUI REVIENT AU REGARD D'UNE ACTIVITÉ ESSENTIELLE À LA VIE DÉMOCRATIQUE, SOIT LA SURVEILLANCE ET LE CONTRÔLE DES ACTIVITÉS DE LOBBYISME. À CET ÉGARD, LES RÉSULTATS OBTENUS SONT TRÈS ENCOURAGEANTS. LA DERNIÈRE ANNÉE EN ÉTAIT UNE CHARNIÈRE PUISQU'ELLE NÉCESSITAIT QUE NOUS FASSIONS LE BILAN DU CHEMIN PARCOURU DEPUIS LA CRÉATION DE L'INSTITUTION, CINQ ANS PLUS TÔT. C'EST CE À QUOI NOUS NOUS SOMMES APPLIQUÉS AU COURS DES DERNIERS MOIS TOUT EN POURSUIVANT NOTRE MISSION.

Dans une société comme la nôtre, les enjeux sociaux et économiques se révèlent nombreux et complexes. En pareil contexte, on serait porté à croire que les titulaires de charges publiques sont trop absorbés, trop préoccupés et trop sollicités par leur tâche pour demeurer près de la population. On peut également avoir la perception que plusieurs citoyens se désintéressent de la chose politique sitôt leur bulletin de vote déposé dans l'urne.

Malgré un certain courant de scepticisme dans la population, l'intérêt pour les affaires publiques est plus grand que jamais dans toutes les couches de la société. En effet, les citoyens se montrent avides d'information grâce notamment aux possibilités de la « Grande Toile ». De ce fait, ils ont développé un intérêt plus marqué pour ce qui se passe autour d'eux, que ce soit dans leur quartier, leur ville, leur pays ou dans le monde. Nous vivons une période de changements accélérés et les débats sur les voies que doit emprunter notre société pour son développement abondent. Considérant que les décideurs publics se trouvent dans une situation privilégiée pour orienter le cours des choses, il est tout à fait normal qu'on s'adresse à eux pour faire valoir des points de vue particuliers.

Les communications d'influence auprès des titulaires de charges publiques, par des intermédiaires ou des entités de tous ordres, ont pris des proportions qu'il est de plus en plus difficile d'ignorer en raison de leur impact sur la vie démocratique. Longtemps caractérisées par la discrétion, voire par le secret, et souvent associées à tort ou à raison à des formes d'influence indue, ces communications interviennent dans un espace politique et administratif très vaste. Cet espace comprend au Québec 300 ministères, entreprises et organismes gouvernementaux, 75 villes de 10 000 habitants et plus et 1 054 municipalités de plus petite taille. Or, les mentalités changeant un peu partout en Occident, le grand public commence à percevoir autrement ces « audiences » auprès des titulaires de charges publiques. On conçoit à présent que les communications d'influence, puisque c'est de cela qu'il s'agit, permettent souvent aux titulaires de charges publiques d'obtenir des informations précieuses et privilégiées qui aident à la prise de décision.

Maintenant, les sociétés les plus avancées s'avisent du fait que le lobbyisme constitue un puissant stimulant dans la prise de décision politique. Encore faut-il l'encadrer et le réglementer pour qu'il serve vraiment l'intérêt public. Aux États-Unis, pionniers en la matière, les activités des lobbyistes sont de plus en plus perçues comme utiles sur les plans social et économique. L'Union européenne de son côté s'est lancée dans une réflexion systématique sur ce levier économique et social de première importance. Pour sa part, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) mène sur la question d'importantes études au terme desquelles elle entend proposer des principes pour en assurer la transparence. Quant à nous, au Québec, depuis l'instauration de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme le 13 juin 2002, nous sommes devenus une référence en entreprenant ce que peu de pays ont tenté jusqu'à présent.

Il y a cinq ans en effet, je peux dire sans exagération que nous entrions un peu dans le « domaine de l'ombre ». Il a fallu adapter nos interventions au fur et à mesure de nos découvertes. Le lobbyisme est multiforme et s'exerce souvent en catimini, compte tenu des préjugés dont il est l'objet. Au début, il nous a donc fallu convaincre que, comme professionnel, comme entreprise, comme organisation, on avait intérêt à faire du lobbyisme dans le respect de règles de transparence et de déontologique reflétant nos valeurs de société. Tout ce que nous pouvons espérer construire de mieux repose sur l'acceptation de ce principe. Je me réjouis que l'année 2008 nous permette de poursuivre en commission parlementaire un débat en dehors d'un contexte d'urgence, un débat essentiel sur les enjeux du phénomène du lobbyisme en démocratie.

Depuis le début de nos activités, nous avons cherché à accroître la confiance du public dans les institutions politiques et administratives du Québec. Nous en avons d'ailleurs fait un des objectifs de notre plan stratégique. Pour y arriver, il me paraissait évident qu'il fallait d'abord commencer par donner l'exemple en maintenant dans notre équipe un haut niveau de compétence, d'impartialité, d'intégrité, de loyauté et de respect, comme l'énonce la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise. Pour y parvenir, nous avons institué un tableau de bord qui nous permet d'effectuer le suivi de nos objectifs stratégiques et opérationnels. En outre, nous nous sommes fait un point d'honneur à ce que chaque membre de notre personnel participe activement, selon ses aptitudes particulières, à notre mission et développe un sentiment d'appartenance.

Mon équipe s'est constamment appliquée à optimiser ses façons de faire et je l'en remercie. Ensemble, nous avons développé une expertise qui aura certainement des effets durables pour la suite des choses. Nous tenons à affiner nos références, nos pratiques et nos procédures pour que toute influence irrévérencieuse et illégitime auprès des titulaires de charges publiques devienne vraiment difficile à exercer. Pour nous, il s'agit d'une façon de modeler la pratique du lobbyisme de demain.

C'est dans cet esprit de collégialité que nous avons abordé une pratique dont les formes et les modulations se sont révélées nombreuses. Il nous a fallu les recenser, les synthétiser et les décrire. Il en a découlé une réflexion – qui se poursuit d'ailleurs – sur la transparence, la confiance, l'éthique et la déontologie qui nous a permis d'arrêter des principes très sûrs. Nous avons désormais une image beaucoup plus juste de ce qui se fait au Québec et ailleurs en matière de communication d'influence, et nos connaissances sur le sujet ont été rendues largement accessibles aux parties prenantes : les lobbyistes, les titulaires de charges publiques et les citoyens.

Dans le sillage de notre action, nous avons amené plus de 1 300 personnes en contact avec des titulaires de charges publiques à souscrire aux objectifs de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes. Leur inscription au registre leur a permis d'exercer leur rôle au grand jour. Ce faisant, elles sont devenues des exemples pour celles et ceux qui hésitent encore à déclarer leurs activités. Bien entendu, il nous revient d'alléger les procédures pour faciliter la participation du plus grand nombre. À cet égard, je suis convaincu que nous allons dans la bonne direction.

Dans la même veine, nous avons invité les titulaires de charges publiques des niveaux gouvernemental et municipal à une prise de conscience des enjeux et des effets positifs de la Loi que nous avons le mandat de promouvoir. L'accueil positif que nous avons reçu, notamment en milieu gouvernemental, nous encourage à aller de l'avant.

Nous sommes également allés au-devant des citoyens pour les sensibiliser à leur droit de savoir qui cherche à influencer les décideurs publics. Grâce aux outils d'information que sont le registre des lobbyistes, notre site Internet et notre *Infolettre*, il est désormais beaucoup plus facile de savoir qui sont les lobbyistes, quels sont leurs droits et obligations et auprès de qui ils interviennent.

Enfin, au chapitre des vérifications et des enquêtes, nous avons dosé nos actions en fonction des réactions qu'a suscitées et que continue de susciter la Loi. En exerçant des contrôles planifiés ou induits par les événements, nous avons appris à mieux cerner la nature de ce qui fait obstacle à la transparence.

Nous sommes convaincus que les changements de comportement amenés par nos actions de surveillance et de contrôle de même que nos actions d'éducation, contribuent de façon significative à l'amélioration de la vie démocratique et au renforcement du lien de confiance des citoyens envers leurs institutions.

André C. Côté
Québec, juin 2008

LA DÉCLARATION SUR LA FIABILITÉ DES DONNÉES

Les informations contenues dans le rapport d'activité 2007-2008 relèvent de ma responsabilité.

La présente déclaration porte sur la fiabilité des données contenues dans le rapport et des contrôles afférents à ces données.

Le Commissaire au lobbyisme du Québec maintient un système de contrôle interne, conçu en vue de fournir l'assurance raisonnable que les biens sont protégés et que les opérations sont comptabilisées adéquatement et, au moment opportun, qu'elles sont dûment approuvées et qu'elles permettent de produire un rapport financier fiable.

À ma connaissance, les données présentées dans ce rapport sont fiables et correspondent à la situation qui prévalait au sein de l'institution que je dirige au 31 mars 2008.

Le commissaire au lobbyisme,

André C. Côté
Québec, 17 juin 2008

REGARD SUR 2007-2008

PREMIÈRE PARTIE

LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

1.1 La mission

Nommé par l'Assemblée nationale du Québec, le commissaire au lobbyisme est chargé de la surveillance et du contrôle des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales.

Le Commissaire au lobbyisme dispose de pouvoirs et de ressources pour faire des inspections et mener des enquêtes relativement à toute contravention aux dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (L.R.Q., c. T-11.011) et du Code de déontologie des lobbyistes (2004) 7 G.O. II, 1259 [c. T-11.011, r.0.2]. La Loi et le Code, entrés respectivement en vigueur le 13 juin 2002 et le 4 mars 2004, visent à assurer la transparence et le sain exercice des activités de lobbyisme au Québec. En vertu de la mission qui lui est confiée, le Commissaire au lobbyisme contribue à améliorer la confiance que les citoyens du Québec ont dans leurs institutions et à l'endroit des titulaires de charges publiques.

1.2 Le champ de compétence

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme s'applique aux activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires et des quelque 300 ministères, entreprises et organismes du gouvernement québécois. La Loi s'applique également aux activités de lobbyisme faites auprès des personnes qui détiennent une charge publique dans les institutions municipales et supramunicipales du Québec. Ainsi, les 1 129 municipalités, y inclus les villages nordiques, sont visées par la Loi. Il en est de même pour les organismes qui en relèvent.

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme est ambitieuse car, en plus de son vaste champ d'application, elle couvre un large éventail de décisions. Elle couvre non seulement des décisions relatives à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet d'une proposition législative ou réglementaire, mais également celles relatives à bon nombre d'actes administratifs comme la délivrance de permis, de certificats et d'autorisations ou l'attribution de certains contrats, de subventions ou d'autres avantages pécuniaires provenant de fonds publics.

1.3 L'action du Commissaire au lobbyisme et le plan stratégique 2004-2007

La période visée par le plan stratégique 2004-2007 est arrivée à son terme au 31 mars 2007. Compte tenu que les grandes orientations sur lesquelles il fonde son action sont toujours pertinentes, le Commissaire au lobbyisme a continué de s'en inspirer en 2007-2008.

Le Commissaire au lobbyisme prendra appui sur l'expérience ainsi que sur les connaissances acquises au cours des cinq dernières années de même que sur les résultats des travaux réalisés par l'Assemblée nationale du Québec dans le contexte de la révision statutaire de la Loi pour élaborer le prochain plan stratégique pour les années 2008-2011.

DEUXIÈME PARTIE

LES RÉALISATIONS DE 2007-2008

En 2007-2008, les réalisations de chacune des directions du Commissaire au lobbyisme ont toutes contribué à l'atteinte des objectifs fixés dans la suite du plan stratégique 2004-2007 et à la concrétisation des quatre grandes orientations qui y figurent.

ORIENTATION 1

2.1 Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme prévoit que le Commissaire au lobbyisme peut, de sa propre initiative ou sur demande, mener des enquêtes s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu manquement à la Loi ou au Code de déontologie des lobbyistes. Il soumet au Directeur des poursuites criminelles et pénales tout rapport d'enquête dans lequel il constate un manquement à une disposition de la Loi ou du Code. Le rapport peut amener le Directeur des poursuites criminelles et pénales à émettre des constats d'infraction. Le cas échéant, le rapport d'enquête peut également être transmis au Procureur général pour récupérer la contrepartie payable en raison des activités ayant donné lieu à un manquement. Le Commissaire au lobbyisme peut aussi prendre des mesures disciplinaires contre un lobbyiste qui manque de façon grave ou répétée aux obligations que lui font la Loi ou le Code.

En regard de cette orientation, le Commissaire au lobbyisme :

- réalise des activités de surveillance et de contrôle;
- répond aux plaintes en procédant aux vérifications requises et, le cas échéant, en exerçant les pouvoirs d'inspection et d'enquête prévus à la Loi;
- assure le soutien juridique nécessaire pour répondre à des demandes d'interprétation de la Loi;
- explore de possibles changements législatifs et propose, le cas échéant, certaines modifications à la Loi;
- traite les demandes d'ordonnance de confidentialité dans un délai raisonnable;
- traite, dans les délais prescrits, les dossiers conduisant à des mesures disciplinaires.

En regard de l'Orientation 1, les faits saillants sont les suivants :

- transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales de deux rapports d'enquête constatant des manquements à la Loi;
- première condamnation dans le monde municipal;
- réalisation de 364 activités de surveillance, de vérification et d'enquête;
- augmentation marquée au cours de la dernière année du nombre de lobbyistes inscrits au registre, portant ce nombre à 1 330.

2.1.1 La stratégie de vérification et d'enquête

La Loi confère au Commissaire au lobbyisme des pouvoirs d'inspection et d'enquête afin d'assurer le respect des obligations prévues à la Loi et au Code. Le Commissaire au lobbyisme peut exercer ses pouvoirs à la suite d'un signalement ou de sa propre initiative.

La stratégie privilégiée subséquente à une opération de vérification et d'enquête repose sur la persuasion. Force est de constater que cette approche a été beaucoup plus efficace que ne l'aurait été une approche répressive. Cette stratégie tient compte du fait que l'application de la Loi implique des changements importants dans les façons de faire des communications d'influence entre les lobbyistes et les titulaires de charges publiques. Elle prend en considération que plusieurs personnes agissant pour le compte d'un client ou au sein d'une organisation ou d'une entreprise, ignorent que certaines de leurs activités ou interventions constituent des activités de lobbyisme au sens de la Loi. Par ailleurs, elle tient également compte du fait que plusieurs personnes négligent délibérément les obligations que leur imposent la Loi et le Code.

Le Commissaire au lobbyisme a implanté un programme de vérification et d'enquête en trois volets progressifs : convaincre – soutenir – contraindre. Pour obtenir l'adhésion, le Commissaire au lobbyisme doit se montrer proactif dans ses interventions. Ses initiatives ont pour but d'amener les lobbyistes à se responsabiliser en procédant à leur inscription au registre lorsque la situation l'exige. Cette responsabilisation passe par l'autoévaluation et l'autoformation. Certains outils ont été mis au point pour soutenir les personnes concernées dans l'appréciation de leurs activités en regard des obligations de la Loi et du Code. Ces outils sont disponibles dans le site Internet du Commissaire au lobbyisme au **www.commissairelobby.qc.ca**.

2.1.2 Les signalements au Commissaire au lobbyisme du Québec

Au début de l'exercice financier 2007-2008, six signalements des années antérieures étaient en cours de traitement. Pendant l'année, le Commissaire au lobbyisme a reçu neuf nouveaux signalements émanant de citoyens et de titulaires de charges publiques dont six au cours du dernier trimestre. Parmi ces nouveaux signalements, sept concernent la pratique d'activités de lobbyisme sans qu'elles aient fait l'objet d'une inscription au registre comme le requiert la Loi et deux, des actes interdits en regard des règles d'après-mandat imposées par la Loi à certaines catégories de titulaires de charges publiques. À la fin de l'année financière, douze dossiers étaient en cours de traitement.

2.1.3 Les vérifications

Le personnel de la Direction de la vérification et des enquêtes a effectué, en 2007-2008, 362 vérifications soit par collecte de données, soit par échanges avec des lobbyistes et des titulaires de charges publiques, soit encore par la consultation de documents. Ces vérifications ont porté sur le respect des règles établies et ont eu pour finalité d'amener les lobbyistes à se conformer à la Loi. Elles se répartissent comme suit :

- 32 vérifications afin de s'assurer de la conformité des inscriptions au registre des lobbyistes, notamment en ce qui a trait aux renouvellements annuels de la déclaration et les inscriptions de lobbyistes où il n'y a plus de mandat actif;
- 318 activités de surveillance ou de vérifications relatives aux personnes qui exercent ou qui sont susceptibles d'exercer des activités de lobbyisme;
- douze activités d'inspection.

Pour l'année 2007-2008, 81 % des activités de surveillance, de vérification ou d'enquête visent des personnes susceptibles d'exercer des activités de lobbyisme alors qu'elles ne sont pas inscrites au registre des lobbyistes et 19 % des activités concernent des personnes déjà inscrites à ce registre.

Des 318 activités de surveillance ou de vérification indiquées ci-devant, 60 % des cas sont issus des vérifications par groupes cibles, tels que les entreprises du secteur de l'énergie éolienne ou les plus grandes entreprises au Québec, et 40 % découlent de situations mises en lumière par l'actualité.

2.1.4
Les rapports d'enquête transmis au Directeur des poursuites criminelles et pénales en 2007-2008

En 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme a transmis deux rapports d'enquête au Directeur des poursuites criminelles et pénales.

Une enquête dans le milieu municipal

En juillet 2007, le Commissaire au lobbyisme a autorisé la tenue d'une enquête sur des activités de lobbyisme menées auprès de titulaires de charges publiques de Ville de Laval. Les travaux ont conduit à la transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales, en décembre 2007, d'un rapport dans lequel sont constatés des manquements de la part de deux lobbyistes. Le Directeur des poursuites criminelles et pénales a signifié quatre constats d'infraction à l'un d'eux, qui a enregistré un plaidoyer de non-culpabilité.

Considérant que la décision du Directeur des poursuites criminelles et pénales de ne pas signifier de constat d'infraction au deuxième lobbyiste soulevait des questions de principe quant à l'interprétation de la Loi et considérant que, en vertu de l'article 52 de la Loi, le Commissaire au lobbyisme peut donner et publier tout avis relativement à l'interprétation ou l'application de la Loi, celui-ci a obtenu de la Cour du Québec l'autorisation d'intenter lui-même une poursuite. Le Commissaire au lobbyisme est en attente de la décision des tribunaux dans ces deux dossiers.

Une enquête concernant une association professionnelle

En novembre 2007, une enquête sur les agissements du plus haut dirigeant et principal lobbyiste d'une association professionnelle a révélé des manquements à la Loi. Sur réception du rapport d'enquête, le Directeur des poursuites criminelles et pénales a signifié un constat d'infraction qui a donné lieu à un plaidoyer de non-culpabilité. Le Commissaire au lobbyisme est en attente de la décision des tribunaux.

2.1.5
Le suivi des rapports d'enquête transmis en 2006-2007

En 2006-2007, le Commissaire au lobbyisme a transmis trois rapports d'enquête au Procureur général du Québec. L'un portant sur le domaine de la petite enfance et des services de garde, le second sur l'immigration et le troisième sur les activités d'un ordre professionnel. Deux de ces dossiers sont toujours actifs.

L'enquête dans le domaine de la petite enfance et des services de garde

En décembre 2005, le Commissaire au lobbyisme a autorisé la tenue d'une enquête pour faire la lumière sur des allégations d'activités de lobbyisme auprès du ministère de la Famille, des Aînés et de la Condition féminine. Le 31 mai 2006, le Commissaire au lobbyisme a transmis un rapport faisant état de onze manquements. Le Procureur général du Québec a par la suite signifié deux constats d'infraction à un lobbyiste qui a enregistré un plaidoyer de non-culpabilité. Le Commissaire au lobbyisme est toujours en attente de la décision des tribunaux.

L'enquête auprès d'un ordre professionnel

En février 2007, le Commissaire au lobbyisme transmettait au Procureur général un rapport d'enquête faisant état de cinq manquements par un ordre professionnel. Le Procureur général a signifié un total de cinq constats d'infraction à deux lobbyistes qui ont enregistré des plaidoyers de non-culpabilité. Le Commissaire au lobbyisme est toujours en attente d'une décision des tribunaux.

2.1.6
Les ordonnances de confidentialité

En vertu de l'article 51 de la Loi, le Commissaire au lobbyisme doit indiquer dans son rapport d'activité le nombre d'ordonnances de confidentialité rendues ou renouvelées au cours de l'année. Rappelons que, à la demande d'une personne qui doit faire une inscription au registre des lobbyistes, le Commissaire au lobbyisme peut ordonner que tout ou partie des renseignements contenus dans sa déclaration demeurent confidentiels pour une période de six mois s'ils concernent un projet d'investissement et si leur divulgation risque de porter sérieusement atteinte aux intérêts économiques ou financiers de son client ou de son entreprise. Cette ordonnance peut être renouvelée aux mêmes conditions.

En novembre 2007, le Commissaire au lobbyisme a reçu deux demandes d'ordonnance de confidentialité. Le 14 février 2008, celui-ci rendait des décisions favorables pour partie au demandeur.

2.1.7
Les avis du Commissaire au lobbyisme du Québec

Le Commissaire au lobbyisme peut donner et publier tout avis concernant l'exécution, l'interprétation ou l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, d'un règlement adopté en application de celle-ci ou du Code de déontologie des lobbyistes. Au cours de l'année, le Commissaire au lobbyisme n'a pas formulé d'avis.

2.1.8
La veille législative

Le Commissaire au lobbyisme prend systématiquement connaissance des projets de loi et de règlement et vérifie leur éventuel impact sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, sur le Code de déontologie des lobbyistes et sur ses activités de surveillance et de contrôle. S'il l'estime opportun, il fait part de ses commentaires aux membres de l'Assemblée nationale du Québec. Au cours de l'exercice 2007-2008, aucun projet de loi n'a fait l'objet de commentaires de la part du Commissaire au lobbyisme.

2.1.9
La gestion des relations avec la clientèle et la gestion des informations sur le lobbyisme

En mars 2006, le Commissaire au lobbyisme mettait en œuvre la première phase du programme de veille intégrée et de gestion des informations sur le lobbyisme (VIGIL). L'implantation du logiciel de gestion des relations avec la clientèle, sur la base des principales lignes d'affaires de l'organisme, constitue le premier jalon d'une démarche visant à doter le Commissaire au lobbyisme d'un système de collecte et d'exploitation des données sur les activités de lobbyisme exercées dans les différentes sphères de l'Administration publique. Lorsque les données sur les titulaires de charges publiques, les lobbyistes et l'objet de leurs activités seront recueillies et que les outils d'analyse de risques seront développés, ce système d'information permettra de mieux cibler les interventions du Commissaire au lobbyisme tant en matière de communications que d'enquêtes.

En 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme a réalisé des travaux d'implantation d'une version améliorée du logiciel de gestion des relations avec la clientèle. Une plus grande personnalisation de l'outil, un meilleur contrôle des accès aux données par le personnel et l'administration facilitée du système comptent parmi les améliorations.

2.1.10
Les demandes de renseignements

Le personnel du Commissaire au lobbyisme a répondu à de multiples demandes de renseignements émanant de lobbyistes, de titulaires de charges publiques ou de citoyens, qui ont été formulées notamment à l'occasion de congrès, de colloques ou d'ateliers de formation ou encore lors d'appels téléphoniques. Plusieurs de ces demandes ont été faites par des personnes qui exerçaient des activités de lobbyisme et qui désiraient des précisions sur les exigences de la Loi en rapport avec leurs activités, ou par des citoyens qui souhaitaient en savoir plus sur l'encadrement du lobbyisme au Québec.

2.1.11
Les liens avec la conservatrice du registre des lobbyistes

Améliorations apportées au registre des lobbyistes en 2007-2008

Depuis l'implantation du registre des lobbyistes, qui constitue le principal instrument que le législateur a retenu pour matérialiser la transparence, le Commissaire au lobbyisme a proposé à la conservatrice du registre plusieurs suggestions pour améliorer la performance du système, la qualité des données qu'il contient ou la convivialité des fonctions.

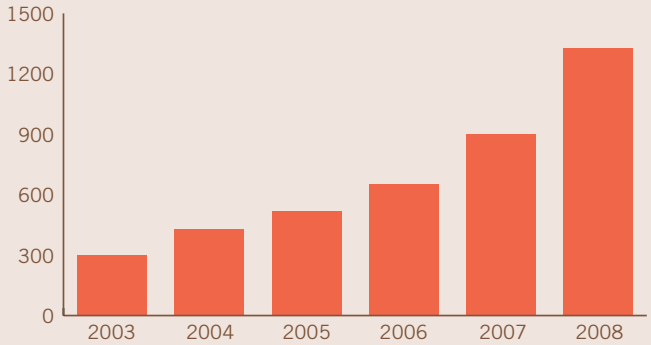
En février 2007, une vingtaine avaient trait à la simplification des règles de sécurité, au développement de fonctions adaptées aux besoins des citoyens, des lobbyistes et des titulaires de charges publiques et à l'établissement d'un lien dynamique entre la liste des déclarations récentes parue dans l'*Infolettre* du Commissaire au lobbyisme et les déclarations elles-mêmes contenues dans le registre.

La conservatrice a donné suite à plusieurs de ces suggestions en 2007-2008. La réflexion se poursuit, notamment en ce qui a trait à la simplification des règles de sécurité auxquelles sont assujettis les lobbyistes avant de pouvoir enregistrer leur déclaration initiale.

2.1.12
L'augmentation du nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes

On constate cette année une augmentation significative du nombre de lobbyistes inscrits au registre. Au 31 mars 2008, 1 330 entrées y figuraient, soit une augmentation de 47 % par rapport au 31 mars 2007. De ce nombre, 707 avaient un ou plusieurs mandats actifs, en augmentation de 72 % par rapport au 31 mars 2007.

Nombre de lobbyistes inscrits au registre au 31 mars



L'un des objectifs poursuivis par le législateur étant de permettre aux citoyens de savoir qui cherche à exercer de l'influence auprès des institutions publiques et à quelles fins, le Commissaire au lobbyisme ne peut que se réjouir de cette croissance qui s'est accentuée de façon marquée au cours de la dernière année.

2.1.13
Les ordres professionnels

Le Commissaire au lobbyisme a insisté à plusieurs reprises depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur l'importance que les ordres professionnels et les associations professionnelles donnent le ton et se comportent de façon exemplaire en inscrivant au registre l'objet de leurs activités de lobbyisme et en incitant leurs membres à faire de même. Le Commissaire au lobbyisme a aussi fait remarquer que de nombreux professionnels, que ce soit des ingénieurs, urbanistes, avocats, comptables ou architectes, pour ne nommer que ceux-là, ne se conformaient toujours pas aux prescriptions de la Loi. À l'évidence, le problème persiste toujours malgré les efforts de communication déployés par le Commissaire au lobbyisme et malgré ses interventions de surveillance et de contrôle.

Le Commissaire au lobbyisme fait donc appel à nouveau au sens des responsabilités et au devoir civique des regroupements professionnels et de leurs membres qui ne l'ont pas encore fait, à adhérer aux objectifs de la Loi et, de ce fait, à respecter les obligations qu'elle leur impose.

ORIENTATION 2

2.2
Cerner davantage le phénomène et la pratique du lobbyisme

Pour surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques, le Commissaire au lobbyisme doit connaître précisément les secteurs de l'administration et les situations qui se prêtent à des communications d'influence. C'est un défi de taille.

Pour le relever, il a été convenu dans le plan stratégique de poursuivre plus particulièrement les objectifs suivants :

- approfondir et partager la connaissance sur les pratiques et les objets du lobbyisme au Québec;
- faire en sorte que le lobbyisme pratiqué selon les règles contribue à une prise de décision éclairée et favorise l'égalité d'accès aux institutions publiques;
- comprendre le phénomène du lobbyisme aussi bien ici qu'ailleurs dans le monde.

En regard de l'Orientation 2, les faits saillants sont les suivants :

- dépôt à l'Assemblée nationale du Québec du rapport du Commissaire au lobbyisme en prévision de la révision quinquennale de la Loi;
- rencontres d'information dans sept ministères et neuf organismes du gouvernement;
- inventaire des actes administratifs compris dans les lois qu'appliquent le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de la Famille et des Aînés, des Ressources naturelles et de la Faune, du Revenu, des Transports et de la Société de l'assurance automobile du Québec et visés par la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme;
- poursuite de la tournée des villes, des municipalités régionales de comté et des conférences régionales des élus afin de sensibiliser les titulaires de charges publiques de ces institutions.

2.2.1
Les interventions auprès des titulaires de charges publiques

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi et du Code, le Commissaire au lobbyisme a souligné à maintes reprises que les titulaires de charges publiques ont un rôle important à jouer dans leur mise en œuvre. Bien qu'ils ne soient pas liés à des obligations formelles, mise à part leur obligation de réserve en matière de lobbyisme après la fin de leur mandat, ces règles d'encadrement des activités de lobbyisme les interpellent particulièrement. Interlocuteurs obligés des lobbyistes, d'une part, et gardiens de l'intégrité des processus de décision d'intérêt public, d'autre part, ils ont le devoir de préserver et de renforcer la confiance que les citoyens accordent aux institutions qu'ils représentent. Ainsi, ils sont en droit d'exiger que les communications d'influence dont ils sont l'objet soient transparentes et se fassent dans les règles. Sans l'adhésion des titulaires de charges publiques, l'atteinte des objectifs de la Loi est compromise. Se pose dès lors la question des moyens pour susciter de leur part une plus grande collaboration.

Prendre la mesure du phénomène du lobbyisme

Le Commissaire au lobbyisme s'attend à ce que les titulaires de charges publiques cernent le phénomène du lobbyisme dans leur organisation. Cette démarche passe par l'identification des opérations ou des programmes qui font l'objet de communications d'influence de même que par l'identification des lobbyistes. La gestion de ces activités contribuera de façon significative à l'atteinte des objectifs proposés par le législateur.

Consulter le registre des lobbyistes

Le Commissaire au lobbyisme juge également important que les titulaires de charges publiques consultent le registre des lobbyistes au **www.lobby.gouv.qc.ca** afin de s'assurer que ce qui y est divulgué constitue un portrait adéquat de la réalité du lobbyisme dans leur environnement. Le cas échéant, ils sont invités à inciter les personnes ou les organismes concernés à régulariser la situation pour que le registre reflète correctement la réalité.

Exiger le respect du Code de déontologie des lobbyistes

Le Code de déontologie des lobbyistes préconise des valeurs d'honnêteté, d'intégrité et de professionnalisme dans les relations avec les titulaires de charges publiques. Il stipule, par exemple, que le lobbyiste ne doit pas inciter les titulaires de charges publiques à contrevenir aux normes de conduite applicables et lui interdit d'exercer directement ou indirectement des pressions indues. Dans leurs activités, les lobbyistes doivent respecter les dispositions du Code sous peine de sanction. Les titulaires de charges publiques ont tout intérêt à prendre connaissance de ce Code et à en exiger le respect.

Contribuer au régime de transparence

Travailler avec un lobbyiste qui se conforme aux exigences de la Loi et du Code contribue à protéger l'intégrité et la crédibilité des processus décisionnels. C'est le meilleur moyen de participer au changement de culture politique et administrative que le législateur commande pour renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Certains gestionnaires en poste dans des ministères et organismes invitent les lobbyistes à s'inscrire au registre s'ils ne l'ont pas déjà fait ou les pressent de respecter les dispositions de la Loi et du Code lorsqu'ils constatent un manquement. En outre, de nombreux titulaires de charges publiques ont déjà invité des membres du Commissaire au lobbyisme à faire une présentation de la Loi et du Code, et à préciser leur impact sur le fonctionnement de leur organisation. Au cours de la dernière année, ce fut le cas des ministères des Affaires municipales et des Régions, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de la Famille et des Aînés, des Ressources naturelles et de la Faune, du Revenu et celui des Transports. De plus, des contacts ont été établis auprès des institutions suivantes : la Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances, la Commission de la santé et de la sécurité du travail, la Commission des normes du travail, le Forestier en chef, la Régie de l'assurance maladie du Québec, le Secrétariat général adjoint aux affaires parlementaires et à la procédure (Assemblée nationale du Québec), Services Québec et la Société de l'assurance automobile du Québec.

Le milieu municipal, visé tout autant par cette législation, a également été l'objet de nombreuses activités de sensibilisation. Dans le cadre de sa tournée du Québec, le commissaire au lobbyisme a rencontré les membres du conseil municipal des Îles-de-la-Madeleine, les représentants des conférences régionales des élus de Chaudière-Appalaches, du Haut-Saint-Laurent, de Longueuil et de Montréal ainsi que ceux des municipalités régionales de comté suivantes : Abitibi, Charlevoix, Drummond, La Haute-Yamaska, Les Chenaux, Les Laurentides, La Nouvelle-Beauce, Portneuf et Rimouski-Neigette.

2.2.2
L'élaboration d'une carte du lobbyisme

Au cours de la dernière année, le personnel de la Direction des affaires juridiques a poursuivi des travaux qui, à terme, contribueront à dresser une carte du lobbyisme au Québec. Rappelons que ces opérations permettront d'accroître les connaissances sur le phénomène du lobbyisme tel qu'il se pratique au sein de nos institutions parlementaires, gouvernementales et municipales.

Dresser une carte du lobbyisme requiert, en premier lieu, l'identification des pouvoirs décisionnels ou des actes administratifs qui relèvent de la compétence d'une institution. Cette identification doit nécessairement tenir compte de l'ensemble de la législation dont cette institution assume la responsabilité. Une fois les actes administratifs recensés, il est possible de déterminer lesquels peuvent faire l'objet d'activités de lobbyisme.

L'analyse s'intéresse d'abord aux titulaires de charges publiques et ensuite aux lobbyistes. Ce choix méthodologique repose sur le postulat que c'est en connaissant en premier lieu les activités des titulaires de charges publiques qu'il sera possible, par la suite, de mieux identifier les activités de lobbyisme et ceux qui les exercent.

Le succès de cette entreprise repose sur la collaboration des titulaires de charges publiques. À ce jour, plusieurs institutions ont manifesté un intérêt soutenu pour une telle démarche. Le fait que les travaux réalisés leur permettent de mieux connaître les zones où s'exerce le lobbyisme facilite un éventuel engagement de leur part envers la Loi et le Code.

Au cours de l'année 2007-2008, ce sont les ministères du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, des Ressources naturelles et de la Faune, de la Famille et des Aînés, des Transports et du Revenu, de même que la Société de l'assurance automobile du Québec qui ont contribué à l'avancement de la carte du lobbyisme.

2.2.3
La proposition d'un mécanisme de signalement aux titulaires de charges publiques

Tel que recommandé dans le rapport de MM. Serge Belley, Jean-Patrice Desjardins et Gérard Divay, « Lobbyisme et municipalités » disponible au **www.commissairelobby.qc.ca**, produit à la demande du Commissaire au lobbyisme pour les fins de l'exercice de révision quinquennale de la Loi, ce dernier entend établir au cours de la prochaine année un mécanisme pour aviser une institution publique qu'un lobbyiste a inscrit au registre un mandat qui concerne cette institution.

2.2.4
La révision de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme

Par son article 68, la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme doit faire l'objet d'une révision au terme des cinq premières années de son application. Conformément à cette disposition, le ministre de la Justice du Québec a fait un rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la Loi et du Code de déontologie, de même que sur l'opportunité de les modifier. Ce rapport a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 23 octobre 2007. En mai 2008, la Commission des finances publiques tiendra des audiences et procédera à une consultation en ligne afin d'entendre le point de vue des personnes intéressées.

Pour le Commissaire au lobbyisme, l'exercice de révision quinquennale constitue une occasion particulière de réaffirmation des principes de transparence et de saine gestion. Il permet aussi de faire le point sur la législation québécoise et d'y proposer les modifications requises. C'est pourquoi, en janvier 2008, le Commissaire au lobbyisme rendait public son propre rapport en vue de la révision quinquennale intitulé « Bâtir la confiance ». Le document est accessible dans le site Internet du Commissaire au lobbyisme au **www.commissairelobby.qc.ca**.

Ce rapport est le fruit d'une démarche systématique de réflexion entamée il y a un peu plus de deux ans. Au cours de cette période, diverses actions auront permis au Commissaire au lobbyisme de scruter certaines dimensions du lobbyisme.

Ainsi, plusieurs chercheurs ont été mandatés afin d'approfondir des aspects de la Loi. Leurs rapports de recherche portent notamment sur la perception de la Loi qu'ont les titulaires de charges publiques ou les lobbyistes. La mise en œuvre de la Loi dans le domaine municipal a également retenu l'attention, tout comme les règles d'encadrement des activités de lobbyisme qui sont applicables ailleurs en Amérique du Nord ou en Europe. La liste des rapports de recherche peut être consultée à l'annexe 3 et ces derniers sont disponibles au **www.commissairelobby.qc.ca**.

Un groupe de réflexion, composé de personnes ayant une vaste expérience de la chose publique, s'est réuni à deux reprises pour échanger sur les règles d'encadrement du lobbyisme, soit en juin 2006 et en juin 2007. La liste des membres du groupe de réflexion figure à l'annexe 2.

Outre le bilan qu'il dresse des cinq premières années de mise en œuvre de la Loi et du Code de déontologie, le rapport « Bâtir la confiance » rappelle l'importance d'assurer la transparence et le sain exercice des activités de lobbyisme afin de maintenir et de renforcer la confiance des citoyens envers les institutions parlementaires, gouvernementales et municipales. Le Commissaire au lobbyisme formule 17 recommandations visant à améliorer la Loi. Parmi les plus importantes, soulignons celle de revoir les conditions d'assujettissement à la Loi des organismes à but non lucratif.

Afin d'assurer son indépendance face au pouvoir exécutif, le Commissaire au lobbyisme recommande également que lui soit confié le pouvoir d'entreprendre ses propres poursuites pénales. Et pour que les mesures pénales soient un outil efficace pour la mise en œuvre de la Loi, il recommande également d'allonger les délais de prescription. Présentement, une poursuite doit être amorcée au plus tard un an après la perpétration de l'infraction. Le Commissaire au lobbyisme demande que ce délai soit désormais de cinq ans à compter de la connaissance de l'infraction. Il veut en outre que lui soit confié un mandat d'éducation auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens.

Le rapport « Bâtir la confiance » dresse par ailleurs une liste des facteurs expliquant l'inobservation de la Loi. Il commente chacun de ces facteurs et propose des actions pour assurer une meilleure mise en œuvre de la Loi. Plus particulièrement, le rapport souligne l'importance du concours des titulaires de charges publiques, même si la loi sur le lobbyisme ne leur impose pas d'obligation formelle. Finalement, le rapport du Commissaire au lobbyisme rappelle le rôle que les ordres professionnels sont appelés à jouer pour assurer un plus grand respect de la Loi.

2.2.5
La compréhension du phénomène du lobbyisme tant au Québec qu'ailleurs dans le monde

La collaboration avec l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques pour un projet sur le thème de l'éthique et du lobbyisme en milieu municipal

Conscient des particularités du monde municipal, le Commissaire au lobbyisme explore des façons nouvelles de l'aborder et de l'amener à souscrire aux principes de la Loi. L'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques, une organisation vouée à la promotion d'une saine gouvernance, propose pour sa part aux interlocuteurs du monde municipal d'entreprendre une réflexion sur la gestion des communications d'influence. S'inscrivant naturellement dans cette démarche, le Commissaire au lobbyisme s'est associé à l'Institut dans la mise sur pied d'un projet pilote dans six municipalités dont un des volets vise le lobbyisme. Ce projet pourra déboucher sur une initiative à plus grande échelle.

Étude qualitative sur la perception des citoyens quant à l'encadrement du lobbyisme

Le Commissaire au lobbyisme s'est adjoint les services de la maison de recherche et de sondage SOM pour mener une étude qualitative sur les perceptions qu'ont les citoyens, cinq ans après l'entrée en vigueur de la Loi, sur le lobbyisme, la Loi, l'institution créée pour en surveiller et contrôler l'application et le registre des lobbyistes.

L'étude avait également pour but de connaître les attentes des citoyens à l'endroit des titulaires de charges publiques et leur opinion concernant certaines propositions de modifications à la Loi. Quatre groupes de discussion formés de citoyens ont été consultés à Québec et à Montréal.

Il ressort notamment de cette étude que si les citoyens reconnaissent la nécessité d'encadrer légalement l'activité de lobbyisme, la Loi, le Code et l'institution du Commissaire au lobbyisme demeurent encore méconnus.

La participation au *Council on Government Ethics Laws* (COGEL)

Le *Council on Government Ethics Laws* est un organisme nord-américain qui regroupe les dirigeants des institutions responsables de l'éthique gouvernementale, de l'encadrement des lobbyistes, du contrôle du financement des partis politiques et de l'accès aux documents des organismes publics.

Afin de documenter la pratique du lobbyisme dans d'autres juridictions nord-américaines et de dégager les tendances relatives à son encadrement légal, le Commissaire au lobbyisme a participé à la 29e conférence annuelle du *Council on Government Ethics Laws*, qui s'est tenue à Victoria, Colombie-Britannique, du 16 au 19 septembre 2007.

La participation à cet événement a permis, tout en faisant partager l'expérience québécoise, de prendre la mesure des développements les plus récents dans les autres juridictions au Canada et aux États-Unis qui se sont dotées d'une loi pour encadrer les activités des lobbyistes.

Expertise sollicitée par l'OCDE dans le cadre des travaux préparatoires à l'adoption d'un énoncé de principe sur le lobbyisme et son encadrement

Les 7 et 8 juin 2007, le commissaire au lobbyisme a été invité à participer comme personne-ressource à une séance spéciale sur le lobbying du Groupe d'experts sur les conflits d'intérêts de la Direction de la gouvernance publique de l'OCDE sur le thème « Renforcer la transparence et la responsabilité ». Cette séance spéciale, tenue au siège social de l'OCDE à Paris, a réuni une cinquantaine de participants, dont des délégués de plusieurs pays membres ainsi que ceux d'organismes internationaux, dont le Conseil de l'Europe, l'Organisation des États américains et la Banque mondiale.

Un texte rédigé par le commissaire au lobbyisme sous le titre « La mise en place d'un cadre juridique pour la pratique du lobbyisme et l'enregistrement des lobbyistes : l'expérience québécoise » a été inclus dans le dossier de base remis au préalable aux participants. De plus, le commissaire au lobbyisme a été invité à faire une présentation intitulée « L'expérience québécoise de la mise en œuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ».

À la suite de la réunion du groupe d'experts, un énoncé de principe a été préparé à l'intention du Comité de la gouvernance publique de l'OCDE. Le commissaire au lobbyisme fut expressément invité à fournir son avis sur ce document intitulé *Draft Framework for Enhancing Transparency and Accountability in Lobbying* dans le cadre des consultations qui furent ensuite tenues par le Comité de la gouvernance publique. Ce dernier sera vraisemblablement adopté dans un proche avenir.

ORIENTATION 3

2.3
Faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens

En regard de cette orientation, le Commissaire au lobbyisme vise à :

- amener les lobbyistes à souscrire aux objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes et à s'y conformer;
- favoriser chez les titulaires de charges publiques, une prise de conscience des enjeux de la Loi et de son impact sur l'exercice de leurs fonctions, tout en les sensibilisant aux obligations des lobbyistes à leur égard;
- susciter l'intérêt des citoyens quant à leur droit de savoir qui cherche à influencer la prise de décision d'intérêt public;
- optimiser la démarche de communication en vue de faire connaître plus largement la Loi et le Code;
- créer des réseaux, des partenariats et des modes de collaboration en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de la Loi et du Code de déontologie;
- mettre en place des processus d'observation permettant de suivre les changements de comportement.

En regard de l'Orientation 3, les faits saillants sont les suivants :

- sensibilisation à la Loi de 792 personnes susceptibles d'exercer des activités de lobbyisme;
- information diffusée à quelque 750 titulaires de charges publiques sur les effets de la Loi et du Code;
- hausse de 58 % de la fréquentation du site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec portant à 15 350 le nombre de visites au cours de la dernière année;
- réalisation de 31 entrevues journalistiques;
- émission de seize communiqués de presse;
- publication d'une *Infolettre* quatre fois par année;
- élaboration d'une politique de relations avec les médias;
- collaboration avec l'École nationale d'administration publique (ENAP) pour l'élaboration d'une formation destinée aux titulaires de charges publiques œuvrant au sein des institutions gouvernementales et municipales;
- amorce d'une série d'actions concertées dans la région Chaudière-Appalaches, notamment en matière de communication destinée aux citoyens avisés.

En 2007-2008, l'équipe du Commissaire au lobbyisme a mené près d'une centaine d'activités de communication. Elles ont pris plusieurs formes (conférences, ateliers de formation, rencontres ou animation d'un stand d'information) pour s'adapter aux diverses clientèles. C'est ainsi qu'au cours de la dernière année, 792 lobbyistes ont été instruits de leurs devoirs et obligations et 750 titulaires de charges publiques ont été sensibilisés aux effets de la Loi et du Code.

Bien que beaucoup de travail reste à faire pour que toutes les personnes concernées prennent acte de la Loi et souscrivent à ses objectifs, le Commissaire au lobbyisme constate que, cinq ans après son adoption, les démarches entreprises pour la faire connaître portent fruit.

2.3.1
Les relations publiques

Les conférences et les ateliers de formation

En 2007-2008, le commissaire au lobbyisme ainsi que certains membres de son personnel ont participé à seize conférences et ateliers de formation auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens. Ce fut le cas notamment au cours des événements suivants : le colloque annuel de la Société québécoise de science politique 2007, la journée de formation de l'Association québécoise d'urbanisme, le symposium sur le lobbyisme de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), le congrès annuel du Regroupement des jeunes chambres de commerce du Québec, la troisième édition de l'École Femmes et Démocratie, la Société canadienne des directeurs d'associations, section Québec et le colloque CA-Parlementaires.

Le Commissaire au lobbyisme a poursuivi le rapprochement avec le milieu universitaire en donnant huit cours réunissant plus de 270 étudiants. Le commissaire au lobbyisme remercie pour leurs initiatives les professeurs de l'Université Laval, de l'Université de Montréal et de l'Université de Sherbrooke qui l'ont invité à échanger avec les étudiants.

De plus, le premier lauréat du concours de rédaction du Commissaire au lobbyisme, M. Maxym Boucher, étudiant au Département de science politique de l'Université Laval, a mérité un stage rémunéré de trois mois. Son travail a porté sur l'identification des groupes communautaires afin de les informer et les inciter à recourir au registre des lobbyistes, pour les aider à mieux connaître les réseaux d'influence dans leur environnement.

Une présence dans les congrès et les salons

Les congrès et les salons regroupant principalement ***des lobbyistes***

Encore cette année, le Commissaire au lobbyisme, représenté par des membres de la Direction des communications, de la Direction de la vérification et des enquêtes et de la Direction des affaires juridiques, a participé à neuf congrès et salons fréquentés par des lobbyistes : le Barreau du Québec, l'Association québécoise du transport et des routes, le Conseil de l'industrie forestière du Québec, l'Union des producteurs agricoles du Québec et la Société canadienne de consultants en immigration. Mentionnons également sa participation à certaines activités dont la thématique était susceptible d'attirer des lobbyistes comme le Salon génie carrières et le Carrefour de la recherche forestière (organisé par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune).

L'implication du Commissaire au lobbyisme dans ce genre d'événements est profitable à plusieurs titres. En plus de permettre de prendre le pouls des lobbyistes et de donner l'occasion de transmettre une information sur mesure, ces contacts directs se traduisent souvent par des invitations à prononcer des conférences ou à donner des ateliers de formation.

Les congrès et les salons regroupant principalement ***des titulaires de charges publiques***

L'équipe du Commissaire au lobbyisme a participé à six congrès et salons s'adressant aux titulaires de charges publiques. Ce fut autant d'occasions pour les sensibiliser à la réalité du lobbyisme et pour répondre à des questions, notamment celles portant sur leurs responsabilités lorsqu'ils font l'objet de communications d'influence.

La Direction des communications a assuré la représentation du Commissaire au lobbyisme aux congrès et salons suivants : la Journée sur les acquisitions 2007 du gouvernement du Québec, le congrès de la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec, le salon de l'Association des directeurs municipaux du Québec, les assises annuelles de la Corporation des officiers municipaux du Québec, les assises annuelles de l'Union des municipalités du Québec ainsi que le congrès de la Fédération québécoise des municipalités.

*Les congrès et les salons regroupant principalement **des citoyens***

Les salons « grand public » sont l'occasion de rencontrer les citoyens et de les informer de leur droit de connaître l'identité des lobbyistes, de leurs clients et l'objet des communications qu'ils font auprès des pouvoirs publics. En 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme a participé à un de ces rassemblements : le Salon Visez Droit qui s'inscrit dans le cadre des activités de la semaine du Barreau de Montréal.

Les autres activités de sensibilisation

*À l'intention des **lobbyistes***

À la veille du cinquième anniversaire de l'entrée en vigueur de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, le Laboratoire d'étude des politiques publiques et de la mondialisation de l'École nationale d'administration publique, en collaboration avec le Commissaire au lobbyisme du Québec, a organisé deux tables rondes sur « Le lobbyisme à l'ère de la mondialisation ». Animées par le professeur Paul-André Comeau, ces tables rondes ont réuni le 12 avril 2007 à Montréal et le 19 avril 2007 à Québec des intervenants issus du monde des affaires, du milieu universitaire et des médias. Un résumé de cet événement est disponible sur le site Internet du Commissaire au lobbyisme au **www.commissairelobby.qc.ca**.

*À l'intention des titulaires de **charges publiques***

En collaboration avec l'École nationale d'administration publique, le Commissaire au lobbyisme en est à élaborer une formation destinée aux titulaires de charges publiques des institutions gouvernementales et municipales. Une entente a été signée à ce sujet à l'hiver 2008. Le projet devrait être complété durant l'année 2008-2009.

Par ailleurs, en appui aux travaux de la Direction de la vérification et des enquêtes, laquelle effectuait une opération ciblée sur les promoteurs spécialisés en développement de l'énergie éolienne dans certaines régions du Québec, la Direction des communications a réalisé une campagne de communication ciblée, notamment par la diffusion d'information auprès des maires d'une centaine de municipalités concernées et par la diffusion d'un communiqué de presse.

La tournée des municipalités, des conférences régionales des élus (CRÉ) et des municipalités régionales de comté (MRC)

Entreprise en 2003, la tournée des municipalités aura permis au Commissaire au lobbyisme de rencontrer les conseils de 42 municipalités et de les informer des objectifs et des effets de la réglementation en matière de lobbyisme au Québec. En 2007-2008, en plus de rencontrer le conseil municipal des Îles-de-la-Madeleine, le Commissaire au lobbyisme a joint quatre conférences régionales des élus et neuf municipalités régionales de comté dont la liste apparaît à la page 22.

*À l'intention des **citoyens***

Avec le soutien du Secrétariat à l'action communautaire autonome du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, le Commissaire au lobbyisme a élaboré une stratégie pour joindre les groupes de citoyens engagés dans leur communauté. Celle-ci repose sur une identification préalable des organisations les plus actives dans leur milieu et sur une connaissance plus fine de leurs intérêts et de leurs préoccupations. Elle sera mise en branle en 2008-2009 dans la région de Chaudière-Appalaches. La contribution à cette stratégie du stagiaire affecté à ce projet mérite une mention.

LES ACTIVITÉS DE RELATIONS PUBLIQUES 2007-2008

ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME	À L'INTENTION DES LOBBYISTES	À L'INTENTION DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES	À L'INTENTION DES CITOYENS	TOTAL
Conférences et ateliers de formation du commissaire au lobbyisme ou de membres de son équipe	4	2	10	**16**
Participation à des congrès et salons	9	6	1	**16**
Rencontres d'information et sensibilisation de membres de conseils municipaux, de centres locaux de développement, de conférences régionales des élus, de municipalités régionales de comté et de représentants de ministères et organismes	–	41	–	**41**
Rencontres d'information et de sensibilisation de membres des chambres de commerce, d'ordres professionnels, de cabinets d'avocats, etc.	5	–	–	**5**
Rencontres d'information et de sensibilisation de citoyens intéressés par la question de l'encadrement du lobbyisme	–	–	10	**10**
Articles dans des revues spécialisées	2	3	–	**5**
Total	**20**	**52**	**21**	**93**

LES MINISTÈRES, ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX ET INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES AUPRÈS DESQUELS DES ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION ONT ÉTÉ MENÉES EN 2007-2008

MINISTÈRES	ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX ET INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES	AUTRES
Affaires municipales et Régions	Commission administrative des régimes de retraite et d'assurances	Tribunal des professions
Emploi et Solidarité sociale	Commission de la santé et de la sécurité du travail	
Famille et Aînés	Commission des normes du travail	
Ressources naturelles et Faune	Forestier en chef	
Revenu Québec	Régie de l'assurance maladie du Québec	
Table des secrétaires généraux des ministères du gouvernement	Régie des rentes du Québec	
Transports Québec	Secrétariat général adjoint aux affaires parlementaires et à la procédure (Assemblée nationale du Québec)	
	Services Québec	
	Société de l'assurance automobile du Québec	

LES CONSEILS MUNICIPAUX, LES CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS ET LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AUPRÈS DESQUELS DES ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION ONT ÉTÉ MENÉES EN 2007-2008

CONSEILS MUNICIPAUX	CONFÉRENCES RÉGIONALES DES ÉLUS	MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ
Îles-de-la-Madeleine	Chaudière-Appalaches	Abitibi
	Haut-Saint-Laurent	Charlevoix
	Longueuil	Drummond
	Montréal	La Haute-Yamaska
		Les Chenaux
		Les Laurentides
		La Nouvelle-Beauce
		Portneuf
		Rimouski-Neigette

2.3.2
Les relations avec les médias

Le commissaire au lobbyisme ainsi que des membres de son personnel ont accordé 31 entrevues journalistiques en 2007-2008. Trois sujets ont particulièrement attiré l'attention : la première condamnation en milieu municipal, le lobbyisme dans le développement de l'énergie éolienne et les recommandations du rapport quinquennal du Commissaire au lobbyisme.

LES ACTIVITÉS MÉDIATIQUES DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME

Entrevue avec les médias internationaux écrits et électroniques	1
Entrevues avec les médias nationaux écrits et électroniques	13
Entrevues avec les médias régionaux écrits et électroniques	17
Total	**31**

Seize communiqués de presse ont été publiés sur les sujets suivants : le dépôt du rapport d'activité 2006-2007 (5), le concours de rédaction du commissaire au lobbyisme (2), la première condamnation en milieu municipal, le développement de l'éolien et le milieu municipal, deux tables rondes sur le lobbyisme à l'ère de la mondialisation, les réticences des ordres professionnels à s'inscrire au registre des lobbyistes et le dépôt du rapport quinquennal du Commissaire au lobbyisme (5).

2.3.3
La publicité

Au cours de l'année 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme a fait du placement média dans les revues, journaux et répertoires suivants : le *Journal du Barreau*, la *Revue commerce*, le journal *Les Affaires*, le *Journal* du congrès de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec, la *Gazette de la Mauricie*, le *Journal* de l'Association des employées et employés du gouvernement du Québec et le *Répertoire des membres 2008* de l'Association de l'exploration minière du Québec.

2.3.4
La diffusion de l'information

Les nouveaux outils de communication

Plusieurs outils de communication ont été développés au cours de l'année 2007-2008 dans le but de mieux informer les citoyens, les titulaires de charges publiques et les lobbyistes :

- un dépliant et un carton à l'intention des citoyens (*Le lobbyisme, ça vous concerne* et *Prenez vos affaires en main!*);
- un outil promotionnel à l'intention des titulaires de charges publiques rappelant l'existence de la Loi et du Code (*Partenaires dans la transparence*);
- une brochure résumant le contenu des tables rondes des 12 et 19 avril 2007 intitulée « Le lobbyisme à l'ère de la mondialisation »;
- une affiche pour la promotion de la seconde édition du concours de rédaction;
- un cédérom comprenant le rapport « Bâtir la confiance » sur la révision quinquennale de la Loi ainsi que des documents de référence s'y rapportant, notamment les rapports de recherche commandés par le Commissaire au lobbyisme.

L'*Infolettre*

Quatre éditions de l'*Infolettre* ont été diffusées par voie électronique dans le but de faire connaître l'actualité récente en matière de lobbyisme au Québec et de susciter une réflexion sur le phénomène du lobbyisme et son encadrement afin d'en arriver à une meilleure compréhension. À chaque publication, on y retrouve les récentes inscriptions au registre des lobbyistes.

La documentation distribuée

Plus de 26 000 documents ont été distribués en cours d'année auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques ou des citoyens, dont le rapport « Bâtir la confiance ».

La publication d'articles dans des revues et magazines spécialisés

Des articles portant sur le lobbyisme et son encadrement au Québec ont été rédigés pour publication dans des revues et des magazines spécialisés. Ce fut le cas pour les magazines *Marché municipal* et *Quorum* de la Fédération Québécoise des Municipalités, la revue *Scribe* de l'Association des directeurs municipaux du Québec, le *Journal* de l'Association des employées et employés du gouvernement du Québec, l'*Infolettre* de l'Association de l'exploration minière du Québec et de *Veille magazine* publié en France.

2.3.5
Le concours de rédaction

Pour une deuxième année consécutive, le Commissaire au lobbyisme a lancé à l'automne 2007 un concours de rédaction sur le thème « Lobbyisme et intérêt public peuvent-ils coexister? ». Ce concours s'adressait à tous les étudiants de premier cycle en sciences humaines inscrits dans une université québécoise. Le Commissaire au lobbyisme cherche ainsi à promouvoir la connaissance d'un sujet crucial pour la qualité de vie démocratique. Le nom du lauréat, qui méritera un stage rémunéré de trois mois, sera connu en avril 2008.

ORIENTATION 4

2.4
Développer une organisation performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter

Pour arriver à des résultats significatifs au plan organisationnel, des mesures concrètes ont été prises, notamment :

- la mise en place d'un tableau de bord constitué d'indicateurs stratégiques et opérationnels;
- le soutien aux activités de l'institution dans leur réalisation et leur suivi;
- l'amélioration des compétences du personnel tout en incitant à une plus grande polyvalence;
- l'amélioration de la diffusion de l'information afin de favoriser une plus grande participation du personnel aux processus décisionnels;
- le développement d'un sentiment d'appartenance en assurant la cohérence entre discours et actions.

En regard de l'Orientation 4, les faits saillants sont les suivants :

- gestion de la performance axée sur l'atteinte de résultats;
- développement continu des ressources humaines;
- interventions visant le maintien et l'amélioration de la santé et de la sécurité au travail;
- implantation de la Solution d'affaires en gestion intégrée des ressources (SAGIR);
- accueil d'un stagiaire de l'Institut régional d'administration de Lille (France).

2.4.1
La gestion axée sur les résultats

Le Commissaire au lobbyisme a continué d'exercer une gestion du rendement basée sur les attentes signifiées au cours du dernier exercice. Elle permet une organisation dynamique, participative et continue du travail en favorisant les échanges sur les objectifs et les résultats à atteindre. L'association du personnel a été systématique au cours de cet exercice. Elle a grandement contribué au renforcement du sentiment d'appartenance à l'unité administrative et à l'institution.

2.4.2
Les ressources humaines

Le plan de développement des ressources humaines

Les investissements dans la formation et le développement des ressources humaines ont encore cette année dépassé l'objectif financier de 1 % de la masse salariale déterminé par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Nécessaires dans une organisation œuvrant à des dossiers hautement spécialisés et exclusifs, ces efforts témoignent de l'importance accordée par l'institution à ses ressources humaines dans une perspective de développement continu.

2.4.3
La politique concernant la santé des personnes au travail dans la fonction publique québécoise

Aucun accident n'est survenu sur les lieux de travail en 2007-2008. Le souci de maintenir un milieu physique de travail sain et sécuritaire est constant. Il se traduit entre autres par des activités de prévention. La Politique concernant la santé des personnes au travail dans la fonction publique québécoise a entraîné l'instauration de divers moyens et mesures et le renforcement de ceux déjà en place.

2.4.4
L'instauration de mesures susceptibles de rehausser la qualité de vie au travail

L'investissement dans le développement de mesures et moyens visant à favoriser la conciliation travail-famille, tout en assurant le maintien voire l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services, s'est accru au cours des dernières années. Le Commissaire au lobbyisme a instauré un programme d'aménagement du temps de travail, des horaires variables, des accommodements au sein des équipes pour faciliter le retour au travail des nouveaux parents et des politiques pour prévenir ou contrer la violence. L'institution est constamment à la recherche de nouvelles façons de faire pour que le Commissaire au lobbyisme du Québec s'avère un lieu d'épanouissement du personnel. Ainsi, une analyse d'opportunité d'une démarche visant une éventuelle certification à la norme Entreprise en santé a été amorcée.

2.4.5
L'éthique et la déontologie au Commissaire au lobbyisme du Québec

En raison du mandat qui lui a été confié par l'Assemblée nationale du Québec, le Commissaire au lobbyisme doit faire le nécessaire pour que les actions du personnel reflètent bien les valeurs préconisées en matière d'encadrement du lobbyisme. La transparence, la confiance et une préoccupation marquée pour l'éthique et l'adhésion aux valeurs propres à l'Administration publique sont au cœur de la réflexion amorcée depuis plusieurs années au sein de l'institution. Cette réflexion a fait l'objet d'interventions particulières en matière de développement organisationnel au cours de l'année. Les résultats qui en découleront devraient permettre à l'institution de se doter d'une charte de valeurs d'autant plus partagée par l'ensemble du personnel qu'elle colle à leur réalité quotidienne ainsi que d'un guide de bonnes pratiques éthiques. Ce faisant, elle sera davantage en mesure de répondre aux exigences qui seront éventuellement faites aux personnes désignées dans le cadre du projet de réforme parlementaire en cours.

2.4.6
La Stratégie d'affaires en gestion intégrée des ressources (SAGIR)

À l'instar de plusieurs ministères et organismes, le Commissaire au lobbyisme du Québec a participé en 2007-2008 à la dernière vague d'implantation de la première phase de SAGIR. Il s'agissait d'un véritable défi pour un organisme de petite taille dont le nombre de ressources humaines en gestion financière est modeste. Dans ce contexte, une attention particulière a été accordée aux personnes impliquées dans le changement. La façon de procéder a permis de respecter les échéanciers et de bien répondre aux attentes du Centre des services partagés du Québec, unité responsable de l'implantation de cette solution au sein des ministères et des organismes.

2.4.7
La gestion de la mobilité du personnel

Le Commissaire au lobbyisme considère que l'épanouissement du personnel œuvrant au sein de son organisation est un élément essentiel pour la réalisation de sa mission. Cette conviction s'est traduite on ne peut plus clairement dans ses orientations stratégiques.

Dans le contexte de la mobilité accrue de la main-d'œuvre, il devient nécessaire d'accentuer les efforts pour offrir un contexte particulièrement attrayant sur le plan du développement des compétences et de la qualité de la vie au travail. C'est dans cette perspective que se poursuivra la réflexion sur les mesures à prendre pour une gestion adéquate de la mobilité du personnel.

2.4.8
L'accueil d'un stagiaire de l'Institut régional d'administration de Lille (France)

Pour parvenir à une plus grande efficacité et à un meilleur suivi de ses activités, le Commissaire au lobbyisme a commencé à implanter un tableau de bord institutionnel en lien avec ses principaux objectifs stratégiques et opérationnels.

Sous la supervision du directeur de la vérification et des enquêtes, un stagiaire de l'Institut régional d'administration de Lille, M. Cédric Pichoff, a participé au développement d'indicateurs qui ont requis l'implication active de tous les gestionnaires. Ce stagiaire a réalisé des recherches afin d'identifier les meilleures pratiques dans la mesure de la performance. Il a identifié les indicateurs les plus pertinents et a fourni des précisions quant aux outils associés au tableau de bord. Il a consigné les résultats de sa démarche dans un rapport présenté au Commissaire au lobbyisme, où il fait ressortir les facteurs de succès et les risques liés à l'implantation d'indicateurs stratégiques.

PERSPECTIVES 2008-2009

TROISIÈME PARTIE

LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2008-2009

Pour l'année qui vient, le Commissaire au lobbyisme entend :

- poursuivre la réflexion sur les orientations stratégiques en vue d'élaborer un nouveau plan pour les trois prochaines années;
- intensifier les activités de vérification et d'enquête;
- poursuivre la participation aux travaux parlementaires sur la révision de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme;
- poursuivre les travaux d'élaboration d'une carte du lobbyisme;
- poursuivre les efforts visant l'application de la Loi et du Code pour les activités de lobbyisme menées auprès des municipalités, notamment par la réalisation d'un projet pilote en concertation avec l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques;
- mettre en œuvre une nouvelle approche de communication destinée aux citoyens, aux lobbyistes et aux titulaires de charges publiques.

QUATRIÈME PARTIE

L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES RESSOURCES

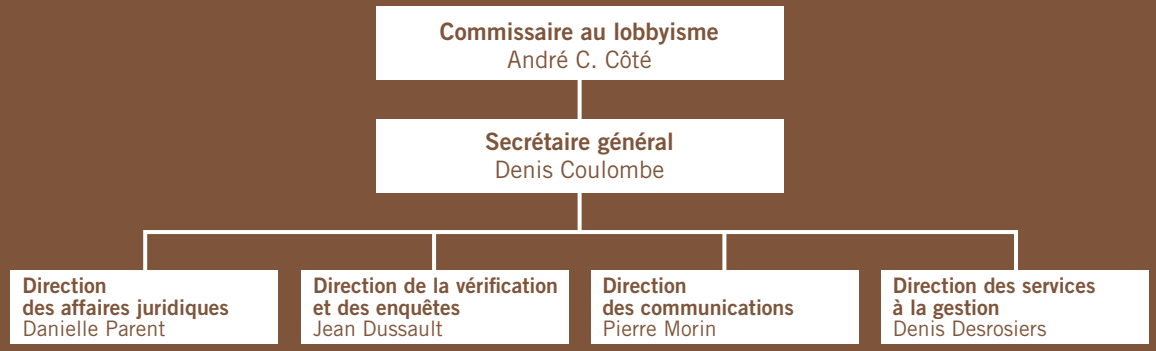
Les activités de l'institution sont placées sous l'autorité du commissaire au lobbyisme, personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec. Il est secondé par un secrétaire général qui doit le conseiller et assurer la gestion courante de l'ensemble des activités. Le secrétaire général agit également à titre de registraire, de répondant en éthique, de répondant auprès de l'Office québécois de la langue française et de responsable de l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. L'ensemble des opérations est confié à quatre entités : la Direction des affaires juridiques, la Direction de la vérification et des enquêtes, la Direction des communications et la Direction des services à la gestion.

Les mandats de ces directions concernent respectivement les domaines suivants :

- la recherche, les conseils et les avis en matière juridique, éthique et déontologique;
- les inspections, les vérifications et les enquêtes;
- l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies d'intervention en matière de communication;
- le soutien à la gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles (y compris les ressources informatiques), et la coordination de la planification stratégique.

Le personnel du Commissaire au lobbyisme est nommé conformément à la Loi sur la fonction publique. Au 31 mars 2008, les effectifs comprenaient dix-huit postes réguliers et sept postes occasionnels.

4.1
La structure organisationnelle



4.2
Les effectifs *

CATÉGORIES D'EMPLOYÉS	NOMBRE	REPRÉSENTATION FÉMININE	MOINS DE 35 ANS
Employés réguliers			
Hors cadre	1		
Cadres	5	1	
Professionnels	8	6	4
Fonctionnaires	4	4	1
Employés occasionnels			
Professionnels	3	2	2
Fonctionnaires	4	3	3
Total	**25**	**16**	**10**

* Deux postes demeuraient vacants au 31 mars 2008 sur un total de vingt-sept postes autorisés.

4.3
Les ressources financières, matérielles et informationnelles (y compris les ressources informatiques)

Le budget du Commissaire au lobbyisme du Québec a permis de réaliser les activités prévues aux plans d'action des directions. Rappelons qu'en sa qualité de personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec, le commissaire au lobbyisme est indépendant de l'administration gouvernementale. Toutefois, ses règles de gestion sont semblables à celles de l'Administration publique.

Les crédits alloués au Commissaire au lobbyisme du Québec par le Bureau de l'Assemblée nationale du Québec pour l'année 2007-2008 ont été ventilés comme suit :

UTILISATION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU COMMISSAIRE AU LOBBYISME PAR LE BUREAU DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR L'ANNÉE 2007-2008

	BUDGET 2007-2008 ($)	DÉPENSES 2007-2008 ($)	DÉPENSES 2006-2007 ($)
RÉMUNÉRATION	**1 960 000**	**1 704 700**	**1 707 701**
Fonctionnement			
Transport et communications	185 000	148 960	198 568
Services professionnels et administratifs	275 000	410 890	366 881
Entretien et réparations	4 000	5 615	6 530
Loyer et locations	155 000	127 313	136 903
Fournitures et approvisionnement	24 000	44 852	28 282
Amortissement	70 000	72 433	72 458
Perte sur dispositions d'immobilisations		27 035	
Autres dépenses	7 000	4 163	7 543
Sous-total de fonctionnement	720 000	841 261	817 165
TOTAL DES DÉPENSES	**2 640 000**	**2 545 961**	**2 524 866**
IMMOBILISATIONS			
Mobilier et équipements	30 000	4 969	24 636
TOTAL DES IMMOBILISATIONS	**30 000**	**4 969**	**24 636**

CINQUIÈME PARTIE

L'APPLICATION DES LOIS ET DES POLITIQUES

5.1
La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels

En vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, le commissaire au lobbyisme est d'office la personne responsable de ce volet d'activité. Il a délégué cette responsabilité à son secrétaire général. Deux demandes d'accès à de l'information ont été soumises pendant l'exercice couvert par le présent rapport des activités.

5.2
La Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration publique

La Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration est appliquée au Commissaire au lobbyisme du Québec. Tous les documents ayant fait l'objet d'une large diffusion ont été révisés par des spécialistes. Les communications entre le Commissaire au lobbyisme et les citoyens sont l'objet d'une semblable attention. Le Commissaire au lobbyisme a désigné le secrétaire général comme répondant auprès de l'Office québécois de la langue française.

5.3
L'éthique et la déontologie

Le secrétaire général agit aussi comme responsable en ce domaine. Il est membre du réseau des répondants en éthique de la fonction publique québécoise mis sur pied par le Secrétariat du Conseil du trésor.

5.4
La Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics

L'article 10 de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics oblige les organismes à rendre compte de son application dans leur rapport annuel. Les lieux occupés par le personnel du Commissaire au lobbyisme sont reconnus comme des « espaces sans fumée ». Aucune infraction n'a été signalée au cours de la période couverte par ce rapport.

LES ANNEXES

Annexe I

Les orientations stratégiques 2004-2007

Vers une confiance plus grande dans nos institutions politiques et administratives

Au Président de l'Assemblée nationale du Québec,

C'est avec une fierté particulière que je vous présente le plan stratégique 2004-2007, soit le premier plan stratégique de l'organisation que je dirige. Sous le thème « Vers une confiance plus grande dans nos institutions politiques et administratives », le plan précise ce vers quoi tendront nos actions et ce sur quoi elles porteront.

À la suite de l'adoption à l'unanimité par l'Assemblée nationale, le 13 juin 2002, de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, je suis entré en fonction le 5 août suivant. En plus d'engager la réflexion sur un premier positionnement stratégique, mes efforts ont porté sur l'obtention des ressources nécessaires pour assumer rapidement mon mandat et, de façon prioritaire, sur l'élaboration en vue de son dépôt à l'Assemblée nationale dans le délai prescrit de 180 jours d'un projet de code de déontologie des lobbyistes.

L'année 2003-2004 aura permis de mener à terme le processus d'adoption du Code de déontologie des lobbyistes et de poursuivre les activités visant à connaître et à faire connaître la portée de la Loi. Sur le plan administratif, la mise en place de l'organisation requise pour la réalisation du mandat a continué sur sa lancée. L'analyse systématique, grâce à l'apport du personnel, des tenants et aboutissants de la mission, du contexte et des enjeux ayant cours aura été achevée, avec pour résultat le plan stratégique que voici.

Priorité sera donnée pendant les trois prochaines années à la surveillance et au contrôle proprement dits des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques. Pour ce faire, une attention prioritaire devra être portée à mieux cerner le phénomène et à la pratique du lobbyisme et à faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens en général. Enfin, des efforts seront consentis pour bâtir une organisation à la fois performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter.

Ces priorités d'action s'avèrent intimement liées à la contribution que je souhaite significative pour l'amélioration de notre vie démocratique et le renforcement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions politiques et administratives.

CONTEXTE ET ENJEUX

Notre mission : un véritable défi

Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques représente un défi de taille en raison du vaste champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, de ce que cela suppose sur le plan de la connaissance tant de cette nouvelle loi que du phénomène lui-même, ainsi que de la nécessaire optimisation des résultats pour l'atteinte des objectifs de la Loi dans un contexte de rareté des ressources.

Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques

La Loi couvre un champ d'application qui s'étend aux institutions parlementaires, gouvernementales et municipales. Elle vise une large gamme d'actes administratifs et a des exigences de précision quant à la déclaration de l'objet des activités de lobbyisme. Elle impose également la mise en œuvre d'un code de déontologie dans un domaine difficile à circonscrire. Ces quelques particularités donnent la mesure de l'ambitieux mandat confié par le législateur au commissaire au lobbyisme.

Cerner davantage le phénomène et la pratique du lobbyisme

Le lobbyisme est un phénomène mal connu, peu documenté et teinté de préjugés négatifs. Saisir la réalité d'exercice du lobbyisme pour une large gamme d'actes administratifs auprès de titulaires de charges publiques de toutes les institutions visées s'avère, de toute évidence, une nécessité préalable à la surveillance et au contrôle exercés par le Commissaire.

Faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens

Temps et efforts sont requis pour sensibiliser et informer les personnes ou organisations concernées des enjeux et des effets de la Loi dans leur environnement. Les professionnels du lobbyisme sont concernés certes, mais les associations patronales, ouvrières et les professionnels de plusieurs disciplines qui ne se perçoivent pas d'emblée comme exerçant des activités de lobbyisme sont également concernées. La Loi interpelle aussi les décideurs publics, gardiens de l'intégrité des processus décisionnels d'intérêt public. Enfin, les citoyens doivent être sensibles au fait que la Loi leur donne un nouveau droit d'accès à l'information afin qu'ils puissent s'exprimer en temps utile sur des décisions qui les concernent.

Développer une organisation performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter

L'organisation mise sur la qualité et la polyvalence de ses ressources humaines pour favoriser le développement d'une expertise de pointe sur un sujet nouveau. L'actualité rappelant régulièrement la place des valeurs dans la gestion des affaires publiques et notre organisation devant faire respecter des valeurs en matière de lobbyisme, nous devons par conséquent adopter un comportement exemplaire et mettre l'éthique au cœur de nos préoccupations.

Notre mission

Assurer la transparence et une saine pratique des activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques par des interventions de surveillance et de contrôle.

Notre vision

Contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie démocratique et au renforcement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions politiques et administratives.

Nos valeurs

Outre l'adhésion aux valeurs fondamentales formulées dans la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise (compétence, impartialité, intégrité, loyauté, respect), l'action du Commissaire au lobbyisme se veut empreinte des valeurs inhérentes à son mandat, soit la transparence, la confiance et une préoccupation marquée pour l'éthique.

Notre champ de compétence

Notre champ de compétence s'étend aux activités des lobbyistes exercées auprès des titulaires de charges publiques au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales, soit plus de 300 ministères, organismes et entreprises du gouvernement, dès à présent 75 villes de 10 000 habitants et plus et, à partir du 1er juillet 2005, les 1 025 autres municipalités du Québec.

ORIENTATION 1

Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme eu égard aux objectifs et aux obligations de transparence et d'éthique découlant de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes

Axe d'intervention :
Vérifications, enquêtes et inspections

Objectifs
1.1 Systématiser par des vérifications les interventions de surveillance et de contrôle.

1.2 Mener des enquêtes à la suite de vérifications.

1.3 Répondre dans les meilleurs délais aux demandes d'enquêtes.

Axe d'intervention :
Fonctions conseil et interprétation juridique

Objectifs
1.4 Assurer le soutien nécessaire à l'application de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes auprès du commissaire, du personnel de la Direction de la vérification et des enquêtes et auprès du personnel de la Direction des communications.

1.5 Fournir, à l'externe, des avis concernant la Loi et le Code de déontologie des lobbyistes.

1.6 Explorer les changements législatifs possibles et affirmer notre position relativement aux changements souhaités.

Axe d'intervention :
Traitement des requêtes

Objectif
1.7 Traiter dans un délai de quinze jours, à partir du moment où le dossier est complet, les demandes d'ordonnance de confidentialité ou de prolongation d'ordonnance de confidentialité.

Axe d'intervention :
Traitement des dossiers en matière disciplinaire

Objectif
1.8 Traiter, dans le délai imparti, les dossiers en matière disciplinaire et faire connaître les décisions du commissaire en cette matière, le cas échéant.

ORIENTATION 2

Cerner davantage la pratique du lobbyisme et développer une meilleure connaissance du phénomène

Axe d'intervention :
Acquisition de connaissances

Objectifs 2.1 Comprendre le phénomène du lobbyisme au Québec et dans le monde afin de le situer dans une perspective comparative et d'enrichir notre connaissance en matière d'éthique et de déontologie appliquées au lobbyisme.

2.2 Approfondir la connaissance des pratiques et des objets du lobbyisme au Québec de manière à acquérir une idée juste de ce qui se fait dans ce domaine.

Axe d'intervention :
Partage des connaissances

Objectif 2.3 Faire en sorte que le lobbyisme pratiqué selon les règles et en toute transparence contribue à une prise de décision éclairée et favorise l'égalité d'accès aux institutions politiques et administratives.

ORIENTATION 3

Faire connaître aux lobbyistes les objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes, informer les titulaires de charges publiques des enjeux et des effets de la Loi et susciter l'intérêt de la population

Axe d'intervention :
Comprendre des objectifs de transparence et d'éthique visés par la Loi et le Code de déontologie des lobbyistes

Objectifs 3.1 Amener les lobbyistes à souscrire aux objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes et à s'y conformer.

3.2 Favoriser, chez les titulaires de charges publiques, une prise de conscience des enjeux et des effets de la Loi et du Code sur l'exercice de leurs fonctions et les sensibiliser aux obligations des lobbyistes à leur égard.

3.3 Susciter l'intérêt et la participation des citoyens pour l'exercice d'une citoyenneté active au regard des processus de prise de décision d'intérêt public.

Axe d'intervention :
Communication externe

Objectif 3.4 Optimiser la démarche de communication externe déjà amorcée en vue de mieux faire connaître les objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes.

Axe d'intervention :
Réseaux et partenariats

Objectifs 3.5 Maintenir la structure de coordination formelle avec le conservateur du registre des lobbyistes au ministère de la Justice, lieu d'hébergement du registre.

3.6 Déterminer les possibilités et créer des réseaux de partenariats et des modes de collaboration en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes.

Axe d'intervention :
Évaluation des changements induits par la Loi et par le Code de déontologie des lobbyistes

Objectif 3.7 Mettre en place les processus de monitorage permettant de suivre les changements et de les évaluer.

ORIENTATION 4

Développer une organisation performante en appui sur son personnel et sur les valeurs qui guident l'Administration publique

Axe d'intervention :
Ressources humaines

Objectifs 4.1 Maintenir et rehausser les compétences du personnel dans le but de favoriser notamment une plus grande polyvalence.

4.2 Développer et favoriser le sentiment d'appartenance pour s'assurer que discours et actions soient cohérents.

Axe d'intervention :
Communication interne

Objectifs 4.3 Faciliter la diffusion de l'information à l'interne et améliorer l'efficacité de l'organisation.

4.4 Favoriser la participation du personnel.

Axe d'intervention :
Systèmes d'information et processus opérationnels

Objectif 4.5 Soutenir de façon optimale les opérations et assurer leur suivi.

Axe d'intervention :
Suivi de la réalisation du plan stratégique

Objectif 4.6 Mettre en place un tableau de bord pour le suivi des indicateurs du plan stratégique.

Annexe 2

Le groupe de réflexion

M. Paul-André Comeau
Animateur

M. Claude Béland
M. Louis Bernard
Me Yves Ducharme
M. Joseph Facal
M. Carl Grenier
M. Vincent Lemieux
L'honorable Claire L'Heureux-Dubé
M. Jean-Claude Rivest

Annexe 3

Les rapports de recherche

Luc Bégin, « Lobbyisme et titulaires de charges publiques : recommandations pour une responsabilisation accrue », avril 2007.

Jean-François Bélanger et Steve Jacob, « Les activités de lobbyisme au Québec : état des lieux et perception auprès des titulaires de charges publiques », avril 2007.

Serge Belley, Jean-Patrice Desjardins et Gérard Divay, « Lobbyisme et municipalités », février 2007.

Paul-André Comeau, « Les sous-ministres et le lobbyisme », août 2006.

Jean-Patrice Desjardins, « La responsabilisation des titulaires de charges publiques en lien avec le lobbyisme », avril 2007.

Jean-Patrice Desjardins, « Analyse comparée sommaire du rôle des titulaires de charges publiques dans les activités de lobbyisme », décembre 2006.

Martine Hébert, « Portrait des activités de lobbyisme au Québec », mai 2007.

Raymond Hudon, « Éclairages sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, *Dura lex sed lex et Rules are made to be broken* », mai 2007.

Annexe 4

L'équipe du Commissaire au lobbyisme du Québec au 31 mars 2008

Mme Françoise Beaulieu
Mme Geneviève Brodeur
M. Paul-Jean Charest
M. André C. Côté
M. Denis Coulombe
Mme Geneviève Court
Mme Meggie Deshaies
M. Denis Desrosiers
Mme Nathalie Dion
M. Jean Dussault
Mme Nathalie Emond
Mme Véronique Lévis
Mme Émilie Giguère
Mme Normande Guérin
M. Jean-Philippe Marcotte
Mme Renée Martel
M. Pierre Morin
Mme Élizabeth Paradis
Mme Danielle Parent
M. Jean Pelletier
M. Félix Plante
Mme Johanne Pouliot
Mme Lili-Anne Prévost
Mme Lucie Robinson
Mme Denyse Roussel

Stagiaire de l'Université Laval (Québec)

M. Maxym Boucher

COORDINATION ET RÉDACTION

Commissaire au lobbyisme du Québec
70, rue Dalhousie, bureau 220
Québec (Québec) G1K 4B2
Téléphone : 418.643.1959
1.866.281.4615 (sans frais)
Télécopieur : 418.643.2028

CONCEPTION GRAPHIQUE ET ÉDITION

Groupe Cossette Communication inc.

Direction des communications
Commissaire au lobbyisme du Québec

Le présent document peut être consulté
sous la rubrique « Centre de documentation »
du site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec
au **www.commissairelobby.qc.ca**.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008
ISBN (imprimé) 978-2-550-53139-5
ISBN (en ligne) 978-2-550-53140-1

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2008
ISSN (imprimé) 1708-5349
ISSN (en ligne) 1708-5357

Dans le présent document, lorsque le contexte s'y prête,
le genre masculin désigne aussi bien les femmes que les hommes.

© Commissaire au lobbyisme du Québec

COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

70, RUE DALHOUSIE, BUREAU 220
QUÉBEC (QUÉBEC) G1K 4B2
418.643.1959
1.866.281.4615 (SANS FRAIS)
418.643.2028 (TÉLÉCOPIEUR)
WWW.COMMISSAIRELOBBY.QC.CA