



Association québécoise
des retraité(e)s des secteurs
public et parapublic

POUR UNE APPLICATION RIGOUREUSE

Mémoire présenté à la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale
du Québec, dans le cadre de l'étude du *Rapport sur la mise en oeuvre de la Loi sur
la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des
lobbyistes*

Le 6 mai 2008

Table des matières

Profil de l'Association.....	3
Introduction.....	4
Les OBNL et la Loi.....	5
Recommandations.....	6
L'application de la Loi.....	7
Le cas des syndicats et des régimes de retraite.....	7
Recommandations.....	9
Le devoir des titulaires de charges publiques.....	10
Recommandation.....	11
Conclusion : pour une application rigoureuse.....	12
Annexe 1 : Liste des recommandations.....	13

Profil de l'Association

L'Association québécoise des retraité(e)s des secteurs public et parapublic (AQRP) est la principale association indépendante représentant l'ensemble des retraités des secteurs public et parapublic au Québec. L'Association a pour mission de promouvoir et défendre les droits et les intérêts économiques, financiers, culturels, intellectuels et sociaux de ses membres. L'AQRP se démarque de plus par son implication citoyenne soutenue en faveur d'enjeux d'intérêt public qui concernent les personnes âgées et retraitées du Québec.

Fondée en 1968, l'AQRP est forte de plus de 23 000 membres ayant adhéré directement et volontairement à l'Association. Elle accueille des personnes retraitées provenant des gouvernements du Québec et du Canada, des municipalités et des sociétés d'État du Québec, ainsi que des réseaux québécois de la santé et de l'éducation. Elle accueille de plus les personnes toujours à l'emploi et qui prévoient prendre leur retraite. Le profil de son membership comprend plus de 25% de cadres, ainsi qu'une proportion significative de professionnels, d'enseignants, de techniciens, d'agents correctionnels, d'agents de bureau et d'ouvriers. Plus de 40% de ses membres sont des femmes.

Tout en collaborant de façon très active et constructive avec ses nombreux partenaires associatifs, privés et gouvernementaux, l'AQRP se distingue comme association indépendante travaillant directement pour l'intérêt de sa clientèle des secteurs public et parapublic.

L'AQRP est fortement impliquée dans l'ensemble des régions du Québec, ces dernières étant très actives sur le plan local et désignant la majorité des membres de son conseil d'administration.

L'AQRP est donc l'association québécoise la plus représentative des intérêts de l'ensemble des retraités et préretraités des secteurs public et parapublic, tous critères confondus. Elle est enfin un partenaire incontournable pour tout enjeu touchant le million de personnes âgées et retraitées du Québec, en particulier dans leurs relations avec le gouvernement.

Introduction

Dans le cours normal de ses activités, l'AQRP est fréquemment appelée à entrer en contact avec des titulaires de charges publiques. En tant que groupement à but non lucratif qui n'est ni constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ni formé de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises, l'AQRP n'est toutefois pas visée par l'application de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Il est toutefois important de mentionner qu'elle souscrit entièrement aux objectifs de la Loi, qui sont de :

- rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques au travers, entre autres, la création d'un registre public auquel sont tenus de s'inscrire les lobbyistes ;
- promouvoir le sain exercice des activités de lobbyisme, notamment par l'établissement d'un Code de déontologie des lobbyistes.

La commission des finances chargée d'évaluer le rapport sur la mise en œuvre de la Loi susmentionnée réunit plusieurs types d'intervenants :

- des experts ;
- des organismes publics ;
- des firmes de lobbyistes-conseils ;
- des groupements à but non lucratif constitués à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ou formés de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

Sachant que la question de l'application de la Loi aux groupements qui en sont actuellement exclus risquait fort d'être abordée, l'AQRP a demandé à être entendue sur le même pied que les autres, en tant que groupement à but non lucratif qui n'est ni constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ni formé de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

L'AQRP est donc heureuse d'avoir l'opportunité de livrer le fruit de sa réflexion et remercie l'ensemble des membres de la Commission.

L'AQRP a principalement appuyé sa réflexion sur le *Rapport 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*, mais aussi sur *Bâtir la confiance*, le rapport du Commissaire au lobbyisme du Québec concernant la révision quinquennale de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Les OBNL et la Loi

À l'heure actuelle, parmi les organismes à but non lucratif (OBNL), seuls ceux qui sont « constitués à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou dont la majorité des membres sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de ces entreprises »¹ sont assujettis à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et, par extension, au Code de déontologie des lobbyistes. Tant le ministère de la Justice que le Commissaire au lobbyisme du Québec sont arrivés à la conclusion que cette catégorisation parmi les OBNL était problématique et qu'il fallait étendre l'application de la Loi à d'autres organismes.

Ainsi, le rapport du ministère de la Justice relève le mécontentement de « ceux qui jugent l'exemption des autres injustifiable et réclament l'universalité »², tandis qu'à l'inverse certains organismes se plaignent de ne pouvoir bénéficier de cette exclusion.

Le rapport détaillé du Commissaire est sans équivoque, un plus grand nombre d'OBNL devraient être assujettis à la Loi. Seuls l'Alberta et le Québec prévoient d'ailleurs une catégorisation parmi les OBNL. La situation actuelle au Québec est source d'imperfection et d'injustice :

- a) Certains OBNL qui sont exclus présentement de la Loi jouent un rôle majeur en matière de lobbyisme, ils ne représentent en aucun cas un phénomène négligeable.
- b) Cette exclusion contredit l'esprit de la Loi qui cherche justement à rendre transparent le lobbyisme dans son ensemble. En conséquence, la situation actuelle témoigne d'une législation incomplète.
- c) Un sentiment d'injustice et de frustration se développe parmi les OBNL assujettis à la loi par rapport à ceux qui ne le sont pas. Cette exclusion dégage le sentiment trompeur qu'un lobbyisme serait plus légitime qu'un autre.

Tant le rapport ministériel que celui du Commissaire recommandent que l'extension de l'assujettissement de la Loi à d'autres OBNL soit étudiée lors des consultations publiques.

Toutefois, le Commissaire lui-même « ne va pas jusqu'à recommander que la moindre communication d'influence soit soumise aux règles d'encadrement des activités du lobbyisme »³. Par exemple, le Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales (SACAIS) a subventionné, en 2006, un peu

¹ Voir le *Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (c. T-11.011, r.0.1), article 1, § 11.

² Voir le *Rapport sur la mise en oeuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes* (ci-après dénommé le *Rapport du Ministre de la justice*), page 15.

³ Voir le *Rapport du Commissaire au lobbyisme du Québec concernant la révision quinquennale de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* intitulé "Bâtir la Confiance" (ci-après dénommé le *Rapport du Commissaire*), page 37.

moins de 500 organismes – et ce chiffre est dix fois supérieur si l'on considère les organismes communautaires subventionnés par le gouvernement québécois dans son ensemble⁴. En raison de leur taille restreinte et du faible degré de lobbyisme auquel ils s'adonnent, il serait futile de tous les astreindre à la Loi. Autant redéfinir le lobbyisme d'organisation est nécessaire, autant vouloir englober tous les OBNL dans cette catégorie serait malaisé et, surtout, inutile.

Ceci étant dit, en raison de ses implications nombreuses et remarquées dans la défense des droits des personnes retraitées de l'État, une association telle que l'AQRP appartient sans conteste au type d'OBNL qui devrait être assujetti à la Loi. Les accomplissements de l'Association sont le reflet de l'importance qu'elle a acquise au fil des ans, comme en témoignent ses réalisations dans des domaines aussi variés que le maintien du pouvoir d'achat des personnes retraitées, leur situation socio-économique, les abus commis à leur égard, la prévention du suicide auprès des aînés, l'évaluation de leur situation sanitaire, etc.

Tout comme le Commissaire, l'AQRP est d'avis que les critères du caractère financier ou professionnel sont inadéquats pour faire la distinction entre les OBNL qui devraient être inclus dans la Loi et ceux qui ne le devraient pas. L'AQRP estime pour sa part que, parmi les organismes à but non lucratif, ceux qui ont pour principale vocation de défendre les droits de leurs adhérents devraient tomber sous le coup de la Loi ; *a contrario*, les organismes communautaires, destinés principalement à offrir des services à la population (ou une catégorie de celle-ci), ne devraient pas être assujettis à cette réglementation sur le lobbyisme.

L'inclusion dans le champ d'application de la Loi permettrait aux associations protectrices des droits de leurs membres d'afficher une plus grande transparence de leurs communications d'influence et, ainsi, de promouvoir la légitimité de ce secteur précis d'activité professionnelle. Par ailleurs, tout en oeuvrant à un meilleur respect de la volonté du législateur, cette extension de la Loi permettrait à une association telle que l'AQRP de faire état du professionnalisme et de la crédibilité acquis au fil de son mandat.

Recommandations

1. L'AQRP recommande de faire la distinction entre deux catégories de lobby d'organisation :
 - les OBNL de défense des droits de leurs membres
 - les OBNL destinés à offrir des services de nature communautaire
2. L'AQRP recommande d'assujettir à la Loi les OBNL de défense des droits de leurs membres.

⁴ Voir le site Internet du Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales, <http://www.mess.gouv.qc.ca/saca/>

L'application de la Loi

Les actions entreprises par le Commissaire au cours de son premier mandat sont nombreuses et variées, mais celui-ci rencontre quelques obstacles dans l'accomplissement de sa mission. Pour le moment, l'administration du Commissaire est assez restreinte puisqu'elle compte un secrétaire général et une équipe de 21 personnes regroupées dans 4 directions. Voici les principales améliorations que recommande le Commissaire lui-même :

- Élargir son mandat pour y inclure les missions d'éducation, de diffusion de l'information et de sensibilisation auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et du public ; en outre, il faudrait que « les ressources nécessaires à la réalisation d'un tel mandat lui soient octroyées »⁵. En effet, à l'heure actuelle, il ne dispose pas de « ressources financières pour mener de vastes campagnes de sensibilisation dans les médias »⁶.
- Lui donner la compétence d'intenter lui-même les poursuites pénales à l'encontre des contrevenants à la Loi ainsi qu'au code de conduite
- Rallonger à 5 ans le délai de prescription à partir duquel il n'est plus possible d'intenter des poursuites pénales en vertu de la Loi
- Le monde municipal devrait se voir proposer une méthode d'apprentissage collectif afin de mieux resituer dans la réalité les préceptes de la Loi vis-à-vis des sollicitations courantes. Cette démarche en particulier nécessitera beaucoup de ressources, selon le Commissaire.

La plupart de ces recommandations sont d'ailleurs également présentes dans le rapport ministériel. Une dernière modification consisterait à intégrer dans le mandat du Commissaire la responsabilité à l'égard du Registre des lobbyistes (qui est actuellement dévolue à la Conservatrice). Le Commissaire est d'accord sur le principe mais précise qu'il faudrait au préalable évaluer les « impacts à l'égard des ressources humaines, financières et matérielles qui [lui] seraient nécessaires »⁷ pour réaliser cette mission.

Bref, octroyer des ressources supplémentaires au Commissaire est indispensable si l'on veut améliorer l'effectivité de la Loi et rendre le lobbyisme aussi transparent que ce que souhaitait le législateur.

Le cas des syndicats et des régimes de retraite

À titre d'illustration de l'importance d'accorder au Commissaire les ressources nécessaires à l'accomplissement de sa mission, mentionnons la demande d'enquête formulée par l'AQRP concernant les règles entourant la négociation des régimes de retraite des secteurs public et parapublic.

⁵ Voir le *Rapport du Commissaire*, page 81.

⁶ Ibidem.

⁷ Idem, page 63.

Les régimes de retraite des secteurs public et parapublic sont édictés et modifiés par une loi à l'Assemblée nationale ; les taux de cotisation sont établis par décret gouvernemental modifiant le règlement correspondant.

Depuis le 1^{er} mai 2007, l'AQRP réclame que les retraités de l'État soient directement associés aux négociations entourant les modifications aux régimes de retraite. Depuis l'automne 2007, l'AQRP réclame également que les retraités de l'État soient directement associés aux négociations entourant les modifications aux taux de cotisation. Jusqu'ici, les syndicats et le gouvernement n'ont montré aucune ouverture en ce sens.

Dans ce contexte, l'AQRP est donc particulièrement sensible à toute apparence de non-respect de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* par les syndicats à propos des régimes de retraite.

Nous avons obtenu de la part du Commissaire confirmation que, généralement, « un syndicat qui effectue des représentations afin de faire modifier la *Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics* doit consigner l'objet de ses activités de lobbyisme au registre des lobbyistes ». Nous présumons que cette interprétation s'applique également aux représentations faites afin de faire modifier la *Loi sur le régime de retraite du personnel d'encadrement*, ainsi qu'aux représentations faites en vue de l'adoption ou de la modification des règlements édictés en vertu de ces deux lois.

De nombreux documents font état de représentations faites par les syndicats concernant les régimes de retraite. Par exemple, dans un communiqué daté du 12 avril 2005 pressant le « gouvernement de présenter une nouvelle offre », la Centrale des syndicats du Québec (CSQ), le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) et le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) signalent que « Les demandes syndicales touchent notamment les droits parentaux, la retraite, la conciliation travail et famille, la classification des emplois, les assurances et les disparités régionales »⁸. Par ailleurs, un communiqué daté du 19 juin 2005 de la présidente du Conseil du trésor et ministre de l'Administration gouvernementale, M^{me} Monique Jérôme-Forget, faisait état du résultat de « rencontres entre les négociateurs syndicaux et gouvernementaux »⁹.

Le Conseil du trésor présente sur son site Internet l'information à l'effet que « Quant aux régimes de retraite, ils sont négociés à la table centrale. Toutefois, un comité technique, composé de représentantes et de représentants des syndicats et du Secrétariat du Conseil du trésor, soutient les travaux de la table centrale.

Actuellement, ce comité technique se compose de représentantes et représentants des syndicats suivants :

⁸ <http://www.csq.qc.net/index.cfm/2,0,1676,9656,2323,0.html?action=display&BoxID=9025&LangID=2&KindID=2&complete=yes>

⁹ <http://communiqués.gouv.qc.ca/gouvqc/communiqués/ME/Juin2005/19/c3526.html>

- Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) ;
- Fédération des infirmières et infirmiers du Québec (FIIQ) ;
- Fédération des travailleuses et travailleurs du Québec (FTQ) ;
- Confédération des syndicats nationaux (CSN) ;
- Centrale des syndicats du Québec (CSQ). »¹⁰

L'ensemble de ces syndicats est donc vraisemblablement impliqué dans des représentations visant les régimes de retraite. Toutefois, à notre connaissance, aucun mandat de cette nature n'a été inscrit au Registre. La seule inscription que nous avons relevée est celle du SPQ concernant la création d'un nouveau régime (mandat 342).

Les modifications aux taux de cotisation des régimes de retraite, adoptées par décret gouvernemental édictant une modification à la réglementation correspondante, ont habituellement lieu dans les semaines suivant le dévoilement des études actuarielles pertinentes. De fait, les études actuarielles du RREGOP et du RRPE ont été déposées le 15 octobre 2007, et les modifications aux taux de cotisation ont été annoncées publiquement en janvier 2008¹¹.

Une inscription au Registre aurait permis de rendre plus transparentes les possibles activités de lobbying impliquées, ou minimalement de savoir si elles ont eu lieu. Or, au bureau du Commissaire, on est forcé de nous indiquer que notre demande fait partie de l'ensemble des autres dossiers qu'ils ont à traiter.

Complètement à contre-courant des efforts du Commissaire pour une meilleure transparence du lobbying, trois des plus importants syndicats québécois (la CSN, la FTQ et la CSQ) viennent de faire connaître leur demande de retirer du champ d'application de la Loi les organisations syndicales. L'AQRP est particulièrement préoccupée de cette volonté affichée par les acteurs très influents que sont les syndicats de revenir en arrière et de contrecarrer les objectifs louables du législateur en matière de lobbying.

Recommandations

1. L'AQRP recommande que davantage de ressources (financières, humaines, administratives) soient attribuées au Commissaire pour que celui-ci puisse remplir au mieux sa mission et, ainsi, rendre le lobbying plus transparent et légitime qu'il ne l'est actuellement.
2. L'AQRP recommande que le Commissaire veille à ce que les syndicats respectent la Loi et à ce qu'ils inscrivent au Registre leurs activités de lobbying effectuées dans le cadre des négociations entourant les modifications aux régimes de retraite ainsi qu'aux taux de cotisation afférents.

¹⁰ http://www.tresor.gouv.qc.ca/fr/ress_humaine/infonego/regime.asp

¹¹ http://www.carra.gouv.qc.ca/fra/a-surveiller/Avis_hausse_taux_cotisation_2008_f.pdf

Le devoir des titulaires de charges publiques

Les titulaires des charges publiques ne sont pas expressément visés par la Loi puisque aucune obligation particulière ne s'impose directement à ceux-ci. Néanmoins, comme le souligne le rapport ministériel, ils sont conscients « que la décision prise par un titulaire d'une charge publique, même si lui-même n'a commis aucune faute, peut être mise en doute si elle a été prise à la suite d'interventions d'un lobbyiste qui n'aurait pas respecté certaines exigences de la Loi »¹². De plus, dans le cadre de leurs activités publiques, ils « demeurent liés par diverses normes générales, notamment de nature éthique, applicables à l'ensemble de leurs relations avec les citoyens, dont les lobbyistes »¹³.

Le Commissaire ne recommande pas l'établissement d'obligations formelles à l'égard des titulaires des charges publiques, mais il prône davantage une "approche éthique" qui viendrait compléter la législation déjà en vigueur à l'égard des membres de la fonction publique. Ainsi, dans son rapport, il fait état de la collaboration entreprise avec les titulaires de charges publiques en vue de les familiariser avec la Loi et de les conscientiser à propos de l'importance d'un lobbyisme transparent. D'ailleurs, il « se félicite que certains ministères aient posé des gestes concrets pour favoriser la mise en œuvre de la Loi et du Code déontologie... »¹⁴. Il remarque également qu'il est « difficile de prétendre qu'elle [la Loi] n'a pas d'effet sur leur conduite »¹⁵.

Pour un titulaire d'une charge publique, des exemples concrets d'une conduite éthique seraient, entre autres¹⁶ :

- de prendre connaissance de la Loi et d'en informer le personnel
- de dresser un état des lieux des activités de lobbyisme dans le département, secteur par secteur
- de vérifier si les lobbyistes sont inscrits au Registre et, le cas échéant, de les inviter à le faire
- de souligner les problèmes particuliers, par exemple des individus qui utilisent un double statut pour réaliser du lobbyisme de manière officieuse
- obliger les individus qui font une demande de subvention de spécifier s'ils font appel à un lobbyiste
- vérifier que le lobbyiste ne reçoit pas une rémunération en provenance d'une subvention
- assurer la conservation de l'information collectée sur les activités de lobbyisme et peut-être nommer un responsable des questions d'éthique au sein de l'équipe administrative.

¹² Voir le *Rapport du Ministre de la Justice*, page 23.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Voir le *Rapport du Commissaire*, page 92.

¹⁵ Idem, page 89.

¹⁶ <http://www.commissairelobby.qc.ca/titulaires/responsabilites>

L'AQRP estime hautement souhaitable que l'ensemble des titulaires de charges publiques adoptent de tels comportements, à condition bien sûr que cela touche autant l'exécutif, le législatif que l'administratif.

À cet égard, il faut également rappeler que les fonctionnaires titulaires d'un emploi supérieur sont soumis à certaines règles supplémentaires en matière d'éthique et de déontologie. Par exemple, les administrateurs d'État et les sous-ministres à contrat ainsi que les sous-ministres associés ou adjoints à contrat sont soumis :

- a. aux articles 4 à 12 de la Loi sur la fonction publique
- b. au Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique

En ce qui concerne les sous-ministres, il faut également se référer à la disposition 31 des Règles concernant la rémunération et les autres conditions de travail des titulaires d'un emploi supérieur à temps plein. Quant aux administrateurs publics, ils ont un cadre législatif qui s'applique expressément à eux-mêmes, à savoir le Règlement sur l'éthique et la déontologie des administrateurs publics. Enfin, la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise exprime des principes qui devraient guider les administrateurs à bien exercer leur responsabilité en matière d'éthique ; cette Déclaration ne possède cependant pas une nature juridique contraignante.

En outre, il ne faut pas interpréter ces instruments juridiques comme ayant un effet de dissuasion auprès des citoyens, qui conservent d'ailleurs le droit d'influencer le gouvernement dans l'élaboration de ses politiques.

En tant qu'association dont la plupart des membres ont de nombreuses années (voire des décennies) d'emploi au service de l'État, l'AQRP est particulièrement soucieuse d'aborder cette problématique dans la perspective des fonctionnaires. Les membres de l'administration doivent être correctement tenus informés des responsabilités en matière d'éthique qui s'appliquent tant aux fonctionnaires qu'aux sphères de l'exécutif et du législatif. En tant qu'aréopage d'anciens serviteurs étatiques, l'AQRP bénéficie d'une expertise indéniable dans le domaine du lobbyisme politique. Dans l'hypothèse où l'on mettrait à l'ordre du jour l'obligation pour les titulaires des charges publiques de s'assurer que les lobbyistes aient inscrit leurs activités au Registre, l'AQRP estime pouvoir apporter de précieux conseils aux processus de négociation.

Recommandation

1. L'AQRP souhaite être associée à tout processus de négociation qui imposerait de nouvelles obligations en matière de lobbyisme auprès des titulaires de charge publique. L'expertise que ses membres ont acquise au cours de leur carrière au service de l'État fait de l'AQRP un intervenant précieux dans ce domaine.

Conclusion : pour une application rigoureuse

L'AQRP a pour principale vocation de défendre les droits de ses membres, c'est-à-dire les personnes retraitées du secteur public et parapublic. Une grande partie de ses activités est étroitement liée au monde politique québécois, avec lequel elle interagit sans cesse pour représenter les intérêts de ses adhérents. En conséquence, son mandat se situe au cœur de la problématique qui entoure le lobbyisme.

Lorsque la *Loi sur l'éthique et la transparence en matière de lobbyisme* a été adoptée il y a de cela 5 ans, elle a exclu de son champ d'application certaines catégories d'organismes à but non lucratif, parmi lesquelles figure l'AQRP. Une fois venue l'heure de l'évaluation de l'applicabilité de la Loi, tant le ministre de la Justice que le Commissaire au lobbyisme ont été d'avis qu'il fallait, sinon supprimer, au moins restreindre bien davantage les exclusions prévues à l'égard OBNL. L'AQRP, qui partage pleinement cet avis, a donc formulé dans ce rapport les raisons pour lesquelles elle estime devoir, à l'avenir, être assujettie à la Loi.

L'adoption de la Loi et d'un Code de déontologie a indéniablement posé les assises d'un nouveau régime pour le lobbyisme, plus transparent et plus sain. Cependant, le regard externe jeté par l'AQRP corrobore la position Commissaire : davantage de ressources devraient être octroyées au Commissaire dans l'exercice de ses fonctions si l'on veut combler les lacunes et les imperfections actuelles de l'applicabilité de la Loi. Par exemple, de nombreux acteurs – dont possiblement les syndicats dans leurs négociations pour modifier les régimes de retraite ou les taux de cotisation – ne déclarent toujours pas au Registre leurs activités réalisées à des fins de lobbyisme.

Enfin, l'AQRP se permet de faire état de la qualité de son expertise en matière de lobbyisme politique, puisque nombre de ses membres ont fait partie l'administration publique, et ce, à tous les échelons. Leur expérience acquise pendant ces années au service de l'État fait de l'AQRP un interlocuteur précieux, dans le cadre par exemple de futures négociations pour imputer aux titulaires de charges publiques de nouvelles obligations en matière d'éthique et de lobbyisme.

En conséquence, l'AQRP se réjouit d'être associée à l'exercice de révision de la Loi et remercie sincèrement les membres de la Commission d'avoir accédé à sa demande d'y participer. Elle espère que son analyse, qui repose sur une évaluation externe et sincère de la situation, participe au processus d'amélioration de l'applicabilité de la Loi en matière de lobbyisme, et ce, tant au niveau national qu'au sein des municipalités québécoises.

L'application rigoureuse des principes de la Loi, là où cela importe vraiment et avec tout le discernement nécessaire, constitue l'essentiel de notre message.

Annexe 1 : Liste des recommandations

1. L'AQRP recommande de faire la distinction entre deux catégories de lobby d'organisation :
 - a. les OBNL de défense des droits de leurs membres
 - b. les OBNL destinés à offrir des services de nature communautaire
2. L'AQRP recommande d'assujettir à la Loi les ONBL de défense des droits de leurs membres.
3. L'AQRP recommande que davantage de ressources (financières, humaines, administratives) soient attribuées au Commissaire pour que celui-ci puisse remplir au mieux sa mission et, ainsi, rendre le lobbyisme plus transparent et légitime qu'il ne l'est actuellement.
4. L'AQRP recommande que le Commissaire veille à ce que les syndicats respectent la Loi et à ce qu'ils inscrivent au Registre leurs activités de lobbyisme effectuées dans le cadre des négociations entourant les modifications aux régimes de retraite ainsi qu'aux taux de cotisation afférents.
5. L'AQRP souhaite être associée à tout processus de négociation qui imposerait de nouvelles obligations en matière de lobbyisme auprès des titulaires de charge publique. L'expertise que ses membres ont acquise au cours de leur carrière au service de l'État fait de l'AQRP un intervenant précieux dans ce domaine.



Québec, le 8 novembre 2007

Monsieur Luc Vallerand
Directeur général
Association québécoise des retraité(e)s
des secteurs public et parapublic
5400, boulevard des Galeries, bureau 111
Québec (Québec) G2K 2B4

Monsieur le Directeur général,

La présente fait suite à votre demande visant à obtenir l'avis du Commissaire au lobbyisme au sujet de la question suivante : les représentations faites par un syndicat afin de modifier le régime de retraite des employés du secteur public et parapublic sont-elles des activités de lobbyisme au sens de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (ci-après la « Loi »)?

Rappelons tout d'abord que trois conditions doivent être réunies pour que la Loi s'applique : les représentations doivent être des activités de lobbyisme au sens de l'article 2 de la Loi, ces activités de lobbyisme doivent être exercées par un lobbyiste tel que défini par l'article 3 de la Loi et elles doivent impliquer un titulaire d'une charge publique tel que défini l'article 4.

Il existe trois catégories de lobbyistes soit les lobbyistes-conseils, les lobbyistes d'entreprise et les lobbyistes d'organisation. Selon le paragraphe 11 de l'article 1 du *Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, les organismes sans but lucratif sont assujettis à la Loi (comme lobbyiste d'organisation) uniquement lorsqu'ils sont constitués à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ou encore dans la mesure où leurs membres sont majoritairement des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

... 2

Par conséquent, un syndicat qui effectue des activités de lobbying auprès d'un titulaire d'une charge publique doit consigner l'objet de ses activités de lobbying selon les délais prévus par la Loi.

Le paragraphe 7 de l'article 5 exclut notamment de la l'application de la Loi les représentations faites dans le cadre de la négociation d'un contrat individuel ou collectif de travail. Les représentations concernant les régimes de retraite ne sont pas visées par cette exception. En effet, les détails concernant les régimes de retraite des secteurs public et parapublic sont prévus par une loi et non pas par un contrat de travail. Comme vous le mentionnez dans votre lettre, les régimes de retraite ne figurent pas parmi les matières négociées entre les parties selon la Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic.

L'article 2 de la Loi vise notamment l'élaboration, la présentation, la modification ou le rejet d'une proposition législative ou réglementaire. Or, dans le secteur public, les règles relatives aux régimes de retraite des employés des secteurs public et parapublic sont consignées dans la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics, L.R.Q., ch. R-10. Sous réserve des autres exceptions prévues à l'article 5 de la Loi, un syndicat qui effectue des représentations afin de faire modifier la Loi sur le régime de retraite des employés du gouvernement et des organismes publics doit consigner l'objet de ses activités de lobbying au registre des lobbyistes.

Je demeure à votre disposition pour vous fournir toute information additionnelle et je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur général, l'expression de mes sentiments distingués.

Le commissaire au lobbying,



André C. Côté