ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Rapport

Étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » et des rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 et examen des orientations, des activités et de la gestion administrative du Commissaire au lobbyisme

Procès-verbaux des séances du 17 avril et des 19 et 24 septembre 2013

et

Observations, conclusions et recommandations

Dépôt à l'Assemblée nationale :
n° 1405-20131203

QUÉBEC

TABLE DES MATIÈRES

SÉANCE DU MERCREDI 17 AVRIL 2013 1
ORGANISATION DES TRAVAUX 1
AUDITION 2
Commissaire au lobbyisme 2
AUDITION (suite) 2
SÉANCE DU JEUDI 19 SEPTEMBRE 2013 4
ORGANISATION DES TRAVAUX 5
AUDITIONS 5
Réseau québécois de l'action communautaire autonome 5
Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles .5
Association québécoise des lobbyistes 6
Coalition priorité cancer au Québec 6
SÉANCE DU MARDI 24 SEPTEMBRE 2013 7
ORGANISATION DES TRAVAUX 8
AUDITIONS (suite) 8
Sociétés de développement commercial 8
Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale 8

ANNEXES

I. Ordres du jour
II. Liste des personnes et des organismes qui ont été entendus
III. Liste des mémoires des personnes et des organismes qui n'ont pas été entendus
IV. Procès-verbaux des séances de travail des 20 novembre 2012, 20 février, 16, 17 et 25 avril, 24 septembre et 6 novembre 2013
VI. Observations, conclusions et recommandations

Séance du mercredi 17 avril 2013

Mandat : Audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative (Décisions de la Commission le 20 novembre 2012 et le 20 février 2013)

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président

M^me^ Beaudoin (Mirabel) en remplacement de M. Cardin (Sherbrooke)
M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M^me^ St-Pierre (Acadie)
M. Therrien (Sanguinet)

Témoin :

Commissaire au lobbyisme :
M^e^ François Casgrain, commissaire au lobbyisme

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 31, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission.

M^me^ la secrétaire informe la Commission du remplacement.

AUDITION

Commissaire au lobbyisme

À 11 h 32, la Commission entend l'exposé du Commissaire au lobbyisme sur ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 et sur ses orientations, ses activités et sa gestion administrative.

S'ensuit un échange entre la Commission et le représentant de l'organisme.

M. Leclerc (Beauharnois) remplace M. le président.

L'échange se poursuit.

M. Ferland (Ungava) reprend ses fonctions à la présidence.

L'échange se poursuit.

À 12 h 58, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

À 15 h 03, la Commission reprend ses travaux.

AUDITION (suite)

À 15 h 04, la Commission entend l'exposé du Commissaire au lobbyisme sur son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ».

S'ensuit un échange entre la Commission et le représentant de l'organisme.

M. Leclerc (Beauharnois) remplace M. le président.

L'échange se poursuit.

M. Ferland (Ungava) reprend ses fonctions à la présidence.

L'échange se poursuit.

À 17 h 24, la Commission reprend ses travaux après une suspension de 25 minutes.

Il est convenu de poursuivre les travaux au-delà de l'heure prévue.

L'échange se poursuit.

À 17 h 52, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/mcm

Québec, le 17 avril 2013

Séance du jeudi 19 septembre 2013

Mandat : Consultations particulières et auditions publiques sur le rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme (Décisions de la Commission le 20 novembre 2012 et le 25 avril 2013)

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président

M^me^ Beaudoin (Mirabel)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M^me^ St-Laurent (Montmorency) en remplacement de M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Tanguay (LaFontaine)

Témoins (par ordre d'intervention) :

Réseau québécois de l'action communautaire autonome :
- M. Normand Gilbert, coordonnateur
- M^me^ Céline Métivier, agente de recherche

Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles :
- M. Jérome Di Giovanni, président
- M^me^ Mercédez Roberge, coordonnatrice

Association québécoise des lobbyistes :
- M. Étienne Couture, président
- M. André Légaré, vice-président
- M. Mathieu Santerre, vice-président, communications

Coalition priorité cancer au Québec:
- M^me^ Nathalie Rodrigue, présidente
- M. Jérôme Di Giovanni, secrétaire
- M. Michel Bissonnette, conseiller spécial
- M. Serge Dion, membre du comité patients et survivants

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 12 h 17, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission.

M^me^ la secrétaire informe la Commission du remplacement.

AUDITIONS

Réseau québécois de l'action communautaire autonome

À 12 h 18, la Commission entend l'exposé du Réseau québécois de l'action communautaire autonome.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

À 12 h 58, la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures.

À 15 h 01, la Commission reprend ses travaux.

Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles

À 15 h 01, la Commission entend l'exposé de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Leclair (Beauharnois) remplace M. le président.

L'échange se poursuit.

M. Ferland (Ungava) reprend ses fonctions à la présidence.

L'échange se poursuit.

À 15 h 49, la Commission reprend ses travaux après une brève suspension.

Association québécoise des lobbyistes

À 15 h 49, la Commission entend l'exposé de l'Association québécoise des lobbyistes.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

À 16 h 35, la Commission reprend ses travaux après une brève suspension.

Coalition priorité cancer au Québec

À 16 h 35, la Commission entend l'exposé de la Coalition priorité cancer au Québec.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

M. Leclair (Beauharnois) remplace M. le président.

L'échange se poursuit.

M. Ferland (Ungava) reprend ses fonctions à la présidence.

L'échange se poursuit.

À 17 h 20, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au mardi 24 septembre 2013, à 10 heures.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/vb

Québec, le 19 septembre 2013

Séance du mardi 24 septembre 2013

Mandat : Consultations particulières et auditions publiques sur le rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme (Décisions de la Commission le 20 novembre 2012 et le 25 avril 2013)

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président
M. Marsan (Robert-Baldwin), vice-président

M^me^ Beaudoin (Mirabel)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M^me^ St-Laurent (Montmorency) en remplacement de M. Duchesneau (Saint-Jérôme)

Témoins (par ordre d'intervention) :

Sociétés de développement commercial :
- M. Mike Parente, président de l'Association des sociétés de développement commercial de Montréal et directeur général de la Société de développement commercial de la Plaza St-Hubert
- M^me^ Catherine Raymond, directrice générale de la Société de développement commercial Centre-ville de Trois-Rivières

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale :
- M^me^ Louise Riendeau, coordonnatrice des dossiers politiques

---

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 10 h 03, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

ORGANISATION DES TRAVAUX

M. le président donne lecture du mandat de la Commission.

M[me] la secrétaire informe la Commission du remplacement.

AUDITIONS (suite)

Sociétés de développement commercial

À 10 h 04, la Commission entend l'exposé de sociétés de développement commercial.

S'ensuit un échange entre la Commission et les représentants de l'organisme.

À 10 h 51, la Commission reprend ses travaux après une brève suspension.

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale

À 10 h 51, la Commission entend l'exposé du Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale.

S'ensuit un échange entre la Commission et la représentante de l'organisme.

M. le président dépose les mémoires des organismes qui n'ont pas été entendus.

À 11 h 25, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux quelques instants avant de se réunir en séance de travail.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/vb

Québec, le 24 septembre 2013

ANNEXE I

Ordres du jour

ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme), et de l'examen de ses orientations, activités et de sa gestion administrative

Le mercredi 17 avril 2013

Salle Louis-Joseph-Papineau

ORDRE DU JOUR

Après les affaires courantes vers
11 h 00 — COMMISSAIRE AU LOBBYISME (étude des rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 et examen des orientations, des activités et de la gestion administrative)

Représenté par :
- M^e^ François Casgrain, commissaire au lobbyisme
- M. Jean Dussault, secrétaire général

13 h 00 — *Suspension*

15 h 00 — COMMISSAIRE AU LOBBYISME (étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme »)

Représenté par :
- M^e^ François Casgrain, commissaire au lobbyisme
- M. Jean Dussault, secrétaire général
- M^e^ Yves D. Dussault, directeur des affaires juridiques

17 h 30 — *Suspension*

AL/mcm

Québec, le 15 avril 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Auditions publiques dans le cadre de l'étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme

Le jeudi 19 septembre 2013

Salle Louis-Joseph-Papineau

ORDRE DU JOUR

12 h 15 RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE AUTONOME (001M)

Représenté par : M. Normand Gilbert, coordonnateur
M^me^ Céline Métivier, agente de recherche

13 h 00 *Suspension*

15 h 00 TABLE DES REGROUPEMENTS PROVINCIAUX D'ORGANISMES COMMUNAUTAIRES ET BÉNÉVOLES (004M)

Représentée par : M. Jérome Di Giovanni, président
M^me^ Mercédez Roberge, coordonnatrice

15 h 45 ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES LOBBYISTES (002M)

Représentée par : M. André Légaré, vice-président
M. Mathieu Santerre, vice-président, communications

16 h 30 COALITION PRIORITÉ CANCER

Représentée par : M^me^ Nathalie Rodrigue, présidente
M. Jérôme Di Giovanni, secrétaire
M. Michel Bissonnette, conseiller spécial
M. Serge Dion, membre du comité patients et survivants

17 h 15 ***Ajournement***

AL/vb

Québec, le 19 septembre 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Auditions publiques dans le cadre de l'étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme

Le mardi 24 septembre 2013

Salle Louis-Joseph-Papineau

ORDRE DU JOUR

10 h 00 SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT COMMERCIAL DU QUÉBEC (007M)

Représentées par : M. Mike Parente, président de l'Association des sociétés de développement commercial de Montréal et directeur général de la SDC de la Plaza St-Hubert
M^me^ Catherine Raymond, directrice générale de la SDC Centre-ville de Trois-Rivières
M. Stéphane Sabourin, directeur général de la SDC du centre-ville de Québec

10 h 45 REGROUPEMENT DES MAISONS POUR FEMMES VICTIMES DE VIOLENCE CONJUGALE (008M)

Représenté par : M^me^ Louise Riendeau, coordonnatrices des dossiers politiques

11 h 30 *Suspension*

AL/vb

Québec, le 23 septembre 2013

ANNEXE II

Liste des organismes qui ont été entendus

Liste des organismes qui ont été entendus

Association québécoise des lobbyistes	002M
Coalition priorité cancer au Québec	011M
Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale	008M
Réseau québécois de l'action communautaire autonome	001M
Sociétés de développement commercial	007M
Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles	004M

ANNEXE III

Liste des mémoires des organismes qui n'ont pas été entendus

Liste des mémoires des organismes qui n'ont pas été entendus

Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, et autres	009M
Alain Lemieux, Affaires gouvernementales et publiques	012M
Chantier de l'économie sociale	003M
Comité sur le lobbying et l'éthique de l'Association du Barreau canadien	006M
Fédération des chambres de commerce du Québec	010M
Réseau québécois d'action pour la santé des femmes	005M

ANNEXE IV

Procès-verbaux des séances de travail des 20 novembre 2012, 20 février, 16, 17 et 25 avril, 24 septembre et 6 novembre 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION — QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 20 novembre 2012

Statuer sur la possibilité que la Commission se saisisse de la pétition concernant la modification des lois régissant l'adoption au Québec et qu'elle étudie le rapport quinquennal 2012 du Commissaire au lobbyisme

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 20 novembre 2012

Objet : Statuer sur la possibilité que la Commission se saisisse de la pétition concernant la modification des lois régissant l'adoption au Québec et qu'elle étudie le rapport quinquennal 2012 du Commissaire au lobbyisme

Membres présents :

M. Pagé (Labelle), président
M. Marsan (Robert-Baldwin), vice-président

M. Bureau-Blouin (Laval-des-Rapides)
M. Goyer (Deux-Montagnes)
M. Ouimet (Fabre)
M. Poëti (Marguerite-Bourgeoys)
M. Therrien (Sanguinet)

Autre députée présente :

M^me^ Vallée (Gatineau)

Autres personnes présentes :

M. David Boucher, coordonnateur, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Mélissa Morin, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Émilie Simard, attachée politique, Recherche et Communications, Parti libéral du Québec

---

La Commission se réunit à la salle RC.171 de l'hôtel du Parlement.

À 8 h 06, M. Pagé (Labelle) déclare la séance ouverte.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Il est convenu de permettre à M[me] Vallée (Gatineau) de participer à la séance de travail.

Il est convenu de permettre à M[me] Simard d'assister à la séance de travail.

1. Statuer sur la possibilité que la Commission se saisisse de la pétition n° 26-20121101 concernant la modification des lois régissant l'adoption au Québec

   M[me] Vallée (Gatineau) présente la pétition qui a été déposée à l'Assemblée nationale.

   Une discussion s'engage.

   M. Ouimet (Fabre) propose la motion suivante :

   > QUE la Commission des institutions, en vertu de l'article 64.4 du Règlement, se saisisse de la pétition présentée par la députée d'Arthabaska concernant la modification des lois régissant l'adoption au Québec (26-20121101).

   La motion est adoptée.

   Il est convenu de confier l'organisation du mandat au comité directeur.

2. Statuer sur la possibilité que la Commission étudie le rapport quinquennal 2012 du Commissaire au lobbyisme

   M. Ouimet (Fabre) propose que la Commission étudie en priorité le rapport quinquennal 2012 du Commissaire du lobbyisme intitulé « Proposition de modification à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ».

   Après discussion, il est convenu que la Commission étudie en priorité ce mandat qui est conféré par l'article 68 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Il est aussi convenu de confier l'organisation du mandat au comité directeur.

   Il est également convenu que le comité directeur proposera aux membres de la Commission une liste de mandats, en ordre de priorité, à effectuer au cours de la présente législature.

À 8 h 44, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'à 10 heures, afin de poursuivre un autre mandat.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Sylvain Pagé

AL/mcm
Québec, le 20 novembre 2012

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 20 février 2013

Statuer sur la possibilité que la Commission se saisisse de mandats

QUÉBEC

Séance de travail du mercredi 20 février 2013

Objet : Statuer sur la possibilité que la Commission se saisisse de mandats

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président
M. Marsan (Robert-Baldwin), vice-président

M. Cardin (Sherbrooke)
M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M. Therrien (Sanguinet)

Autres personnes présentes :

M^me^ Catherine Beaudoin-Mercier, recherchiste, Coalition Avenir Québec
M. David Boucher, coordonnateur, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

---

La Commission se réunit à la salle RC.161 de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 21, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Il est convenu de permettre à M^me^ Beaudoin-Mercier d'assister à la séance.

M. le président rappelle que les membres de la Commission avaient demandé au comité directeur, lors de la dernière séance de travail, de prioriser certains mandats à réaliser.

1. Mandats sur le Commissaire au lobbyisme

   M. le président rappelle que la Commission a décidé, le 20 novembre 2012, d'étudier le rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme.

Ainsi, le comité directeur suggère que la Commission réalise le mandat qui lui est confié par l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, soit l'étude des rapports d'activités du Commissaire au lobbysime. Après discussion, il est convenu d'étudier les rapports d'activités non encore étudiés du Commissaire au lobbyisme et de confier l'organisation du mandat au comité directeur.

De plus, le comité directeur propose également que la Commission adopte un mandat en vertu des articles 293.1 et 294 du Règlement de l'Assemblée nationale à l'égard du Commissaire au lobbyisme. Après discussion, cette proposition est adoptée à la majorité des membres de chaque groupe parlementaire. Il est convenu de confier l'organisation de ce mandat au comité directeur.

2. Audition du Protecteur du citoyen

Le comité directeur propose que la Commission accomplisse le mandat qui lui est confié par l'article 294.1 du Règlement de l'Assemblée nationale, soit d'entendre le Protecteur du citoyen. Il est convenu de réaliser ce mandat et d'en confier l'organisation au comité directeur.

M[me] la secrétaire mentionne que le Protecteur du citoyen souhaite inviter les membres à ses bureaux. Il est convenu d'accepter cette invitation.

3. Audition du Directeur général des élections

Le comité directeur propose que la Commission accomplisse le mandat qui lui est confié par l'article 294.1 du Règlement de l'Assemblée nationale, soit d'entendre le Directeur général des élections. Il est convenu de réaliser ce mandat et d'en confier l'organisation au comité directeur.

4. Mandats de surveillance d'organismes

Le comité directeur propose que la Commission adopte un mandat en vertu des articles 293.1 et 294 du Règlement de l'Assemblée nationale à l'égard de quatre des organismes soumis à son pouvoir de surveillance. Après discussion, cette proposition est adoptée la majorité des membres de chaque groupe parlementaire à l'égard des organismes suivants :

- Commissaire à l'éthique et à la déontologie
- Commissaire à la lutte contre la corruption
- Tribunal administratif du Québec
- Office des professions du Québec

Il est convenu de confier l'organisation de ces mandats au comité directeur.

5. Invitation du Commissaire au développement durable

M[me] la secrétaire mentionne que la Commission a reçu une invitation du Commissaire au développement durable à le rencontrer au sujet de la mise en œuvre de la Loi sur le développement durable. Après discussion, il est convenu de décliner cette invitation.

À 11 h 52, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au mardi 12 mars 2013, à 10 heures, où elle entreprendra un autre mandat.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/mcm
Québec, le 20 février 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 16 avril 2013

Préparer l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, activités et de sa gestion administrative

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 16 avril 2013

Objet : Préparer l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président

M[me] Beaudoin (Mirabel) en remplacement de M. Cardin (Sherbrooke)
M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M[me] St-Pierre (Acadie)

Autres personnes présentes :

M[me] Catherine Beaudoin-Mercier, recherchiste, Coalition Avenir Québec
M. Bryan Gélinas, conseiller politique, Cabinet du ministre des Institutions démocratique et de la Participation citoyenne
M[me] Mélissa Morin, agente de recherche, Service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M[me] Émilie Simard, attachée politique, Recherche et Communications, Parti libéral du Québec

---

La Commission se réunit à la salle 3.31 de l'hôtel du Parlement.

À 10 h 06, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

M[me] la secrétaire informe la Commission des remplacements.

Il est convenu de permettre à M[me] Beaudoin-Mercier, à M. Gélinas et à M[me] Simard d'assister à la séance.

M[me] Morin présente la revue de presse et les deux documents de soutien réalisés pour les mandats relatifs au Commissaire au lobbysime.

Une discussion s'engage.

À 10 h 51, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au mercredi 17 avril 2013, après les affaires courantes, où elle procédera à l'audition du Commissaire au lobbyisme.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/mcm

Québec, le 16 avril 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 17 avril 2013

Faire le bilan de l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative

QUÉBEC

Séance de travail du mercredi 17 avril 2013

Objet : Faire le bilan de l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président

M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M. Therrien (Sanguinet)

Autres personnes présentes :

M^me^ Catherine Beaudoin-Mercier, recherchiste, Coalition Avenir Québec
M^me^ Mélissa Morin, agente de recherche, Service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale

---

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 17 h 54, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Il est convenu, compte tenu de l'heure, de tenir la séance de travail la semaine prochaine.

À 17 h 56, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux au mardi 23 avril 2013, à 10 heures, où elle poursuivra un autre mandat.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/mcm
Québec, le 17 avril 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 25 avril 2013

Faire le bilan de l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative et discuter des prochains mandats à réaliser

QUÉBEC

Séance de travail du jeudi 25 avril 2013

Objet : Faire le bilan de l'audition du Commissaire au lobbyisme dans le cadre de l'étude de son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », de l'étude de ses rapports d'activités 2007-2008 à 2011-2012 (conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme) et de l'examen de ses orientations, de ses activités et de sa gestion administrative et discuter des prochains mandats à réaliser

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président

M^me^ Beaudoin (Mirabel) en remplacement de M. Therrien (Sanguinet)
M. Cardin (Sherbrooke)
M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Morin (Côte-du-Sud) en remplacement de M. Marsan (Robert-Baldwin)
M. Ouimet (Fabre)
M. Rousselle (Vimont) en remplacement de M. Poëti (Marguerite-Bourgeoys)
M^me^ St-Pierre (Acadie)

Autres personnes présentes :

M^me^ Catherine Beaudoin-Mercier, recherchiste, Coalition Avenir Québec
M^me^ Maude-Félixe Gagnon, stagiaire de M^me^ St-Pierre (Acadie)
M. Bryan Gélinas, conseiller politique, Cabinet du ministre des Institutions démocratique et de la Participation citoyenne
M^me^ Mélissa Morin, agente de recherche, Service de recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale
M^me^ Émilie Simard, attachée politique, Recherche et Communications, Parti libéral du Québec

---

La Commission se réunit à la salle RC.161 de l'hôtel du Parlement.

À 13 h 08, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Avec le consentement des membres, M^me^ la secrétaire informe la Commission des remplacements qui sont différents de ceux annoncés lors de la séance de travail préparatoire et lors de la séance consacrée à l'audition du Commissaire au lobbyisme.

Il est convenu de permettre à M^me^ Beaudoin-Mercier, à M^me^ Gagnon, à M. Gélinas et à M^me^ Simard d'assister à la séance.

1. Observations, conclusion ou recommandations

   Une discussion s'engage.

2. Suites à donner à l'audition du Commissaire au lobbyisme

   M. le président rappelle que la Commission a reçu une demande de consultation sur le rapport du Commissaire au lobbyisme de la part de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles. Aussi, la Commission a reçu un mémoire de l'Association québécoise des lobbyistes. Enfin, le Comité sur le lobbying et l'éthique du Barreau canadien et les sociétés de développement commercial du Québec ont fait une demande d'audition.

   Après discussion, il est convenu d'entendre ces quatre organismes lors d'une séance de trois heures et de tenir une séance de travail de 30 minutes par la suite. Il est également convenu de confier au comité directeur l'organisation des auditions publiques.

3. Prochains mandats à réaliser

   M. le président rappelle les mandats qui ont été adoptés par la Commission. Après discussion, il est convenu de prioriser l'audition du Directeur général des élections et le mandat sur le Commissaire à l'éthique et à la déontologie.

À 13 h 54, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures, où elle entreprendra un autre mandat.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/mcm
Québec, le 25 avril 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 24 septembre 2013

Faire le bilan des auditions publiques relatives aux mandats concernant le Commissaire au lobbyisme

QUÉBEC

Séance de travail du mardi 24 septembre 2013

Objet : Faire le bilan des auditions publiques relatives aux mandats concernant le Commissaire au lobbyisme

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président
M. Marsan (Robert-Baldwin), vice-président

M^me^ Beaudoin (Mirabel)
M. Cardin (Sherbrooke)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M^me^ St-Laurent (Montmorency) en remplacement de M. Duchesneau (Saint-Jérôme)

Autres personnes présentes :

M. David Boucher, agent de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec
M. Steeve Brabant, recherchiste, Coalition Avenir Québec
M^me^ Suzanne Langevin, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec
M^me^ Émilie Simard, attachée politique, Recherche et Communications, Parti libéral du Québec
M. Mathieu St-Amand, conseiller politique, Cabinet du ministre des Institutions démocratiques et de la Participation citoyenne
M. Samuel Shapiro, stagiaire, Assemblée nationale du Québec

La Commission se réunit à la salle Louis-Joseph-Papineau de l'hôtel du Parlement.

À 11 h 31, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M^me^ la secrétaire informe la Commission du remplacement.

Il est convenu de permettre à M. Brabant, M^me^ Simard, M. St-Amand et à M. Shapiro d'assister à la séance.

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Après discussion, il est convenu de ne pas entendre d'autres organismes.

Après discussion, il est convenu de rédiger un rapport avec des observations, conclusions et recommandations. Une discussion s'engage sur les observations, conclusions et recommandations à inclure dans le rapport.

Il est convenu que les agents de recherche rédigent une première version du rapport qui sera transmise, par courriel, aux membres de la Commission pour commentaires et pour discussion lors d'une autre séance de travail.

À 11 h 57, M. le président lève la séance et la Commission ajourne ses travaux sine die.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/vb

Québec, le 24 septembre 2013

ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION QUARANTIÈME LÉGISLATURE

Commission des institutions

Procès-verbal

de la séance de travail du 6 novembre 2013

Discuter du projet de rapport sur les mandats concernant le Commissaire au lobbyisme

QUÉBEC

Séance de travail du mercredi 6 novembre 2013

Objet : Discuter du projet de rapport sur les mandats concernant le Commissaire au lobbyisme

Membres présents :

M. Ferland (Ungava), président
M. Marsan (Robert-Baldwin), vice-président

M^me^ Beaudoin (Mirabel)
M^me^ de Santis (Bourassa-Sauvé)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre), porte-parole de l'opposition officielle en matière de justice
M^me^ St-Laurent (Montmorency), porte-parole du deuxième groupe d'opposition en matière de justice, en remplacement de M. Duchesneau (Saint-Jérôme)

Autres personnes présentes :

M. Joël Bégin, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M. Bryan Gélinas, conseiller politique, cabinet du ministre des Institutions démocratiques et de la Participation citoyenne
M^me^ Anaïs Jalbert, stagiaire, Fondation Jean-Charles Bonenfant
M^me^ Suzanne Langevin, agente de recherche, Service de la recherche, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec

---

La Commission se réunit à la salle RC.171 de l'hôtel du Parlement.

À 12 h 32, M. Ferland (Ungava) déclare la séance ouverte.

M^me^ la secrétaire informe la Commission du remplacement.

Il est convenu de permettre à M. Bégin, à M^me^ Jalbert et à M. Gélinas d'assister à la séance.

M. le président dépose le document coté CI-083 (annexe I).

M. le président rappelle l'objet de la séance.

Une discussion s'engage sur le projet de rapport rédigé par M[me] Langevin.

Les membres suggèrent quelques modifications au projet de rapport.

Il est convenu que M[me] Langevin apporte les modifications demandées au projet de rapport et que celui-ci soit transmis par courriel aux membres de la Commission pour approbation finale.

À 12 h 59, M. le président lève la séance et la Commission suspend ses travaux jusqu'à 15 heures, où elle poursuivra un autre mandat.

La secrétaire de la Commission,

Anik Laplante

Le président de la Commission,

Luc Ferland

AL/vb

Québec, le 6 novembre 2013

ANNEXE I

Liste des documents déposés

Liste des documents déposés

Regroupement des partenaires du gouvernement en technologie de l'information. *Mémoire déposé dans le cadre de l'étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ».* 16 septembre 2013. 16 p. Déposé le 6 novembre 2013.		CI-083

ANNEXE VI

Observations, conclusions et recommandations

ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

DÉCEMBRE 2013



DIRECTION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE
QUÉBEC

Place aux citoyens

COMMISSION DES INSTITUTIONS

Étude du rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme » du Commissaire au lobbyisme

OBSERVATIONS, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

DÉCEMBRE 2013



DIRECTION DES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

assnat.qc.ca

Publié par la Direction des travaux parlementaires
de l'Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires, 3e étage
Québec (Québec) G1A 1A3

Pour tout renseignement complémentaire sur les travaux de la Commission des institutions, veuillez vous adresser à la secrétaire de la Commission, Mme Anik Laplante à l'adresse indiquée ci-dessus ou encore par :

Téléphone : 418 643-2722
Télécopie : 418 643-0248
Courrier électronique : ci@assnat.qc.ca

Vous trouverez ce document dans la section « Travaux parlementaires » du site Internet de l'Assemblée nationale : www.assnat.qc.ca.

ISBN: 978-2-550-69476-2(Imprimé)
ISBN: 978-2-550-69477-9 (PDF)
DÉPÔT LÉGAL - BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC, DÉCEMBRE 2013

LES MEMBRES ET COLLABORATEURS DE LA COMMISSION DES INSTITUTIONS

Le président

M. Luc Ferland (Ungava)

Le vice-président

M. Pierre Marsan (Robert-Baldwin)

Les membres

M[me] Beaudoin (Mirabel)
M. Cardin (Sherbrooke)
M[me] de Santis (Bourassa-Sauvé)
M. Duchesneau (Saint-Jérôme)
M. Leclair (Beauharnois)
M. Ouimet (Fabre)
M. Tanguay (LaFontaine)

Autres députés ayant participé au mandat

M. Bureau-Blouin (Laval-des-Rapides)
M. Goyer (Deux-Montagnes)
M. Morin (Côte-du-Sud)
M. Pagé (Labelle)
M. Poëti (Marguerite-Bourgeoys)
M. Rousselle (Vimont)
M[me] St-Laurent (Montmorency)
M[me] St-Pierre (Acadie)
M. Therrien (Sanguinet)

Secrétaire de la Commission

M[me] Anik Laplante

Agents de recherche

M. David Boucher
M[me] Mélissa Morin
M[me] Suzanne Langevin

Révision linguistique

M[me] Danielle Simard, Service de la recherche

Agente de secrétariat

M[me] Vicky Boucher

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte 1
Observations 2
Application de la Loi 2
Organismes à but non lucratif 3
Coalitions 5
Appels au grand public 5
Révision de la Loi 6
Simplification des modalités d'inscription et d'administration 7
Conclusions et recommandations 8

Mise en contexte

Le 9 mai 2012, le président de l'Assemblée nationale a déposé un rapport produit par le Commissaire au lobbyisme en prévision du dixième anniversaire de l'adoption de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, le 13 juin 2012. Ce rapport contient 105 recommandations et propose en annexe une réécriture complète de la loi, intégrant l'ensemble de ces recommandations.

Le 20 novembre 2012, la Commission des institutions s'est donné le mandat d'étudier ce rapport intitulé *Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Dans le cadre de ce mandat, la Commission a entendu le Commissaire au lobbyisme le 17 avril sur ses propositions de modifications. À la suite de cette audition, la Commission a procédé à des consultations particulières. Elle a alors reçu 12 mémoires et de nombreuses lettres d'appui à ceux-ci. Elle a aussi tenu, les 19 et 24 septembre 2013, des auditions publiques au cours desquelles elle a entendu les représentants de six organismes touchés par les propositions contenues dans le rapport du Commissaire au lobbyisme.

***

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme[1] a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en juin 2002. L'article 1 énonce les objectifs de la Loi :

> Reconnaissant que le lobbyisme constitue un moyen légitime d'accès aux institutions parlementaires, gouvernementales et municipales et qu'il est dans l'intérêt du public que ce dernier puisse savoir qui cherche à exercer une influence auprès de ces institutions, la présente loi a pour objet de rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques et d'assurer le sain exercice de ces activités.

En vertu de la Loi, une activité de lobbyisme est une communication orale ou écrite faite en vue d'influencer ou pouvant raisonnablement être considérée comme étant susceptible d'influencer la prise de décision d'un titulaire d'une charge publique[2]. Conformément à la Loi, les lobbyistes doivent enregistrer leurs activités de lobbyisme dans le registre des lobbyistes – opérationnel depuis novembre 2002 – et respecter le Code de déontologie des lobbyistes, entré en vigueur en mars 2004.

[1] RLRQ, chapitre T-11.011.
[2] RLRQ, chapitre T-11.011, art. 2.

La Loi définit trois types de lobbyistes, soit :

- Les lobbyistes-conseils (personnes ayant le mandat d'exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'autrui);
- Les lobbyistes d'entreprise (personnes dont la fonction au sein d'une entreprise est d'exercer des activités de lobbyisme pour le compte de l'entreprise);
- Les lobbyistes d'organisation (personnes dont la fonction consiste à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un regroupement à but non lucratif).

Depuis son adoption en 2002, la Loi n'a jamais été modifiée. En octobre 2007, le ministre de la Justice a déposé à l'Assemblée nationale un rapport sur la mise en œuvre de la Loi, conformément à l'article 68 de celle-ci. Deux mois plus tard, en janvier 2008, le Commissaire au lobbyisme publiait son propre rapport sur la révision quinquennale de la Loi.

En mai 2008, la Commission des finances publiques a tenu des consultations particulières sur la mise en œuvre de la Loi. Elle a alors reçu 19 mémoires et entendu 28 intervenants. Toutefois, la Commission n'a pu terminer son mandat avant la dissolution de la 38^{e} législature, le 5 novembre 2008.

Observations

Chacune des recommandations contenues dans le rapport du Commissaire au lobbyisme mériterait un examen attentif. Toutefois, la Commission concentrera ses observations sur quelques-unes des questions qui ont été abordées par les participants dans leur mémoire ou au cours de leur audition.

Application de la Loi

Parmi toutes les recommandations du Commissaire au lobbyisme, celles qui ont fait l'objet du plus de commentaires lors des consultations particulières touchent à l'opportunité de soumettre à l'application de la Loi l'ensemble des organismes à but non lucratif (OBNL), les coalitions ainsi que les appels au grand public.

Organismes à but non lucratif

Bien que les OBNL soient également visés par la Loi, la majorité d'entre eux n'y sont pas assujettis en vertu du Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme[3], adopté en 2003. En effet, ce dernier limite la portée de la Loi uniquement aux OBNL constitués à des fins patronales, syndicales, professionnelles ou dont les membres sont majoritairement des organismes à but lucratif.

Selon le Commissaire au lobbyisme, le fait que ces organismes, dont plusieurs sont dotés de vastes moyens financiers et techniques, soient soustraits de l'obligation de s'inscrire laisse dans l'ombre une partie importante de la réalité du lobbyisme au Québec. Non seulement cela va à l'encontre de l'objectif de transparence promu par la Loi, mais cela entraîne une forme d'iniquité et un sentiment d'injustice chez les organismes qui y sont soumis. De l'avis du Commissaire, cette situation « crée aussi une inégalité de traitement qui est de nature à renforcer la perception qu'il existe de bons et de mauvais lobbyistes, ce qui va à l'encontre de l'objectif de reconnaître la légitimité des activités de lobbyisme[4] ». Aussi, le Commissaire recommande d'assujettir à la Loi l'ensemble des associations ou des organismes à but non lucratif, tout en prévoyant l'exclusion des représentations faites par un lobbyiste d'organisation pour l'obtention d'une aide financière, d'un prêt, ou d'un cautionnement d'un montant de 5 000 $ et moins (recommandation 39).

Cette proposition de modification a entraîné de vives réactions de beaucoup d'OBNL. Ceux-ci ont tenu à exprimer leur opposition, soit par la production de mémoires, soit par des lettres d'appui à ces mémoires. Pour eux, il y a une nette distinction à faire entre les organismes qui mènent des activités de lobbyisme pour leurs intérêts propres ou à des fins pécuniaires et ceux dont la finalité des interventions est le bien commun[5].

[3] RLRQ, chapitre T-11.011, r. 1.

[4] *Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme du Commissaire au lobbyisme*, p. 7.

[5] Sans se prononcer directement sur l'opportunité de soumettre à la Loi l'ensemble des OBNL, les sociétés de développement commercial soutiennent que leurs activités devraient être exclues de l'application de la Loi. À leur avis, bien qu'elles réunissent des gens d'affaires, elles ne peuvent être considérées comme des lobbyistes pour plusieurs raisons. Ainsi, leur constitution, leur organisation et leurs activités sont prévues dans la Loi sur les cités et villes. De plus, elles doivent rendre des comptes et faire approuver leur budget de fonctionnement ainsi que leur mode de cotisation par le conseil municipal. Leur statut et leurs activités s'apparentent à ceux des centres locaux de développement et des ordres professionnels, qui sont exemptés de l'application de la Loi. Voir le mémoire présenté par l'Association des sociétés de développement commercial de Montréal et la Société de développement commercial centre-ville de Trois-Rivières.

Ainsi, plusieurs d'entre eux, dont le Réseau québécois de l'action communautaire autonome, reconnaissent que l'exclusion de tous les OBNL du champ d'application de la Loi a pu engendrer des iniquités, notamment en regard des moyens financiers et techniques importants de certains d'entre eux et de l'influence dont ils disposent. Toutefois, ils estiment que le fait d'assujettir tous les OBNL, y compris les organismes d'action communautaire autonome, à la Loi risquerait de mettre en péril leur capacité d'intervention et de compromettre même leur survie.

De l'avis de plusieurs, l'obligation qui serait faite aux employés, aux dirigeants et aux membres du conseil d'administration d'un OBNL de s'inscrire au registre engendrerait beaucoup de tracasseries administratives qui pourraient paralyser l'organisation, en plus d'encombrer le registre. En outre, cela pourrait avoir un effet démobilisateur pour beaucoup de bénévoles sans lesquels les OBNL ne pourraient fonctionner.

À l'opposé, la Fédération des chambres de commerce du Québec estime qu'il ne devrait exister aucune différence entre des organismes qui se portent à la défense d'intérêts dans les domaines de l'environnement, de la santé, du développement social et communautaire ou de l'économie. Tous devraient être traités sur un pied d'égalité au sens de la Loi. À ce sujet, le Réseau québécois d'action pour la santé des femmes répond que les OBNL ne sont pas de même nature que les organismes qui défendent des intérêts économiques et privés puisque leur finalité, leurs moyens financiers et leur capacité ne sont pas comparables. Ainsi, les traiter de la même façon contreviendrait au principe d'égalité[6].

Pour sa part, l'Association du Barreau canadien plaide que la transparence de l'action publique est l'objectif de la Loi et qu'il va contre ses principes d'exclure des activités de lobbyisme. Or, pour plusieurs des OBNL, cet objectif est déjà atteint puisque, comme bénéficiaires de fonds publics, ils doivent se plier aux exigences de chaque bailleur de fonds, fédéral ou provincial, et doivent rendre des comptes dans leur rapport annuel d'activité.

Par ailleurs, l'idée du Commissaire au lobbyisme d'exclure les représentations faites pour l'obtention d'une aide financière de 5 000 $ et moins est considérée par certains comme irréaliste[7] et arbitraire[8].

[6] Mémoire présenté par le Réseau québécois d'action pour la santé des femmes (RQASF), p. 5.
[7] Mémoire du Chantier de l'économie sociale, p. 2.
[8] Mémoire de la Coalition priorité cancer au Québec, p. 2.

Coalitions

À l'opposé de la loi fédérale et de celles de plusieurs provinces sur le lobbyisme, la loi québécoise ne mentionne pas spécifiquement les coalitions comme des organisations assujetties à celle-ci. Or, le Commissaire au lobbyisme croit que les personnes exerçant des activités de lobbyisme au bénéfice d'une coalition devraient être inscrites à titre de lobbyistes d'entreprise dès que cette coalition compte parmi ses membres au moins une entreprise à but lucratif (recommandation 36). De même, il propose que les lobbyistes exerçant des activités d'influence pour une coalition composée uniquement d'OBNL soient considérés comme des lobbyistes d'organisation (recommandation 37).

Cette dernière proposition a fait l'objet de beaucoup d'opposition parmi les groupes consultés. On souligne que bon nombre de ces coalitions n'ont pas de lettres patentes. Souvent, elles sont issues de la volonté populaire et ne durent qu'un temps très court. Les assujettir à la Loi restreindrait la liberté d'expression et imposerait à leurs porte-parole une responsabilité trop grande[9].

Par ailleurs, notant la grande diversité de modèles de coalitions, certains estiment que celles qui ne comptent aucun membre à but lucratif, mais qui reçoivent des fonds privés et dont les mandats de lobbyisme apportent un bénéfice pécuniaire à un membre ou à un donateur, devraient être soumises aux mêmes règles que les lobbyistes d'entreprise. Seraient cependant exclues les coalitions à vocation sociale qui ont recours à des collectes de fonds privés et dont les activités d'influence n'apportent pas de bénéfices directs aux membres ou aux donateurs[10].

Appels au grand public

Contrairement à la plupart des législations canadiennes et américaines qui encadrent le lobbyisme, l'« appel au grand public » (*grass-roots lobbying*) comme moyen de communication pour tenter d'influencer les titulaires de charges publiques n'est pas considéré comme une activité de lobbyisme dans la législation québécoise.

On reconnaît généralement l'appel au grand public comme une invitation à la population de communiquer avec le titulaire d'une charge publique en vue de l'influencer. Selon le Commissaire au lobbyisme, l'appel

[9] *Loc. cit.*

[10] Mémoire présenté par l'Association québécoise de lutte contre la pollution atmosphérique, la Coalition pour le contrôle des armes, la Coalition québécoise pour le contrôle du tabac et la Coalition québécoise sur la problématique du poids, p. 14.

au grand public peut s'avérer très efficace pour influer sur la prise de décision des institutions publiques en créant une pression populaire auprès des élus et d'autres titulaires de charge publique. Même s'il n'y a pas nécessairement de communication directe entre le titulaire et l'entreprise ou l'organisation à l'origine de la démarche, celle-ci vise à influencer un décideur public. Le Commissaire estime donc que l'appel au grand public devrait être considéré comme une activité de lobbyisme et clairement défini dans la Loi (recommandations 15 et 16).

L'Association du Barreau canadien souscrit à ces recommandations, mais ajoute que la disposition devra être écrite de façon à préserver la liberté d'expression garantie par les chartes des droits. Cependant, la grande majorité des participants aux consultations particulières menées par la Commission s'oppose à cette demande du Commissaire, qui, selon l'Association québécoise des lobbyistes, découle d'une interprétation potentiellement exagérée de l'objectif de la Loi[11].

Ainsi, la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles souligne que l'appel au public est un exercice courant dans le milieu de l'action communautaire autonome. Les citoyens sont ainsi invités à signer une pétition, à rencontrer leur député, à intervenir devant une commission, à écrire au gouvernement, à s'adresser aux médias, etc. Toute personne dans un organisme qui jouerait un rôle dans cette mobilisation devrait inscrire l'activité au registre. Pour le Réseau québécois de l'action communautaire autonome, une telle obligation serait un non-sens, puisque la sensibilisation de l'opinion publique fait partie de la mission de ces organismes. Selon le Chantier de l'économie sociale, c'est la capacité même de la société civile à s'exprimer et à influencer le gouvernement qui serait réduite. Aussi, à son avis, l'appel au grand public ne devrait en aucun cas être entravé, sauf s'il y a recherche de profit.

Révision de la Loi

Mis à part les réserves exprimées plus haut, les participants aux consultations particulières reconnaissent généralement qu'une révision rigoureuse de la Loi s'impose.

Dans son rapport, le Commissaire au lobbyisme souligne que le libellé de certains articles de la Loi génère de la confusion parmi les lobbyistes et les amène à faire des interprétations erronées. Cela peut compliquer la tâche du Commissaire, qui doit appliquer et faire respecter la Loi. D'autres difficultés

[11] Mémoire de l'Association québécoise des lobbyistes, p. 14.

touchent aux modalités d'inscription au registre des lobbyistes et aux renseignements exigés. Ce sera l'objet du prochain point.

Quelques recommandations du Commissaire au lobbyisme ont trait à ses responsabilités. Le Commissaire a le pouvoir de mener des enquêtes lorsqu'il a des motifs raisonnables de croire qu'un manquement à la Loi a été commis. Toutefois, il n'a pas le pouvoir d'entreprendre des poursuites, contrairement au Directeur général des élections et à des organismes tels que l'Autorité des marchés financiers, la Commission de la santé et de la sécurité du travail et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse. Il demande donc de pouvoir engager ses propres poursuites (recommandation 88). L'Association du Barreau canadien exprime des réserves à cet égard, considérant plutôt que les rôles de sensibilisation et d'éducation du Commissaire sont des éléments essentiels qui lui permettent d'assurer l'application de la Loi. À son avis, un pouvoir de poursuite pénale par des organismes réglementaires devrait être l'exception et non pas la norme. Par contre, le Commissaire devrait avoir le pouvoir d'imposer des sanctions administratives pécuniaires pout toute contravention à la Loi[12].

En outre, le Commissaire au lobbyisme recommande que la tenue du registre des lobbyistes lui soit confiée (recommandation 105). Actuellement, c'est l'Officier de la publicité des droits personnels et réels mobiliers qui agit comme conservateur du registre. Selon le Commissaire, cette situation crée de la confusion chez les lobbyistes, qui doivent composer avec deux organismes à la fois, et donne lieu à des divergences entre les deux entités. Le même constat a été fait dans le rapport sur la mise en œuvre de la Loi déposé par le ministre de la Justice en 2007. Les participants à la consultation ont formulé peu de commentaires à ce sujet. Cependant, l'Association québécoise des lobbyistes et l'Association du Barreau canadien se prononcent en faveur de cette recommandation.

Simplification des modalités d'inscription et d'administration

Un autre point est revenu souvent lors des consultations, soit la lourdeur administrative engendrée notamment par la procédure d'inscription au registre et de mise à jour des données. À ce sujet, on rappelle que la complexité du processus d'inscription et de la plateforme informatique a déjà été abondamment mise en cause lors des consultations particulières de 2008.

[12] Mémoire de l'Association du Barreau canadien, p. 15.

On souligne également que plusieurs des renseignements requis pour s'inscrire sont inutiles et n'ajoutent rien à la transparence recherchée. À titre d'exemple, l'obligation de déclarer les moyens qui seront utilisés alors qu'on ne peut les connaître d'avance. De l'avis même du Commissaire, il se peut que certains lobbyistes, malgré leur bonne volonté, renoncent à inscrire leurs mandats en raison des délais trop longs ainsi que de la complexité et des coûts de la procédure d'enregistrement.

Plusieurs recommandations du Commissaire pour simplifier la procédure ont reçu un bon accueil des participants. Ces derniers se montrent favorables à éliminer l'obligation faite aux lobbyistes d'obtenir des biclés de signature électronique après la vérification de leur identité par un notaire (recommandation 72). Par ailleurs, la recommandation 62, soit d'exiger que chaque lobbyiste s'inscrive personnellement, a suscité des réactions partagées. Pour certains, une telle mesure imposerait une responsabilité trop lourde aux personnes concernées, surtout dans l'optique où les intervenants des OBNL seraient soumis à cette règle. D'autres estiment, au contraire, que la procédure administrative serait simplifiée. C'est le cas de l'Association québécoise des lobbyistes, qui appuie aussi l'idée voulant que chaque lobbyiste soit tenu de faire qu'une seule déclaration pour l'ensemble de ses activités (recommandation 63). Par contre, cette association est d'avis que d'autres recommandations, comme l'obligation pour les lobbyistes de produire un bilan trimestriel de leurs activités (recommandation 81) et d'y apporter des correctifs lorsque le Commissaire l'exige (recommandation 80), mèneraient à une hausse de leur charge administrative. Cette crainte est partagée par M. Alain Lemieux, du cabinet Affaires gouvernementales et publiques. Il ajoute que cela complexifierait la procédure de mise à jour des données.

Enfin, plusieurs participants ont fait part de leur insatisfaction à l'égard de la plateforme informatique où sont compilées les données du registre. Ainsi on déplore que, même si les données inscrites au registre sont publiques, sauf exception, la complexité du moteur de recherche rend difficile leur consultation.

Conclusions et recommandations

À l'instar du Commissaire au lobbyisme et de plusieurs organismes qui ont participé aux consultations particulières sur ce mandat, les membres de la Commission des institutions sont à même de constater les progrès accomplis depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, notamment au chapitre de la reconnaissance de la légitimité de la profession de lobbyiste et de l'encadrement de ses activités.

Cela dit, tant le présent rapport du Commissaire que les précédents rapports du ministre de la Justice et du Commissaire sur la mise en œuvre de la Loi démontrent la nécessité de procéder maintenant à une révision en profondeur de celle-ci. Les consultations particulières menées par la Commission ont permis de faire ressortir la même nécessité.

Les consultations particulières ont aussi mis de l'avant les difficultés que pourraient engendrer certaines recommandations du Commissaire, notamment en ce qui a trait à l'opportunité d'assujettir à la Loi l'ensemble des OBNL. À ce propos, les membres de la Commission partagent les préoccupations de plusieurs groupes. En tant que députés, ils rencontrent régulièrement des représentants d'OBNL œuvrant dans leur circonscription. Beaucoup de ces organismes dépendent de l'octroi de subventions pour mener à bien leur mission. Le fait d'assujettir tous ces organismes à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme pourrait avoir des effets négatifs non seulement sur leur travail, mais aussi sur celui du député. Ainsi, tous les OBNL – autres que ceux constitués à des fins patronales, syndicales et professionnelles – devraient-ils être exclus de l'application de la Loi, comme c'est le cas présentement? Jusqu'à quel point doit-on tracer une ligne entre l'ensemble de ces organismes et ceux d'entre eux qui disposent de moyens financiers et techniques importants et dont les activités s'apparentent au lobbyisme? En effet, la gamme d'OBNL est large. Elle va d'organismes communautaires dotés de faibles moyens financiers à des organismes d'économie sociale, à des fondations et à des groupes de pression parfois bien nantis. Tous devraient-ils être mis sur le même pied? La Commission estime qu'il y a lieu de poursuivre la réflexion sur cette question.

Il appartient maintenant au ministre chargé de l'application de la Loi, en l'occurrence le ministre responsable des Institutions démocratiques et de la Participation citoyenne, de donner suite aux travaux de la Commission et de mener à terme une révision approfondie de la Loi.

Parallèlement à cet exercice de révision de la Loi, la Commission estime que le registre des lobbyistes doit être un outil convivial, c'est-à-dire qu'il doit être facile à utiliser et à consulter. À cette fin, il a lieu de revoir et de simplifier les modalités d'inscription et de mise à jour des renseignements qu'il contient.

En conséquence, la Commission des institutions recommande :

Recommandation 1

Que le ministre responsable des Institutions démocratiques et de la Participation citoyenne procède à une révision de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et propose les changements appropriés afin que la Loi atteigne plus efficacement ses objectifs.

Recommandation 2

Que les modalités d'inscription et de mise à jour du registre des lobbyistes soient simplifiées de façon à le rendre plus accessible et convivial.

Direction des travaux parlementaires
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3e étage, Bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3
Téléphone : 418 643-2722
Télécopieur : 418 643-0248
commissions@assnat.qc.ca

