



ASSEMBLÉE NATIONALE

PREMIÈRE SESSION

TRENTE-HUITIÈME LÉGISLATURE

Journal des débats

**de la Commission permanente
des finances publiques**

Le jeudi 1er mai 2008 — Vol. 40 N° 35

Consultations particulières concernant 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 (1)

**Président de l'Assemblée nationale:
M. Michel Bissonnet**

QUÉBEC

Abonnement annuel (TPS et TVQ en sus):

Débats de l'Assemblée	145,00 \$
Débats des commissions parlementaires	500,00 \$
Pour une commission en particulier:	
Commission de l'administration publique	75,00 \$
Commission des affaires sociales	75,00 \$
Commission de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation	25,00 \$
Commission de l'aménagement du territoire	100,00 \$
Commission de l'Assemblée nationale	5,00 \$
Commission de la culture	25,00 \$
Commission de l'économie et du travail	100,00 \$
Commission de l'éducation	75,00 \$
Commission des finances publiques	75,00 \$
Commission des institutions	100,00 \$
Commission des transports et de l'environnement	100,00 \$
Index (une session, Assemblée et commissions)	30,00 \$

Achat à l'unité: prix variable selon le nombre de pages.

Règlement par chèque à l'ordre du ministre des Finances et adressé comme suit:

Assemblée nationale du Québec
Distribution des documents parlementaires
1020, rue des Parlementaires, bureau RC.85
Québec, Qc
G1A 1A3

Téléphone: (418) 643-2754
Télécopieur: (418) 643-8826

Consultation des travaux parlementaires de l'Assemblée ou des commissions parlementaires sur Internet à l'adresse suivante:
www.assnat.qc.ca

Dépôt légal: Bibliothèque nationale du Québec
ISSN 0823-0102

Commission permanente des finances publiques

Le jeudi 1er mai 2008 — Vol. 40 N° 35

Table des matières

Remarques préliminaires	1
Le président, M. Alain Paquet	1
M. Claude L'Écuyer	2
M. Stéphane Bédard	3
Exposé du Commissaire au lobbying, M. André C. Côté	3
Discussion générale	
Gestion du Registre des lobbyistes	7
Organismes sans but lucratif	9
Coalitions	10
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	10
Responsabilité des poursuites pénales	10
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	11
Collaboration avec la conservatrice du Registre des lobbyistes	12
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	13
Responsabilité des poursuites pénales (suite)	14
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	14
Titulaires de charges publiques régis	15
Immunité des fonctions	16
Serment d'office	16
Mandat éducatif	16
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	17
Obtention de permis, licences, certificats	18
Petites organisations de lobbying	19
Proportion d'activités de lobbying de l'entreprise	19
Activités d'un parti politique sans élus	20
Assujettissement des petites municipalités	20
Règles d'après-mandat des titulaires de charges publiques	20
Responsabilité des poursuites pénales (suite)	21
Règles d'après-mandat des titulaires de charges publiques (suite)	22
Gestion du Registre des lobbyistes (suite)	22
Surveillance au sein des organismes publics	24
Transfert du Registre des lobbyistes	24
Surveillance au sein des organismes publics (suite)	26
Appel au grand public comme activité de lobbying	27
Partenariats public-privé	27
Auditions	29
Mme Suzanne Potvin-Plamondon, conservatrice du Registre des lobbyistes	29
Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval (IDEA de l'UL)	39
M. Gérard Divay	48

Autres intervenants

Mme Linda Lapointe, présidente suppléante

M. Pierre Arcand
Mme Nicole Ménard
Mme Lucille Méthé
M. Guy Lelièvre

- * Mme Danielle Parent, bureau du Commissaire au lobbying
- * Mme Lise Cadoret, ministère de la Justice
- * M. Luc Bégin, IDEA de l'UL
- * M. Steve Jacob, idem
- * M. Jean-Patrice Desjardins, idem

- * Témoins interrogés par les membres de la commission

Le jeudi 1er mai 2008 — Vol. 40 N° 35

Consultations particulières concernant 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 (1)

(Neuf heures quarante minutes)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Je déclare ouverte la séance de la Commission des finances publiques. Je rappelle, comme il est l'habitude, à chaque personne présente dans la salle de bien s'assurer d'avoir éteint la sonnerie de leurs téléphones cellulaires pour ne pas perturber nos travaux. La commission est réunie afin de tenir des auditions publiques dans le cadre des consultations particulières sur le document intitulé *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*. Les auditions débutent aujourd'hui et se poursuivront les 6, 7 et 8 mai prochains.

Mme la secrétaire, est-ce qu'il y a des remplacements?

La Secrétaire: Oui, M. le Président. M. L'Écuyer (Saint-Hyacinthe) remplace M. Taillon (Chauveau) pour la durée du mandat et M. Bédard (Chicoutimi) remplace M. Legault (Rousseau) pour la durée du mandat.

Remarques préliminaires

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Alors, sans plus tarder, nous allons débiter par une période de remarques préliminaires de cinq minutes par groupe parlementaire. Je vais donc entreprendre ces remarques du côté ministériel.

Le président, M. Alain Paquet

D'abord, je veux souhaiter la bienvenue bien sûr au Commissaire, souhaiter la bienvenue à tous les gens qui l'accompagnent, à Mme la conservatrice du registre, aux membres de la commission. Nous sommes effectivement réunis dans le cadre d'un mandat qui était prévu par la loi il y a cinq ans, lorsque la loi a été adoptée à l'unanimité à l'Assemblée nationale, la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Et donc, cinq ans plus tard, il est de mise de vérifier où est-ce qu'on en est, de discuter, d'échanger, de réfléchir sur la portée de la loi. Est-ce qu'il y a des modifications, des améliorations qui pourraient y être apportées?

Et je profite d'abord de l'occasion pour remercier les... Jusqu'à maintenant, la commission a reçu près d'une quinzaine de mémoires ou de lettres assez détaillées portant sur le rapport quinquennal qui a été déposé par le ministre de la Justice. Je salue aussi le Commissaire au lobbyisme et son bureau qui ont déposé leur propre rapport, eux aussi, dans le même sens. Il y aura des éléments sûrement, certainement, de comparaison qui seront faits au cours de la séance d'aujourd'hui ainsi qu'au cours des prochains jours de consultation.

Nous avons choisi, comme commission parlementaire, d'entendre, sur la base de consultations

particulières, un certain nombre de gens. Je vous dis que nous avons reçu environ une quinzaine de mémoires. Évidemment, le temps parlementaire est un temps qui compte, comme pour tout le monde. Nous avons d'abord choisi en tenant compte des gens qui étaient intervenus, des groupes qui étaient intervenus lors de la mise en application, ou lors de l'adoption de la loi, ou préalablement à l'adoption de la loi ainsi que lors de la consultation sur le code de déontologie en matière de lobbyisme... ou des lobbyistes. Il y avait eu donc des groupes qui étaient intervenus. Et, sur la base des lettres que nous avons reçues, des mémoires, etc., nous avons essayé de concilier l'horaire non pas pour pas éviter qui que ce soit, mais pour essayer d'inviter le plus de monde possible dans le contexte. Mais je pense que je peux assurer, à titre de président, au nom de l'ensemble des membres de la commission, que tous les documents qui nous seront acheminés, qui nous ont été acheminés et qui auront été acheminés par la consultation en ligne générale, qui est disponible sur le site Web de l'Assemblée nationale, le site Internet, jusqu'au 8 mai prochain, vont être pris en considération dans nos réflexions. Certains vont alimenter nos questions directement dans les échanges, mais, lorsque nous nous pencherons sur des recommandations à faire, à titre de commission, au ministre de la Justice notamment et à l'ensemble des parlementaires, nous prendrons en compte toutes les propositions, les différents éléments, les questionnements qui auront été soulevés par les différents groupes. Qu'ils témoignent directement à la commission ou qu'ils le fassent en ligne, ça va avoir la même importance, là, dans le contexte de nos réflexions.

Alors ça, c'est la première chose, c'est de remercier tous ces gens, parce que c'est un élément important dans l'exercice démocratique. Et il y a beaucoup de travail parfois qui est sous-estimé, que les gens ne voient pas, qui est le travail qui se fait en commission parlementaire. Et, au-delà des différences légitimes qu'il peut y avoir sur des visions des choses, sur des projets, sur des moyens à déployer, il y a beaucoup de travail qui se fait au-delà de ça et qui permet effectivement, comme parlementaires, de faire avancer les choses toujours dans l'intérêt — et je crois que c'est... je suis certain que c'est le cas de l'ensemble des parlementaires, de tous les parlementaires, peu importe les formations — d'essayer d'améliorer toujours la situation de nos concitoyens et notre société.

Et, lorsqu'on parle de transparence en matière de lobbyisme, bien sûr c'est un élément important. Lorsqu'on parle d'une société démocratique, le principe n'est certainement pas remis en cause. Il est question effectivement de...

D'abord, le lobbyisme, on y faisait allusion hier dans un autre mandat, c'est une activité légitime dans le sens qu'elle permet de faire circuler des informations à l'ensemble des titulaires de charges publiques, et il est important que ces informations circulent. En même temps, il est important qu'il y ait une transparence, justement que, dans les débats publics, les choix, les décisions qui

seront à prendre par les élus et par les autres titulaires de charges publiques qui ne sont pas élus, que l'ensemble des informations puissent circuler, puissent être pondérées, évaluées au mérite des arguments. Ça, c'est l'élément important, je pense, qui est le défi, comme parlementaires, indépendamment parfois de nos formations et de nos orientations politiques, qui, je crois, anime et doit animer l'ensemble du travail qui se fait.

Dans le contexte de la révision de la loi éventuellement, s'il y a lieu, et de l'évaluation des cinq premières années de la loi et de l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, il y a un certain nombre de sujets et de questionnements certainement qu'on va vouloir échanger avec le Commissaire, la conservatrice et l'ensemble des gens qui vont témoigner à la commission. Un élément bien sûr, c'est la question bien sûr de la définition et de l'interprétation de ce qu'est un lobbyiste, parce que c'est quelque chose qui peut porter... En tout cas, il y a des zones grises, il y a des éléments qui vont certainement animer nos réflexions. Il y a la question de l'enregistrement. Quelle est l'information qui est essentielle, qui est nécessaire à l'enregistrement des lobbyistes pour qu'il y ait transparence? Est-ce qu'il y a des informations qui sont exagérées dans ce qui est demandé? Est-ce qu'il y en a plus qui manquent, qui devraient être là? C'est un des questionnements qu'on... une ligne de questionnement qu'on aura.

Qui doit tenir le registre? Présentement, la conservatrice relève du ministère de la Justice. Le bureau du Commissaire au lobbyisme bien sûr relève de l'Assemblée nationale. Et on n'a pas d'idée préconçue, mais on devra se poser la question: Qu'est-ce qui est le meilleur, qu'est-ce qui est le mieux pour la loi et pour bien sûr les contribuables?

Alors, on aura la chance au cours des prochains jours, des prochaines journées, d'échanger sur l'ensemble de ces questions-là. La précision se fera au fur et à mesure. Et certainement je suis très heureux, au nom du groupe parlementaire formant le gouvernement et, je pense, au nom de l'ensemble des membres de la commission, de pouvoir participer à cet exercice. Merci.

Alors, je reconnaîtrais maintenant M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. Claude L'Écuyer

M. L'Écuyer: Alors, merci, M. le Président. Alors, je salue mes collègues parlementaires, plus particulièrement, du côté ministériel, Mme la députée de Laporte, M. le député de Mont-Royal, de même que mes collègues Mme la députée de Groulx, M. le député de Beauce-Sud et Mme la députée de Saint-Jean, et de même que M. le député de Chicoutimi, et M. le député de Gaspé, et de Rimouski.

Je salue plus particulièrement M. le Commissaire, avec lequel on a passé, hier, une bonne journée de travail, de même que la conservatrice, qui est présente aujourd'hui, la conservatrice du registre. Je remercie, en passant, le document, en fait l'objet qui nous a été remis, un objet promotionnel qui à mon avis exprime bien la transparence, et je trouve que c'est un bel objet de promotion au niveau de votre organisme.

Vous permettez, M. le Président, suite à l'exercice de vérification des rapports d'activité pour la période allant de 2002 à 2007 qui s'est déroulé hier, je suis très heureux

de me retrouver à nouveau à la Commission des finances publiques pour discuter avec différents intervenants des perspectives d'avenir du lobbying au Québec et de la mise en application du Code de déontologie des lobbyistes. Au cours des prochains jours, nous aurons droit à des échanges avec des intervenants de première ligne qui réfléchissent sur les enjeux reliés à la pratique du lobbying. Je dois dire aussi, cet échange-là va être intéressant parce que ce sont des gens qui à mon avis ont délibéré longuement sur la question, et ils vont être en mesure de nous diriger adéquatement vers l'avenir souhaité par le Commissaire et aussi par Mme la conservatrice.

Il est important de rappeler que nos séances porteront sur deux thématiques bien précises, ce que j'ai appelé le volet «inscription au registre» et le volet «la transparence et la déontologie». J'ai exprimé hier mes vœux à l'effet que nous puissions encadrer le mieux possible la pratique du lobbying au Québec. Dans une optique de saine gestion démocratique, de vivre-ensemble, il est important que la rigueur guide nos actions en tant que parlementaires. Certes, il est légitime que des groupes transmettent les préoccupations des citoyens au pouvoir politique, cependant il faut que l'on se dote de règles claires, et c'était le message que je voulais passer hier.

En l'espace de cinq ans, le paysage et les moyens d'influer sur le pouvoir politique ont grandement évolué. On a simplement à voir, aujourd'hui, le groupe de moyens de pression et les intervenants qui s'en font une carrière professionnelle, d'intervenir et d'influencer la décision politique. C'est pourquoi il n'est pas vilain de constater le temps de faire le point sur les actions en cours dans le domaine de la transparence et de la déontologie du lobbyisme au Québec.

● (9 h 50) ●

Je crois savoir qu'il y a un grand pas de franchi sur la mise sur pied d'un registre des lobbyistes. L'étude des différents rapports d'activité du Commissaire du lobbyisme au Québec nous aura permis de constater l'évolution de ce registre et l'engouement qu'il suscite auprès des intéressés, pour ceux, bien entendu, qui s'y inscrivent. Je dis bien cette parenthèse-là parce que je pense qu'hier on a quand même soulevé un point: il y a un manque de, je peux dire... peut-être pas de volonté de s'inscrire assez rapidement à ce registre. Il s'agit donc d'un premier pas intéressant, mais il ne faut pas s'arrêter là, M. le Président. Nous devons continuer dans la même veine et faire preuve de détermination.

M. le Président, l'exercice que nous ferons consistera également à éclaircir des points un peu discutables ou un peu zone grise dans l'implantation de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et le code de déontologie qui y est rattaché. Le fait de pouvoir connaître des difficultés rencontrées par le passé dans le développement des règles touchant la pratique du lobbyisme nous permettra de réfléchir collectivement sur les meilleurs moyens à prendre pour rectifier le tir.

Pour le bien de nos travaux, nous définissons le lobbyisme comme une articulation de la mobilisation sociale dans l'atteinte d'un juste équilibre des forces sur le plan politique. Nous garderons en tête cette vision que nous avons de la pratique lobbyiste. Nul doute que nos échanges se feront dans un climat serein. Après tout, ce que nous recherchons... que ces échanges se feront dans un climat serein. Ce que nous recherchons tous, c'est le moyen le

plus fiable susceptible d'améliorer l'intégrité et l'efficacité de notre processus démocratique. Le citoyen doit y trouver son compte, et c'est pour cela que je tâcherai de bien suivre les conseils de la présidence. Dans un contexte où le milieu politique fait face à beaucoup de cynisme, il est important de bien circonscrire les rapports du politique avec les groupes de pression.

C'est donc avec beaucoup d'intérêt que j'entreprends la présente consultation particulière. Je salue à l'avance les différents intervenants qui viendront nous entretenir du sujet et je tiens à les remercier d'avoir présenté un mémoire à la Commission des finances publiques. À titre de parlementaires, nous mettrons à profit les expertises pour le bien de notre réflexion au sujet du lobbyisme.

Sur ce, je vous remercie de votre attention, M. le Président, et je souhaite à tous et chacun des débats constructifs pour le bien de la communauté et pour la pérennité de nos institutions publiques. Alors, je vous remercie, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Merci, M. le député. Je reconnais maintenant M. le député de Chicoutimi, porte-parole du deuxième groupe d'opposition.

M. Stéphane Bédard

M. Bédard: Alors, merci, M. le Président. Je suis heureux de me retrouver évidemment en votre compagnie et en compagnie, bon, des députés ministériels, des députés de la première opposition ainsi que mes collègues députés de Rimouski et de Gaspé pour ces importants travaux qui concernent les activités de lobbyisme, et plus particulièrement les modifications possibles à la loi.

Ce processus est important, vous le savez, d'abord par son caractère exceptionnel. Normalement, dans une approche de modification législative, la plupart du temps, c'est l'exécutif qui recommande les modifications, qui procède aux consultations lui-même et qui par la suite, bon, les propose au Parlement. Dans ce cas-ci, vous voyez, c'est un phénomène qui est inverse, où c'est le législatif qui entend les recommandations de modifications et les recommande par la suite à l'exécutif, qui prend finalement une décision et qui revient devant le Parlement pour voter les différentes modifications. Cela consacre le caractère particulier du processus mais en même temps l'indépendance du Commissaire, et nous devons donc assumer cette responsabilité avec évidemment tout autant de sérieux que dans l'ensemble de nos travaux, mais je pense que nous avons une responsabilité supplémentaire de conserver cette indépendance et de s'assurer que les objectifs de la loi que nous avons votée au départ à l'unanimité soient atteints.

Nous sommes dans un — en mauvais français, je vous dirais, là — processus de «work in progress». Pourquoi? Parce que d'une certaine façon nous avons innové dans la rédaction de la loi, dans l'adoption d'un code de déontologie qui à bien des égards est allé beaucoup plus loin que ceux que nous retrouvons ailleurs. Et ce qu'il est intéressant de voir, c'est que cette façon de faire maintenant a trouvé écho un peu partout. Et, hier, le Commissaire nous a un peu rassurés, je vous dirais, dans le sens que, quand on voit d'autres législatures — entre autres le Parlement fédéral — tenter de s'inspirer de nos législations, bien ça démontre à quel point à cette époque-là nous avons été

clairvoyants et que nous avons adopté la bonne façon de faire.

Par contre, il est évident qu'il y a encore des éléments à clarifier, des éléments à améliorer, donc tant au niveau des grands objectifs de la loi que j'ai identifiés, soit la transparence et évidemment l'encadrement de la pratique de lobbying, mais aussi dans la technicalité, dans la convivialité des outils qui sont mis à la disposition des lobbyistes et de ceux aussi qui consultent ces registres. Pourquoi? Parce que ces objectifs et ces éléments vont de pair. On ne peut pas avoir une grande transparence sans avoir des éléments techniques de... mon Dieu, je ne sais pas si c'est un terme français...

Une voix: ...

M. Bédard: ...«conviabilité», voilà, qui répond aux attentes de ceux qui utilisent ces outils. Donc, nous devons donc avoir à l'oeil et avoir un intérêt particulier pour faire en sorte que, tant au niveau technique qu'au niveau des grands objectifs, tout ça combine vers la même volonté que nous avons exprimée lors de l'adoption de la loi.

Donc, j'entreprends ces travaux, M. le Président, dans le souci d'améliorer la loi, d'améliorer les pratiques que nous avons instaurées. Et, à voir le nombre de personnes qui ont montré leur intérêt et d'organisations, je vois que nous ne sommes pas les seuls. Donc, je suis convaincu que nos recommandations iront dans le sens évidemment — et c'est le but que je souhaite évidemment — d'atteindre cet objectif encore une fois d'une plus grande transparence et d'un meilleur encadrement des activités de lobbying. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le député. J'invite maintenant le Commissaire au lobbyisme à faire sa présentation pour une durée maximale de 30 minutes. M. le Commissaire, Me Côté.

Exposé du Commissaire au lobbyisme, M. André C. Côté

M. Côté (André C.): M. le Président, Mmes, MM. les membres de la commission parlementaire. Alors, je ne présenterai pas à nouveau les personnes qui m'accompagnent, je pense que je l'avais fait hier, et c'est consigné pour la suite des choses, mais je les remercie tout de même très chaleureusement, là, de leur appui dans la préparation de ce dossier et de la présentation que nous faisons de notre expérience de cinq ans — plus de cinq ans, près de six ans — dans l'application de cette loi-là.

Je pense qu'il y a quelque chose d'extrêmement intéressant de voir que l'Assemblée nationale, lorsqu'elle a adopté à l'unanimité cette loi, cette loi qui était quand même audacieuse, on l'a dit hier et on va le répéter sans doute au cours de votre période de travaux, l'Assemblée nationale avait jugé opportun de revoir le dossier après cinq ans, et je pense que c'était une initiative extrêmement heureuse parce qu'on allait dans des eaux un petit peu inconnues dans la société québécoise, et c'est une loi qui avait été adoptée, on s'en souviendra, dans une période de turbulence. On était dans une période où il y avait eu des événements qui, à tort ou à raison, avaient été perçus comme malheureux, avaient ébranlé la relation de confiance

des citoyens à l'égard de leurs institutions. Et, comme à bon escient on le fait souvent au lendemain de ces situations-là, notre Parlement, notre Assemblée nationale avait décidé de prendre une initiative pour éviter qu'on se retrouve dans des situations comme ça. Et de revoir cette loi-là calmement, en dehors de tout contexte de turbulence immédiate, avec une expérience de cinq ans, je pense que c'est un exercice qui est très porteur.

Alors, cet exercice se fait sur la base d'un rapport que le ministre de la Justice avait le mandat de présenter à l'Assemblée nationale. En tant que votre mandataire, personne désignée par l'Assemblée nationale, j'ai jugé important d'apporter ma propre contribution, la contribution de l'organisme que je dirige. Nous avons déjà, il y a plusieurs mois, déposé des fiches techniques à la Commission des finances publiques pour informer les membres de cette commission ainsi que le ministre de la Justice des amendements un peu techniques, là, qu'on allait proposer. Par ailleurs, votre invitation à vous rencontrer nous a incités à aller un petit peu plus loin que de formuler des recommandations mais à faire état également de certains constats et de certaines observations, et c'est un peu ce que j'essaierai de faire dans la période que vous m'avez allouée pour servir de base à notre discussion.

● (10 heures) ●

Alors, on se souviendra donc qu'on est en présence d'une loi — et il faut revenir peut-être au fondement de cette loi-là — qui visait trois objectifs, trois objectifs assez fondamentaux. Le premier, c'est la reconnaissance de la légitimité du lobbyisme, et ça, c'est assez fondamental. Comme Commissaire au lobbyisme, notre mandat, nous, n'est pas de réprimer une activité douteuse; notre mandat est de favoriser l'exercice de droits qui sont reconnus expressément. Alors, dans notre positionnement en quelque sorte face aux personnes qui cherchent à influencer les pouvoirs publics, notre préjugé de départ, notre position de départ, c'est que nous sommes face à une activité qui est légitime. Cette activité est légitime dans la mesure où elle s'exerce, d'une part, dans le respect d'une exigence nouvelle de transparence et, d'autre part, dans le respect d'un certain nombre de règles du jeu qu'il apparaissait important de préciser parce que c'est une activité quand même qui est assez particulière. Ce sont des rapports d'influence entre des intérêts particuliers des corps constitués et des corps publics qui ont comme tâche délicate de faire les arbitrages dans notre société et d'interpréter les situations pour en exprimer les lignes de conduite, là, qui traduisent la recherche authentique de l'intérêt public. Alors, c'est ce contact entre un processus de recherche de l'intérêt public et l'expression d'intérêts particuliers qui est le champ sur lequel s'inscrit cette Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Et, derrière ça, qu'est-ce qui se profile, c'est le caractère extrêmement impératif d'affirmer la prépondérance de certaines valeurs dans l'administration publique. Ces valeurs-là sont des valeurs d'impartialité, des valeurs d'objectivité, des valeurs d'accessibilité aux institutions, des valeurs de transparence. C'est une valeur qui est fondamentale et essentielle à ce qui est recherché par un exercice comme celui-là, la relation de confiance à l'égard des institutions, l'impression que les systèmes sont justes, fonctionnent de façon claire, de façon ouverte, de façon correcte.

Alors, cette loi-là s'inscrit évidemment dans un train de mesures. Elle n'a pas le monopole de cette recherche

de la relation de confiance, c'est un élément d'un train de mesures dont on se dote dans la gouvernance d'un État moderne pour s'assurer, là, que le système est crédible, que le système fonctionne bien et que le rapport est sain avec les citoyens à l'égard desquels on est imputable. Évidemment, il y a toute la démarche éthique que mène l'administration publique, que mène notre Assemblée nationale, qui est de même nature, des législations qu'on a adoptées pour assurer, par exemple, la transparence du financement des partis politiques ou l'accès aux documents des organismes publics. Alors, c'est un élément d'un train de mesures qui recherchent l'objectif que j'ai tenté de vous décrire.

Maintenant, nous, on a fait l'expérience de cinq ans à remplir ce mandat que l'Assemblée nationale nous avait donné de faire en sorte tout d'abord que le lobbyisme ait droit de cité de façon beaucoup plus nette dans notre société et que ceux qui exercent cette activité-là le fassent dans le respect des exigences de transparence et de façon correcte au sens de la loi et du code de déontologie que nous avons le mandat de mettre en place. Alors, on a, de cette expérience, tiré un certain nombre de recommandations et, comme je le disais, un certain nombre de constats. Très brièvement — et je ne les énumérerai pas toutes, les recommandations — il y en a un certain nombre qui traitent du champ d'application de la loi.

Alors, on voudrait vous suggérer que tout d'abord on revoie un élément de la loi qui nous est apparu un tout petit peu dysfonctionnel à l'expérience. Il y a eu un règlement d'application qui a été adopté qui a cristallisé le contenu d'une mesure transitoire qui avait été adoptée au moment de l'application de la loi dans le cas de l'assujettissement des organisations. Actuellement, seules les organisations qui poursuivent des finalités économiques, syndicales, patronales ou professionnelles sont visées par l'application de la loi, à l'exclusion des autres catégories d'organisation. Nous vous soumettons que ce choix qui a été fait de discriminer entre les catégories d'organisation sur la base de la nature des objectifs qu'ils poursuivent cause des difficultés dans l'application de la loi, génère un sentiment d'iniquité dans l'application de la loi, est un facteur de déséquilibre dans l'application de la loi, et nous vous soumettons que cette question devrait être revue, hein? Et, lorsqu'on regarde un tout petit peu les arguments qui sont apportés autour de cette question... qui est une question spécifiquement québécoise, je vous le souligne, parce que cette distinction-là n'est pas faite dans les juridictions comparables... On ne l'a faite qu'au Québec. Je ne sais pas si c'est lié à notre mentalité, à notre rapport avec l'argent, je ne le sais pas, je ne veux pas faire de la pop-sociologie ou de la pop-psychologie, mais je pense qu'il y a quelque chose qui devrait être revu dans cette perspective-là.

Souvent, les organismes qui ne poursuivent pas des finalités financières, des finalités économiques, des finalités professionnelles auront la prétention d'affirmer que la cause qu'ils défendent, eux, est une cause qui est dans l'intérêt public. Ils défendent des causes d'intérêt public, comme s'il y avait dans la société deux types de causes: ce qui est professionnel, économique et financier, d'une part, et, d'autre part, ce qui est tout autre et qui serait conforme à l'intérêt public. Je pense que cette distinction-là ne tient pas la route quand on y réfléchit un tant soit peu.

Ce que je vous dirais tout simplement, c'est que je pense que l'objectif de la loi, là, ce n'est pas de juguler le lobbyisme qui est fait par les pouvoirs économiques, financiers et professionnels; l'objectif de la loi, c'est de s'assurer que les processus de décision seront plus transparents et que les citoyens pourront savoir qui cherche à influencer les institutions, les corps publics. On vit dans une société qui est extrêmement complexe, qui comprend un nombre considérable d'acteurs, de groupes, d'associations, de corps constitués, de sociétés, de corporations, de compagnies qui, chacune à leur manière, poursuivent un agenda des intérêts particuliers. Et je vous soumetts que ce que cette loi vise, c'est d'assurer la transparence des rapports d'influence de tous ordres qui opèrent autour des corps publics, et, si on obtient cet environnement de transparence, je pense qu'il appartiendra aux citoyens de se faire une idée sur ce qu'ils considèrent comme étant d'intérêt public, et ce sera la responsabilité d'ailleurs des titulaires de charges publiques, comme ça l'a toujours été, de faire les arbitrages entre tout ce monde-là puis de déterminer quelle sera la ligne de conduite.

Ce que nous vous demandons, c'est de recommander, de suggérer qu'on revoie ce principe de l'assujettissement sélectif des organismes à but non lucratif sur d'autres bases. Il est évident, là, qu'on ne vise pas à couvrir toutes les petites organisations, les petits groupes dans notre société, il y en a une infinité. Mais, dans la mesure où on est en présence de corps constitués, là, substantiels qui ont des ressources et qui ont des moyens et qui font activement des activités d'influence auprès des corps publics, j'estime, moi, qu'il n'y a aucune raison pour que ces corps constitués ne soient pas assujettis aux mêmes exigences de transparence, d'une part. Et on l'oublie souvent parce qu'on parle toujours des formulaires. On dit toujours, là: Si vous nous exigez la transparence, on va avoir des gros formulaires très compliqués, vous nous imposez un fardeau administratif énorme. Disons qu'il ne faut quand même pas exagérer, là. Vous les avez vus, les formulaires, on les a regardés ensemble.

Alors, je pense que ce qui est en cause ici, c'est non seulement d'ailleurs cette exigence de la transparence, mais l'assurance pour les citoyens que ces activités d'influence là respectent les règles du jeu, respectent un cadre déontologique. Il y a aussi toute la dimension déontologique qui est importante. Alors, au niveau du champ d'application de la loi, c'est peut-être la recommandation dominante, là, sur laquelle je voulais insister. On demande également qu'on donne acte, dans le processus de déclaration, de façon plus fine de l'assujettissement des coalitions. Les coalitions sont des associations au sens du Code civil, et c'est souvent la façon moderne de faire du lobbyisme. Il y a des alliances conjoncturelles autour de dossiers importants qui amènent la formation de coalitions, et ces coalitions sont souvent des lobbys extrêmement puissants. Alors, au niveau du champ d'application de la loi, je pense que c'était le principal élément que je voulais souligner.

Au niveau de la mécanique d'application de la loi, dans nos recommandations, vous allez remarquer que nous demandons un resserrement des délais pour déposer des inscriptions au Registre des lobbyistes. Nous demandons également que, par exemple, on déclare lorsqu'un organisme bénéficie d'une contribution financière ou d'une contribution en nature, là, de la part d'un lobby à l'appui de ses activités d'intervention auprès des corps publics, que ça fasse partie des éléments de la déclaration.

Il y a des petites choses qu'on demande à ajuster dans les processus de déclaration. Il y en a une, je pense, que nous avons sans doute assez mal expliquée, parce que je l'ai entendu, j'ai entendu y référer. Dans le cas de la déclaration qui est faite par des lobbyistes d'organisation ou des lobbyistes d'entreprise, la loi actuellement exige d'un lobbyiste qu'il déclare toute charge publique qu'il a occupée dans les deux ans qui précèdent son engagement par l'entreprise ou l'organisation. On s'est retrouvé avec des déclarants qui avaient été engagés en 1980 par une entreprise et qui faisaient du lobbyisme en 2008 puis qui étaient obligés, au sens de la loi, de déclarer qu'ils avaient été attachés politiques en 1982 et chargés de recherches en 1978. Alors, la loi actuellement exige qu'on déclare les charges publiques qu'on a occupées deux ans avant son emploi par une entreprise ou par une organisation; la recommandation ne visait strictement qu'à mettre une limite de temps dans le passé, là, pour qu'on ne soit pas obligé de remonter 30 ans en arrière comme on a été obligé de le faire dans une couple de cas.

● (10 h 10) ●

Par ailleurs, nous avons des recommandations qui touchent les mécanismes de sanction prévus à la loi. Vous allez remarquer que nous demandons que le Commissaire soit autorisé lui-même à activer les mécanismes de sanction pénale. Actuellement, c'est le Directeur des poursuites publiques qui initie les poursuites pénales sur la base d'un rapport du Commissaire au lobbyisme. Je pense qu'il y a d'abord une question de principe là-dedans. L'Assemblée nationale a voulu créer une fonction qui est complètement indépendante de l'exécutif — et qui a d'ailleurs des pouvoirs d'enquête auprès de l'exécutif — pour les fins de déterminer si les exigences de transparence de la loi sont respectées. Alors, je pense qu'il est dans la logique de cette indépendance du Commissaire, tout comme on l'a fait d'ailleurs dans le cas du Directeur général des élections, que le Commissaire soit autorisé à prendre lui-même ses poursuites. On ne parle pas de volume de poursuites considérable, on ne parle pas de constituer des gros contentieux puis d'engager des batteries d'avocats, là, ce n'est pas ce qui est en cause ici, c'est une question de principe. Et, à l'expérience, on s'est rendu compte qu'il y avait des grandes lourdeurs dans le fonctionnement du système, parce que le Commissaire, sur la base de son interprétation de la loi, fait des enquêtes, recommande des poursuites, dépose son rapport au Directeur des poursuites publiques, qui en a des dizaines, de lois à gérer. Celle-ci est très particulière, extrêmement spécialisée. Le dossier rentre dans la machine, on le voit éventuellement ressortir, on en échappe au passage par l'écoulement des délais de prescription, puis là on est obligés de commencer à expliquer au Directeur des poursuites publiques pourquoi l'interprétation de la loi qu'on préconise devrait être supportée, etc. On s'embarque dans une logique lourde. Je pense que notre objectif est d'alléger le système, d'une part, et de le rendre plus conforme au statut d'indépendance que cette Assemblée a voulu reconnaître au Commissaire. Alors, il y a là une question d'efficacité.

Il y a également une chose qui est très importante à l'égard des mécanismes de sanction prévus à la loi. Actuellement, le délai de prescription pour les poursuites pénales, c'est de un an à compter de l'infraction, même pas de la connaissance de l'infraction, de l'infraction, hein, et ce délai-là, compte tenu de la nature des activités qui

sont en cause, apparaît tout à fait, je pense, insuffisant. Nous demandons qu'on rallonge substantiellement les délais de prescription prévus à la loi et qu'ils soient portés à compter de la connaissance des faits, non pas de l'occurrence des faits. Et la proposition que nous vous faisons reproduit intégralement les nouveaux délais de prescription qui ont été inscrits dans la loi fédérale sur le lobbying. Alors, nous nous sommes inspirés de la conclusion des travaux de nos homologues fédéraux, là, qui à l'expérience, tout comme nous, avaient constaté jusqu'à quel point les délais de prescription sont irréalistes en cette matière actuellement.

Juste pour vous donner un chiffre, là, dans nos processus d'enquête, on a constaté plus de 175...

Une voix: 125.

M. Côté (André C.): ...125 infractions à la loi. On a acheminé des rapports au Procureur général pour que les poursuites soient prises relativement à... Attends un petit peu. C'est quoi?

Une voix: ...

M. Côté (André C.): 47. O.K. Alors, je m'excuse pour mes chiffres, là. Alors, 125 infractions constatées, des demandes de poursuite pour 78 infractions acheminées, puis, dans les faits, il y en a seulement 47 qui ont fait l'objet de poursuites. Alors, on a échappé à peu près les deux tiers de nos dossiers et principalement à cause de l'insuffisance des délais de prescription. Alors ça, c'est un point sur lequel nous insistons — je pense qu'il est très important — au niveau des mécanismes de sanction.

Par ailleurs, vous allez constater qu'il y a un certain nombre de recommandations qui traitent de l'institution du Commissaire lui-même. Moi, il m'apparaîtrait tout à fait dans l'ordre des choses que le Commissaire au lobbying, lorsqu'il accepte le mandat qui lui est confié par l'Assemblée nationale, prête un serment d'office sur lequel il pourrait prendre appui pour exercer ses fonctions. Je pense que ces rites-là sont importants. Moi, j'estime que ce sont des choses importantes.

Vous noterez par ailleurs que la loi n'a pas prévu l'hypothèse d'une incapacité d'agir, ou d'une absence du Commissaire, ou du décès du Commissaire. On a une institution qui pourrait se retrouver complètement orpheline, et, compte tenu du fait que le Commissaire est nommé par l'Assemblée nationale, si ça se passait de surcroît à une période où l'Assemblée nationale ne siège pas, ça pourrait avoir comme effet de paralyser l'institution.

Nous avons également constaté l'insuffisance des immunités qui sont accordées au Commissaire par la loi, là. On parle d'immunités qui sont d'usage lorsqu'on confie des fonctions administratives à des organismes et qu'on leur confie de surcroît le pouvoir de prendre des décisions. Par exemple, dans le cas du Commissaire au lobbying, ça pourrait être des sanctions disciplinaires, ça pourrait être sur l'émission d'ordonnance de confidentialité. Les immunités prévues à la loi ont toutes été orientées à l'égard des interventions en matière d'enquête et d'inspection, mais ça ne couvre pas le champ d'activité du Commissaire. Je pense que ce serait l'occasion d'ajuster ça.

Et finalement il y a une chose qui m'apparaît fondamentale parce qu'elle est en lien, je pense, avec la façon dont nous avons abordé la mise en application de

cette loi-là, à la philosophie que nous avons voulu préconiser pour amener le changement de mentalité qui est demandé par cette loi-là: actuellement, le mandat du Commissaire est défini comme étant un mandat de surveillance et de contrôle; nous vous demandons de bien vouloir recommander qu'on reconnaisse que le Commissaire au lobbying a également un mandat d'éducation des acteurs en cette matière et des parties prenantes à l'application de cette loi-là. Et, en vous demandant la reconnaissance explicite de ce mandat... Et, je pense, ce serait trop facile de dire: Pourquoi vous nous demandez ça, vous pouvez le faire de toute façon? Je pense que c'est très important que nous l'exprimions, cette demande-là, parce que ce serait la légitimation explicite de notre approche.

Je vais vous donner des exemples. J'ai demandé parfois des rendez-vous dans des villes, et on m'a dit: Monsieur, ce n'est pas nécessaire, on n'est pas particulièrement intéressés par cette loi-là, et de toute façon c'est une loi qui ne nous impose aucune obligation, alors non. Et on a dit qu'on n'était pas intéressé à rencontrer le Commissaire. Vous savez, quand on se présente... Moi, ce qu'on vous demande, c'est qu'on reconnaisse que le Commissaire au lobbying a un mandat d'éducation des citoyens, des titulaires de charges publiques et des lobbyistes pour amener ce changement qui est souhaité par cette loi-là, et c'est vraiment, là, pour nous une condition de légitimation explicite, là, de notre philosophie d'application de cette loi-là, celle que nous avons décrite dans le fin détail hier, à l'occasion de la reddition des comptes.

Pour le reste, on va passer maintenant peut-être, au-delà des recommandations, brièvement à certaines constatactions. Il y a deux ou trois sujets que je voudrais brièvement aborder, M. le Président. Il y a tout d'abord... et c'est un élément qu'on a développé hier, nous avons développé la conviction, la conviction tout à fait forte que, pour que cette loi-là fonctionne vraiment, il faut qu'il y ait un engagement des titulaires de charges publiques. Et nous ne demandons pas qu'on ajoute de nouvelles obligations légales aux titulaires de charges publiques. Je pense que, par la nature même des mandats de fiduciaire de la chose publique qui leur sont confiés, les titulaires de charges publiques ont des devoirs inhérents à leur tâche, et je pense que c'est sur la base de ces devoirs inhérents à la tâche des titulaires de charges publiques que leur contribution peut être, je pense, requise, doit être requise. Et, comme je le disais hier, non seulement sont-ils à risque si la loi n'est pas respectée, mais, de façon beaucoup plus positive, ils doivent prendre compte du fait que la finalité même de cette loi-là, c'est le renforcement de la confiance que les citoyens portent à leur rôle, à leurs décisions et à leurs actions.

● (10 h 20) ●

Et ça vient rappeler aux titulaires de charges publiques précisément la responsabilité qu'ils ont de faire les arbitrages entre les intérêts des uns, les intérêts des autres, les considérations de court terme, de moyen terme et de long terme, les rationalités économiques, les rationalités sociales, les rationalités écologiques. Vous avez à départager des tensions dans notre société, vous avez à trouver des points d'équilibre entre les intérêts des uns, les intérêts des autres, les perceptions des uns de ce qui est dans l'intérêt public puis les perceptions des autres de ce qui est dans l'intérêt public. Tout le monde se réclame de l'intérêt public, hein? Alors, c'est précisément votre rôle.

Il y a un dossier qui pour moi a été un dossier difficile, un dossier qui m'a un peu déçu, ça a été le rapport avec les ordres professionnels. Ça n'a pas été simple, le rapport avec les ordres professionnels. J'ai interpellé les ordres professionnels dans mes rapports annuels. Les ordres professionnels, c'est un dossier que j'estimais important pour deux raisons. La première raison, c'est que les ordres professionnels, ce sont des pouvoirs importants dans notre société, ce sont des gros joueurs dans notre société et ce sont des pouvoirs qui bénéficient de privilèges considérables dans notre société. On leur donne, dans certains cas, le privilège de l'autogestion d'un champ de pratique et la responsabilité de s'assurer de la protection du public à l'égard du comportement des professionnels et de s'assurer du respect des normes de qualité de pratique professionnelle. Alors, ce sont des responsabilités, des privilèges importants. Cependant, les ordres professionnels, ce n'est pas des antennes de l'administration publique. Les ordres professionnels, ce sont précisément des organismes qui sont extrêmement jaloux de leur autonomie et de leur indépendance, et il y en a qui me disaient: On est des quasi-titulaires de charges publiques. À ce que je sache, les autorités des ordres professionnels ne sont pas élues par la population ni nommées par le gouvernement. Des titulaires de charges publiques, ça, c'est élu par la population ou nommé par des élus du peuple. Alors, les ordres professionnels, la direction est élue par le membership, ils sont financés par les cotisations de leur membership, ils doivent, au nom de l'intérêt public, s'assurer de la pratique professionnelle, mais par ailleurs ils véhiculent les intérêts de la profession auprès des corps publics, et j'estime qu'il n'y a pas de raison qu'ils ne se conforment pas de façon exemplaire à la loi, d'autant plus que la volonté du législateur de les assujettir était très claire.

Et on a senti beaucoup de résistance initiale auprès des ordres professionnels. Ça s'est en partie résorbé, mais pas à ma satisfaction. Je pense qu'on n'a pas atteint, là, le point d'équilibre, et c'est extrêmement important qu'on l'atteigne, cette adhésion explicite à la loi, que dans bien des cas les ordres professionnels gèrent des personnes qui posent des actes professionnels visés par la loi. Ça fait que, s'ils ne donnent pas l'exemple, imaginez-vous qu'on ne peut pas beaucoup s'attendre à ce qu'ils soient des relais efficaces pour indiquer à leurs membres que la pratique professionnelle implique qu'ils respectent des nouvelles obligations de transparence. Alors, s'ils ne donnent pas l'exemple, je suis assez mal à l'aise de leur demander d'être des relais efficaces. Alors ça, c'est un dossier sur lequel je voulais revenir parce que je considère qu'il est extrêmement important.

Finalement, vous avez évoqué le fait que le ministre de la Justice souhaitait que le Registre des lobbyistes soit confié au Commissaire au lobbyisme. Je voudrais vous répéter ici que nous ne sommes pas en demande sur ce dossier. Il y a eu, au moment de l'adoption de la loi, une décision de confier le Registre des lobbyistes à la conservatrice des droits réels et personnels mobiliers, qui avait fait un très grand succès de la mise en place et de la gestion de fichiers électroniques complexes. Alors, il est apparu à ce moment-là logique de demander à la conservatrice de créer et d'opérer le Registre des lobbyistes, et nous avons plutôt établi un modus operandi, là, qui était fondé sur collaboration, la coopération. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec la conservatrice du registre

pour faire évoluer le registre, pour que nous développions une compréhension commune, une compréhension cohérente et conjointe des modalités d'application de la loi. Alors, on a fonctionné dans ce système-là qui avait été mis en place pour faire des économies d'échelle et des économies d'efficacité.

Si, pour des raisons qui sont invoquées et qui peuvent être tout à fait correctes, là, dans le rapport du ministre de la Justice, on devait confier le registre au Commissaire au lobbyisme, je voudrais qu'on prenne note du fait que le Registre des lobbyistes, à ce moment-là, devra être opéré dans un environnement fort différent de l'environnement hautement technologique dans lequel il est hébergé actuellement et qu'il y aura des coûts de transfert, que les économies d'échelle présumées et réalisées dans le modèle actuel bien ne seront plus sur la table et que ça va coûter plus cher. Ma crainte, c'est qu'on confie la responsabilité sans les ressources. Je veux le dire de façon claire. D'accord?

Alors, écoutez, M. le Président, je pense que j'arrive au terme de mon droit de parole. Je voudrais vous réitérer toute l'importance que nous accordons à l'exercice auquel vous nous avez conviés à participer. Nous allons entendre avec grand intérêt les observations de divers ordres qui vous seront présentées par les intervenants qui viendront dans les prochaines semaines, et je voudrais vous exprimer bien simplement toute ma disponibilité. Si, à quelque moment que ce soit ou au terme de vos travaux, vous souhaitiez quelque contribution que ce soit de notre part, soyez assurés que nous serons tout à fait alertes et à l'écoute. Je vous remercie beaucoup de votre écoute et de votre attention, et ça va me faire plaisir de répondre à vos questions.

Discussion générale

Gestion du Registre des lobbyistes

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. le Commissaire. Alors, sans plus tarder, nous allons maintenant procéder à l'étape des échanges. Et nous commençons par un premier bloc de temps du côté ministériel pour une période d'environ 20 minutes. On fait un peu comme hier, là, 20 minutes par groupe en moyenne.

Le premier élément que vous avez soulevé, notamment la question d'équité pour l'inscription au registre, et évidemment une perception qu'il ne faut pas qu'elle soit réelle, mais il ne faut pas non plus qu'elle soit une perception non plus, il ne faut pas que ce soit réel ni une perception, c'est que ceux qui s'inscrivent sont les méchants puis ceux qui ne s'inscrivent pas sont les bons. On a entendu ça et on l'a vu dans certains mémoires d'ailleurs qui nous ont été transmis. Mais, lorsqu'on parle d'équité, il y a aussi une question du champ d'application: Jusqu'où on considère que quelque chose est du lobbyisme? Jusqu'où on considère que ce n'en est pas? À la limite, je prends un cas extrême: un citoyen qui vient parler à son député, ce n'est pas du lobbyisme, on dirait, mais le même citoyen peut aussi avoir une cause, peut aussi agir, dans certains cas, comme lobbyiste, et, à un moment donné, comment distinguer l'un de l'autre? Et je comprends qu'il y a déjà une application depuis cinq ans qui permet de donner des champs d'application, mais il semble qu'il reste des zones grises, et je pense qu'on le voit dans les

mémoires qui ont été transmis, et on va échanger là-dessus au cours des prochains jours.

Mais, sans arriver tout de suite, on pourra revenir à la question du champ d'application, mais un élément qui est lié à ça ultimement, c'est l'équilibre entre, pour la transparence, de dire: C'est non seulement quelqu'un qui s'inscrit au registre, qui définit ses mandats, mais il y a une série d'informations qui apparaissent présentement sur le registre. Et l'idée n'est pas d'alourdir indûment, hein, le fardeau pour les gens pour se conformer à l'intention, à l'esprit et à la lettre de la loi, c'est d'avoir les bonnes informations, celles qui sont importantes pour vraiment avoir la transparence.

Et dans le fond c'est quoi, la transparence? C'est un peu la question dans le concret. Et j'aimerais peut-être, il me semble, pour mettre la table à nos échanges, peut-être que vous alliez par les grands éléments qui sont sur le registre présentement. Pourriez-vous nous justifier pourquoi les éléments qui sont sur le registre vous apparaissent essentiels? Et est-ce qu'il y en a qui n'apparaissent pas comme étant essentiels à la transparence? Et peut-être que, oui, c'est bien de l'avoir, mais ce n'est pas essentiel. Pourriez-vous nous faire un tour d'horizon peut-être par champs d'éléments qui apparaissent sur le registre, à la lumière de ce questionnement?

● (10 h 30) ●

M. Côté (André C.): Alors, écoutez, M. le Président, il y avait deux éléments dans votre question. La première, c'était: C'est qui, les lobbyistes? Très rapidement, là. Et vous avez tout à fait raison de dire que le citoyen qui s'adresse à son député, à son maire, à un fonctionnaire d'un ministère, ce n'est pas un lobbyiste au sens de la loi. Les lobbyistes sont les porteurs de dossiers d'intérêts particuliers, puis il y en a deux types, de porteurs de dossiers des intérêts particuliers. Il y a ceux qui sont engagés par des clients pour porter des dossiers auprès de l'administration publique. Alors, ça peut être des spécialistes en relations publiques, ça peut être des avocats, ça peut être des urbanistes, ça peut être des gestionnaires de projet, ça peut être des anciens politiciens, des anciens fonctionnaires. C'est nos lobbyistes-conseils. Ils le font pour un client, ils sont payés pour ça. Eux autres, ils sont visés par la loi. Il y a également le lobbyisme qui est fait directement par les entreprises et par les organisations qui est visé par la loi. Alors, il faut qu'on soit une entreprise ou une organisation qui agit auprès des pouvoirs publics et qui agit de façon significative.

Alors, vous avez dit qu'il y avait peut-être des zones d'ombre; Dieu merci! disent toujours les avocats en ces matières. Ils vivent des zones d'ombre, et c'est évident que c'est assez difficile d'avoir une loi qui ne prête absolument pas à interprétation. On a cherché, par des bulletins d'interprétation, à donner des éléments de sécurité juridique. Il y a un point sur lequel j'ai même reformulé à deux reprises un bulletin d'interprétation. Alors, il y a des outils peut-être pour améliorer la précision de l'interprétation de la loi, mais je pense qu'on ne pourra jamais éviter d'avoir quelques situations, là, qui sont limitrophes.

Ça, c'est sur la notion de lobbyisme, et j'arrive maintenant à l'essentiel de votre question: Qu'est-ce qui est essentiel dans le Registre des lobbyistes? Je vous dirai peut-être en remarque préliminaire qu'on entend souvent des commentaires sur la complexité, sur le caractère exagéré

des demandes qu'on fait au registre... ou c'est compliqué, etc. Moi, je vous dirais qu'on peut peut-être diviser les commentaires en deux catégories: il y a ceux qui touchent les modalités puis il y a ceux qui touchent le principe. Quand je dis «ce qui touche le principe», là, ce qui est au coeur de la transparence qui est recherchée par cette loi-là, c'est qu'on puisse savoir qui fait des activités d'influence, des activités de lobbyisme, au nom de qui. Alors ça, c'est incompressible. Il faut toujours bien qu'on connaisse le lobbyiste. Il faut toujours bien qu'on connaisse clairement, de façon suffisante, les intérêts qui agissent auprès des pouvoirs publics, si on veut garantir la transparence. Alors, qui représente qui en faisant des activités de lobbyisme? Ou? Et là-dessus on a été très corrects, ce n'est pas nominatif. Vous n'avez jamais à nommer des personnes, vous avez juste à dire à quel niveau de l'administration publique vous intervenez; par exemple, au niveau ministériel au ministère de l'Environnement; auprès, par exemple, de la Direction générale de la ville de Montréal. On ne nomme pas des personnes, c'est des lieux, des niveaux d'intervention. Alors, qui fait du lobbyisme pour qui, où?

Et finalement sur quoi? Et ça, c'est un irritant, là-dessus, perçu, à tort ou à raison, par certains. La loi dit qu'on doit connaître l'objet des activités de lobbyisme et avoir les renseignements nécessaires à la détermination de l'objet des activités de lobbyisme. Ça veut dire qu'on doit identifier de façon suffisamment compréhensible pour un citoyen moyen quelle est la décision qu'on cherche à influencer. Et, quand on vous dit: Le Commissaire a demandé une description par mandat, là, c'est ce à quoi on fait référence. C'est qu'on ne considérera pas... je ne considère pas conforme à la loi — et j'espère que vous aurez la même opinion que moi — une déclaration qui dirait, par exemple: Écoutez, nous sommes une chambre de commerce et nous avons l'intention de faire des représentations sur les dossiers d'intérêt pour nos membres. Qu'est-ce que vous pensez que le citoyen à qui on a dit «vous avez droit à la transparence» va comprendre de ça? Et on rajoutera peut-être en prime: Écoutez, les gens nous connaissent, ils savent ce qu'on fait, ils connaissent nos objets, puis on est transparents parce qu'on passe notre temps à faire des communiqués de presse puis à donner des entrevues. Je vous ferai remarquer que la transparence... le lobbyiste, dans ce cas-là, il décide à partir de quand ça devient transparent. Ça devient sa pure liberté de mettre son dossier sur son site Internet, de faire son communiqué de presse, puis il peut garder par-devers lui des dossiers qu'il travaille tranquillement puis décider quand est-ce que ce sera transparent. Puis, le citoyen, il ira chercher l'information dans 92 sites Web s'il veut savoir qui travaille un dossier auprès des pouvoirs publics.

Ce que la loi a dit aux citoyens, c'est que vous allez aller dans un registre puis vous allez être capables de savoir qui cherche à influencer une décision qui vous intéresse, qui vous concerne, qui vous interpelle. Alors, il est important qu'on puisse trouver une information parlante, une information qui n'est pas insignifiante. O.K.? Alors ça, je pense, là, qu'on est au coeur de la déclaration. Maintenant, pour le reste, il y a d'autres éléments qui ont leur utilité dans le registre. Ce registre-là s'est inspiré de registres analogues aux États-Unis, au Canada. Est-ce que vous souhaitez que je décline la déclaration item par item, M. le Président, ou...

Le Président (M. Paquet): Pas à ce moment-ci, c'était plus l'élément... Pour vous, est-ce qu'il y a des choses qui sont essentielles? Est-ce qu'il y a des choses qui d'après vous, pour vous... bon, peut-être que c'est un irritant, d'après votre perception, l'usage après cinq ans, et on le confrontera bien sûr à ce que d'autres gens vont nous dire, mais... comparer en termes de position. Est-ce qu'il y a des choses que vous... peut-être qu'il y a des éléments qui... effectivement, il y a un irritant qu'on pourrait alléger. Est-ce qu'il y a des éléments que vous avez identifiés vous-même, là, dans votre pratique?

M. Côté (André C.): On n'a pas noté rien de particulier pour les fins du rapport. J'aimerais autant réagir peut-être à des questions plus spécifiques, si ça vous agréait, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): D'accord. Je vais peut-être céder la parole tout de suite à mon collègue député de Mont-Royal, puis il y aura d'autres questions plus pointues tout à l'heure. M. le député de Mont-Royal.

Organismes sans but lucratif

M. Arcand: Merci, M. le Président. Écoutez, premièrement, je vous ai écouté avec une certaine admiration, M. le Commissaire. Quand je vois les problèmes auxquels vous faites face lorsque vous rencontrez des ordres professionnels qui résistent encore à votre présence et d'autres entreprises ou groupes d'individus qui disent: Ah! moi, le Commissaire au lobbyisme, ça ne m'intéresse pas, je dois dire que ça me préoccupe un peu de voir cette attitude-là et je souscris un peu au fait... un peu beaucoup même au fait qu'il y a un besoin encore d'éducation en sens-là, et je pense que c'est un élément important.

Je suis aussi content de voir qu'on étudie aujourd'hui tout ça dans une certaine sérénité. On parlait tout à l'heure des lois fédérales, qui sont à certains niveaux excessives parfois, qui peuvent être excessives parfois, et c'est sûr que, lorsque ces lois-là arrivent dans des contextes où il y a eu un abus, là, je pense que... comme Gomery, par exemple, parfois il y a des problèmes qui surviennent par la suite parce que justement ça devient excessif. Même chose aux États-Unis, quand il y a eu, par exemple, l'affaire Enron, il est évident qu'ils ont passé une loi, là, qui s'appelait Sarbanes-Oxley, là, qui est une loi... Et je peux vous dire que toutes les entreprises, elles sont un peu... demandent à ce que ce soit de plus en plus révisé parce que ça devient assez invivable. Alors, au moins, aujourd'hui, on étudie ça sans qu'il y ait une ombre autour de nous, là, d'un scandale à quelque part, là, qui nous... probablement qui nous permettrait d'aller peut-être un peu trop loin là-dedans. Alors, je pense que... Je suis heureux de voir qu'aujourd'hui on a ce débat-là dans une certaine sérénité.

Moi, j'avais une question pour vous parce que... enfin j'en ai plusieurs, mais une qui me préoccupe, c'est toute la question... Vous avez dit, par exemple... vous avez parlé des organismes sans but lucratif. Vous avez dit: Il faut qu'entre autres ce soit fait maintenant sous d'autres bases, dans ce sens qu'on exclut actuellement les organismes sans but lucratif. Vous dites: Il y en a quelques-uns qui devraient être là-dedans, ou enfin les organismes sans but lucratif devraient être là. Est-ce que vous avez une idée

vous-même de quelles pourraient être ces bases, où certains organismes pourraient ne pas avoir le besoin d'être inscrits et les organismes qui ont l'obligation d'être inscrits?

M. Côté (André C.): Oui, j'ai des pistes...

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): M. le Président, j'ai des pistes. Je pense en avoir exprimé, puis je vais vous les dire. La première, c'est... Je pense qu'on devrait inverser la logique et dire: Ils sont tous couverts, sauf ceux qu'on exclut. Et on devrait s'assurer que restent couverts les organismes à but non lucratif qui ont des moyens comparables. Ceux, par exemple, qui ont des permanences, qui ont des personnes qui sont rémunérées comme des représentants pour aller faire des représentations auprès des corps publics, c'est des lobbyistes, ça. Ce sont des lobbyistes. Alors, je pense que les organismes à but non lucratif qui ont des ressources matérielles et humaines qui sont telles qu'elles se consacrent, ces ressources matérielles et humaines, à la pratique de l'influence auprès des corps publics devraient être régis.

Et loin de moi l'idée, là, d'assujettir à la loi, là, des petits organismes paroissiaux qui vont aller chercher... des bénévoles qui vont aller chercher un 100 \$, là, de la part de la municipalité pour leur tombola du samedi, là. Ce n'est pas ça qui est en cause ici. Mais, quand je vois de grands organismes à but non lucratif qui sont inscrits bien candidement au registre fédéral des lobbyistes, où on ne fait pas cette distinction-là, et qui nous appellent pour dire: Écoutez, M. Côté, nous autres, on voudrait juste vérifier, là: On peut-u s'inscrire? on doit-u s'inscrire? et là je leur dis: Non, vous êtes dispensés en vertu de la loi québécoise parce que vous n'êtes pas constitués majoritairement de représentants d'entreprise... Ce n'est pas nécessairement parce qu'ils ne veulent pas s'inscrire — il y en a beaucoup, là, ils sont inscrits à Ottawa — mais c'est parce qu'on a mis une espèce d'a priori, là, qui introduit une espèce de distorsion dans la loi, et M. le président l'a bien exprimé, je pense, au début de son exposé. C'est comme s'il y avait du bon lobbyisme puis du mauvais lobbyisme. Ça, c'est un contre-message, aux termes mêmes de la loi qui nous dit que c'est une activité légitime qui doit être exercée en respectant certaines conditions. Or, on n'est pas là pour dire que ce n'est pas légitime, c'est légitime. Mais posons les mêmes conditions que tout le monde.

J'ai mentionné l'exemple: quand je vais devant l'industrie minière et forestière, j'en entends des vertes et des pas mûres sur des grands groupes écologiques, là, qui vont voir dans leurs déclarations, qui savent exactement ce que l'industrie fait parce qu'eux autres sont obligés de le déclarer, puis, eux autres, bien ils ont l'information, ils ont les bénéfices de la transparence puis ils n'ont pas les responsabilités de la transparence, et ils ne sont pas atteints par les contrôles déontologiques puis par les règles du jeu que la loi impose pour la pratique du lobbyisme. Ça envoie un contre-message par rapport à la loi.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Mont-Royal.

● (10 h 40) ●

M. Arcand: Donc, si je comprends bien, ces critères-là, ça pourrait donc être des critères... quoi, le nombre d'employés, par exemple, ou le nombre d'employés permanents dans un organisme sans but lucratif? Est-ce que c'est quelque chose dans ce style-là?

M. Côté (André C.): Au fédéral, on parle de...

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): C'est les lobbyistes salariés. Des personnes qui sont des salariés d'un organisme à but non lucratif et qui font des activités d'influence auprès d'un corps public sont considérées comme des lobbyistes, et on ne touche pas les bénévoles. Ça peut être une option, là. On pourrait dire aussi que ça ne s'applique pas dans les petites municipalités, hein, ce n'est pas la même chose à Sainte-Hénédine qu'à Montréal. Il y a peut-être des pistes ou des options. Mais, moi, ce que je souhaiterais qu'on revoie, c'est le principe. Et je voudrais juste vous mentionner que ce n'est pas dans la loi qui est le problème, là, c'est le règlement d'application.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Mont-Royal.

Coalitions

M. Arcand: Merci, M. le Président. Si on parlait maintenant des coalitions. Est-ce que vous voyez des difficultés d'application à l'inclusion des coalitions dans les notions d'organisation?

M. Côté (André C.): M. le Président, je pense qu'en droit une coalition, c'est une association, puis la loi sur le lobbyisme s'applique au lobbyisme qui est fait par des associations dans la mesure où c'est des associations qui regroupent... qui sont constituées à des fins professionnelles, à des fins patronales, à des fins syndicales ou des coalitions qui regroupent majoritairement des entreprises ou des représentants d'entreprise. Alors, quand il y a eu, par exemple, le débat sur le CHUM à Montréal, il y en a qui nous ont appelés puis ils ont dit: M. Côté, la coalition qui s'est formée pour le nouveau CHUM, est-ce que c'est régi par la loi? Bien, on a été obligés de regarder qui la composait, on a compté les têtes, puis il y avait plus... il y avait moins de représentants d'entreprise que de représentants d'autres types d'organismes. Ça devient une question de comptabilité. Je pense que c'est d'envoyer de façon plus explicite le message que les coalitions sont des associations au sens de la loi, et, dans les renseignements qu'on demande lorsqu'il s'agit d'une coalition, on devrait savoir qui compose la coalition. Alors, c'est au niveau des modalités d'application plutôt qu'au niveau des principes, et ça rejoint la problématique des OSBL.

M. Arcand: O.K.

Le Président (M. Paquet): Un des éléments peut-être... Sur le même sujet. Dans certains des mémoires qui ont été déposés, une des préoccupations, c'est... je crois qu'une des recommandations que vous faites, ou dans votre document, ça fait référence à avoir la liste des noms des personnes, entreprises ou organisations qui contribuent

financièrement à une activité de lobbyisme. Et c'est une des inquiétudes qui nous ont été signalées en fait dans les mémoires, là, c'est le fait... c'est: Est-ce que c'est selon les membres... qu'il faudrait fournir la liste des membres, la liste des membres d'une association pour... plutôt que tel autre, finalement il y a des éléments stratégiques, d'une part, et ça peut être très lourd lorsqu'une association ou une organisation a un grand nombre de membres.

M. Côté (André C.): Je pense que les cas de figure qu'on avait à l'esprit, là... un exemple qui... et je ne l'ai pas inventé, là, c'est décrit dans la littérature, ça, quand on lit sur la façon dont se fait le lobbyisme, c'est un classique, là... Le plus bel exemple qu'on a, et ça soulève toute cette question des organismes à but non lucratif, là, dans le domaine de la santé: bien des associations de victimes de pathologies sont en relation assez étroite, dans certains cas... Et je ne veux pas faire de procès, là, porter de jugement négatif, mais vous comprendrez que l'industrie pharmaceutique et l'industrie des produits biomédicaux leur portent une attention tout à fait particulière et souvent les alimentent financièrement, les alimentent de dossiers techniques parce que ce sont les meilleurs porteurs de dossier auprès de l'administration publique pour faire avancer. Je veux dire, si vous voyez arriver le représentant d'un groupe de malades qui dit: Vous nous refusez un traitement qui nous améliorerait la vie, puis on veut faire des activités de lobbyisme pour faire reconnaître le produit, vous comprendrez que, s'ils bénéficient de l'appui d'une entreprise biomédicale ou pharmaceutique, c'est peut-être un renseignement qui est intéressant.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Mont-Royal.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

M. Arcand: Merci, M. le Président. Vous savez, hier, j'ai eu certaines préoccupations budgétaires, parce qu'évidemment la population nous demande toujours de surveiller ça, et j'étais quand même heureux de vous entendre dire à un moment donné: Bien, écoutez, au sujet de la conservatrice, là, on ne peut pas créer un autre système, parce qu'on n'aura pas les ressources nécessairement pour le faire. Est-ce que, dans toutes les recommandations que vous avez mises de l'avant... et je prends, entre autres, une des recommandations, où vous avez dit: Un mandat d'éducation, on a un mandat d'éducation. Un mandat d'éducation, c'est assez large comme... on peut dépenser peu, on peut dépenser beaucoup là-dedans. Est-ce que vous avez une idée de ce que vous voulez dire en termes de mandat d'éducation?

Responsabilité des poursuites pénales

Et de façon générale l'ensemble de vos recommandations de ce matin, si on prend pour acquis que vous ne demandez pas d'avoir votre propre registre, vous demandez d'avoir vos propres procureurs, si j'ai bien compris, mais pas nécessairement le propre... ce que fait la conservatrice, vous n'exigez pas que ça change. Est-ce que j'ai bien compris ça, d'abord?

Le Président (M. Paquet): Oui, Me Côté.

M. Côté (André C.): Je vois trois éléments dans votre question et, si j'en oublie, M. le Président, je suis certain que vous me les rappellerez.

Le premier élément — disons, je vais y aller dans le désordre — la question des procureurs, là, il faut que ce soit très, très clair: lorsque nous demandons d'avoir l'autorisation de prendre les poursuites pénales en application de la loi, on ne parle pas de gros volume, O.K.? On a quand même une philosophie d'intervention, là, qui garde l'usage des instruments les plus répressifs de la loi pour les situations qui justifient qu'on sorte ce type d'intervention, et notre présomption, c'est qu'en améliorant la formation de notre personnel du service juridique on devrait normalement être capables d'absorber l'essentiel de cette activité-là avec les ressources actuelles. C'est notre présomption pour un proche avenir, pour un avenir prévisible.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

Dans un deuxième temps, pour ce qui est de la question du Registre des lobbyistes, dans l'analyse du dossier, le ministre de la Justice a regardé un ensemble de considérations qui l'ont amené à conclure qu'il y aurait des vertus à ce qu'on cesse... on remplace un système à deux personnes, c'est-à-dire la conservatrice et le Commissaire, là, et qu'on y gagnerait en cohérence que de confier au Commissaire au lobbyisme la gestion du registre. Ce que je voulais rappeler, c'est que, pas qu'on ait objection à ce qu'on nous confie le Registre des lobbyistes, si on nous demande d'en prendre la responsabilité, on va le faire, mais il faudrait quand même qu'on ait une idée réaliste des coûts.

Et il y avait un troisième élément peut-être, M. le Président?

Le Président (M. Paquet): Très rapidement, 30 secondes.

M. Côté (André C.): Bien là, je l'ai peut-être oublié, le troisième élément.

Des voix: Ha, ha, ha!

Le Président (M. Paquet): On aura l'occasion d'y revenir.

M. Arcand: Non, mais, si je comprends bien...

Le Président (M. Paquet): M. le député de Mont-Royal.

M. Arcand: ...c'est que le budget du ministère de la Justice ne baisserait pas puis le vôtre monterait. C'est ça qui se produirait si on transférerait ça comme ça. Parce qu'en général les budgets des ministères ne baissent pas même si on leur enlève certaines responsabilités, puis les budgets ailleurs remontent. C'est ça qui arrive dans un...

M. Côté (André C.): Mais, M. le Président...

M. Arcand: Dans un cas comme ça, c'est pour ça que vous avez dit: Je n'embarquerai peut-être pas là-dedans, là, pour l'instant.

Le Président (M. Paquet): Mais évidemment il y a deux choix: le budget du ministère dépend de la présidente du Conseil du trésor et de l'exécutif, alors que le budget du Commissaire au lobbyisme dépend de l'Assemblée nationale.

M. Arcand: Non, non, ça, je comprends, mais ce que je veux dire, c'est quand même... En bout de ligne, là, que ce soit l'Assemblée nationale...

Le Président (M. Paquet): Bien, le choix pourrait être fait par le gouvernement...

M. Arcand: C'est ça. Je comprends.

Le Président (M. Paquet): ...théoriquement de dire: On baisse... parce qu'on transfère. Ce serait un choix qui serait à faire, le cas échéant. M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Alors, M. le Commissaire, je vais quand même... je vais me servir du rapport, que vous avez sûrement lu, 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, et plus particulièrement le rapport du ministre de la Justice. Et je considère quand même que les propos qui ont été tenus sont assez durs. J'imagine que, quand vous avez vu ça... Pas durs contre vous et contre votre organisme, mais contre la situation, et vous avez sûrement sursauté un peu concernant les propos en fait qui ont été puisés à même le colloque qu'il y avait eu au niveau... À la page 12 de ce document-là — je ne sais pas si vous l'avez avec vous — on dit... C'est concernant plus particulièrement l'inobservation en fait constatée, l'inobservation de l'enregistrement. Et il y a une citation ici, qui était une citation de Marcel Barthe, professeur associé à la Chaire en relations publiques du Département de communication sociale et publique de l'Université du Québec à Montréal, qui mentionnait ce qui suit: «Tous les jours, on peut constater que des dossiers se discutent, des informations s'échangent, des demandes se font avec des titulaires de charges publiques sans que rien ne transpire dans le registre. On peut se demander si ceux qui respectent la loi ne sont pas des "originaux" un peu naïfs, tellement le registre ne semble pas refléter fidèlement, en quantité et en qualité d'information, la réalité mouvante du quotidien dans ce vaste domaine de la vie politique.»

Et il continue... En fait, le ministre continue, il dit: «Par ailleurs, le refus ou l'omission de certains lobbyistes de se conformer à la loi créerait un sentiment d'iniquité chez eux qui, s'y soumettant, se considèrent désavantagés par rapport à ceux qui ne s'inscrivent pas: certains ont l'impression d'être davantage dans la mire de la conservatrice et du Commissaire, d'autres voient dans la divulgation de leurs activités une entrave à l'obligation de confidentialité existant entre eux et leurs clients ou un avantage donné à leurs concurrents. Enfin, le non-respect de la loi, intentionnel ou non, peut créer un effet d'entraînement.»

Alors, sur cette question-là, moi, je veux dire, quand j'ai lu ça... une observation, c'est ça qui m'a... ce que j'appelle le premier volet de l'inscription, et le premier volet aussi que vous travaillez collégialement avec Mme la conservatrice du registre. Alors, ce serait... Quand vous avez lu ces

lignes-là, j'aimerais quand même avoir... Quelle a été votre réaction et aussi qu'est-ce que vous prévoyez dans l'avenir pour corriger un peu, si on peut dire, ce jugement-là concernant une constatation que les gens qui ont réfléchi ont regardée? Et puis c'est un peu sur cette iniquité-là que je voudrais quand même vous entendre plus particulièrement.

● (10 h 50) ●

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): M. le Président, je n'ai pas été surpris du tout. J'ai même déjà entendu pire. Savez-vous ce que j'ai déjà entendu? On m'a déjà dit qu'il y a des titulaires de charges publiques qui auraient déjà donné la consigne de ne pas leur permettre de rencontrer... de ne pas faire en sorte qu'ils puissent rencontrer des personnes s'étant déclarées comme lobbyistes au Registre des lobbyistes, ce qui encourage le vice, finalement. Ça envoie un peu le message, là: Si vous déposez un enregistrement au registre, ça va se savoir que vous venez pour m'influencer, il y a un journaliste qui peut lire ça, puis je n'ai pas envie de répondre à des questions. Alors, il y en a, des gens qui en ont tiré la conclusion, mais ça veut dire que, si on veut les rencontrer, la première chose qu'il faut faire, c'est de ne pas s'inscrire au registre, parce qu'ils vont vérifier, avant de nous donner un rendez-vous, si on est au registre, puis, si on est au registre, ils ne nous le donneront pas, et cela dans un contexte où la loi arrive que c'est légitime.

Alors, non, je ne suis pas surpris, et c'est une situation qui m'a été souvent rapportée. Je connais M. Barthe, j'ai eu l'occasion et le plaisir de travailler avec lui à une couple de reprises, notamment à l'occasion du Code de déontologie, et c'est toujours agréable, là, d'entendre son franc-parler. Ça m'a été dit souvent: Écoutez, est-ce que je suis le dindon de la farce? Je suis enregistré au registre, je demande rendez-vous avec un titulaire de charge publique, je suis assis dans sa salle d'attente avec mon compétiteur qui n'est pas inscrit au Registre des lobbyistes, puis ça n'a pas l'air à avoir aucune conséquence, on le reçoit aussi poliment qu'on me reçoit, puis je n'entends pas parler de rien puis lui non plus.

Et ça fonde précisément la démarche que nous voulons accentuer auprès des titulaires de charges publiques pour leur faire prendre conscience du fait, d'une part, que les personnes qui les contactent pour chercher à les influencer en qualité de lobbyistes inscrits exercent des droits de la façon correcte, prévue par le législateur, et que par ailleurs les influenceurs qui ne sont pas inscrits au Registre des lobbyistes, s'il apparaît manifestement ou vraisemblablement qu'ils violent la loi, bien on ne devrait pas encourager le vice, on devrait réagir, on devrait leur demander de se mettre en règle avec la loi ou on devrait refuser de les rencontrer, là, si ça fait un petit bout de temps que ça dure, que les délais d'inscription sont expirés puis que c'est assez clair que ces personnes-là ne respectent pas la loi.

Tout le sens de notre propos, le sens du mandat d'éducation qu'on vous demande, ce mandat d'éducation auprès des titulaires de charges publiques, c'est précisément, là... je pense que c'est une des façons qu'on doit privilégier pour faire fonctionner la loi, parce que ce qui est en cause, c'est la crédibilité des décisions de ces titulaires de charges publiques là. Alors, non, je n'étais pas surpris des propos de M. Barthe.

Le Président (M. Paquet): M. le député de...

M. L'Écuyer: M. le Président, ma deuxième sous-question, si je peux m'exprimer, c'est: Pour l'avenir, qu'est-ce que vous entendez faire pour rectifier la situation et être en mesure d'inciter davantage? Je sais que quand même, vous, vous avez des amendements à la loi qui s'en viennent, vous proposez des... vous avez un nombre de propositions, mais, dans le concret, nous fournir quand même plus d'information sur ce volet-là.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Alors, dans le concret, M. le Président, on peut travailler sur deux plans. Il y a le plan de l'opérationnalisation de la loi puis il y a la répression, hein, et on travaille le chaud et le froid, si vous voulez, on travaille sur les deux plans. Évidemment, quand il nous est possible de connaître et de débuser ces situations-là et qu'on se rend compte, là, que ce sont des violations conscientes de la loi, bien, dans ce temps-là, on poursuit et on va... on est de plus en plus, là, insistants, de plus en plus actifs et de moins en moins tolérants. Au début, là, on rencontrait beaucoup d'ignorance, beaucoup de situations où les gens étaient un petit peu sur leur quant-à-soi. Mais, plus la loi est connue, bien, plus les situations de violation de la loi vont trouver une réaction rapidement et vivement.

Mais par ailleurs il faut savoir, là, ce qui est en cause ici, là. On parle de communication d'influence entre un influenceur puis un titulaire de charge publique. Plus souvent qu'autrement, là, ça se passe entre quatre yeux dans un bureau, la porte fermée. Et, s'il y a une conspiration du silence entre l'influenceur et l'influencé, jamais on n'atteindra l'objectif de transparence qui est prévu à la loi, on n'en fera jamais la preuve, on ne le saura jamais.

Alors, il faut vraiment, pour qu'une loi comme ça prenne, fonctionne, là, d'abord que les citoyens prennent conscience de leur droit de savoir et en réclament le respect, d'autre part que les titulaires de charges publiques réalisent ce qui est en jeu, ce qui est en cause, quels sont les enjeux de cette loi-là et quelles sont les conséquences qu'ils doivent tirer des enjeux de cette loi-là, et finalement ça fait appel au professionnalisme et au sens du respect des lois, des entreprises, des organisations et des professionnels qui représentent des intérêts particuliers. Alors, il faut travailler ça sur les trois plans.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Saint-Hyacinthe.

Collaboration avec la conservatrice du Registre des lobbyistes

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Je suis à même, là, de lire le document que vous nous avez fourni. On dit: Les citoyens ont le droit de savoir qui cherche à influencer un titulaire d'une charge publique et à quel sujet. Alors, c'est l'objectif dans le fond que vous poursuivez.

Aussi, j'ai lu dans votre rapport, au point 2.1.4... En tout cas, je vais vous remettre dans le contexte, au sujet de Mme la conservatrice du Registre des lobbyistes: Afin de bonifier encore davantage, les lobbyistes... le Commissaire soumettait à la conservatrice, en février 2007, une vingtaine de propositions. Alors, cette vingtaine de propositions là, je crois qu'il y a eu une discussion entre vous, le Commissaire au lobbyisme, et Mme la conservatrice

du Registre des lobbyistes, et ces 20... Il semble qu'il y avait une partie des résolutions qui semblaient... des propositions qui semblaient être acceptables par Mme la conservatrice et d'autres qui semblaient être discutables.

Alors, est-ce que vous avez l'ensemble de ces propositions-là, les 20 propositions que vous avez formulées à Mme la conservatrice, et quelles sont celles avec lesquelles elle était d'accord et quelles sont celles avec lesquelles elle n'était pas d'accord?

M. Côté (André C.): Alors, M. le Président, je pourrais fournir le détail, mais il y en a plus que ça. On a établi un comité de coordination avec Mme la conservatrice du registre dès le début et on a acheminé une série de suggestions ou de demandes à la conservatrice en deux temps. Au total, on a pointé à peu près 44 éléments qu'il nous apparaissait, là, devoir travailler, et on les a travaillés ensemble, hein? Parce que, nous, on regarde ça d'un point de vue, Mme la conservatrice, elle, a aussi son expertise et ses contraintes, et parfois on trouve des points d'équilibre. Alors, actuellement, sur les 44 demandes que nous avons faites, il y en a 37 qui ont été réalisées, il y en a, je pense, quatre qui sont en cours de réalisation, et il y en a trois qui sont suspendues, mais d'un commun accord, là, elles sont toujours à l'étude ou sous observation.

Alors, je peux témoigner de la qualité de la relation que nous avons établie et de la collaboration que nous avons donnée et obtenue à la conservatrice... avec la conservatrice du registre. De ce côté-là, je pense que les rapports ont été très candides, et nous avons toujours été solidaires dans ce dossier-là. Jamais un citoyen ne pourra vous dire qu'il est allé voir la conservatrice pour se faire dire: Ce n'est pas mon problème, c'est le Commissaire. Et nous n'avons jamais dit à quiconque: Ce n'est pas notre problème, c'est le problème de la conservatrice. On a toujours travaillé ce dossier-là ensemble. Évidemment, des fois, on a nos discussions, on a nos différences de points de vue, mais je n'ai que des bons mots à dire sur la façon dont le dossier a été traité.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Oui, merci, M. le Président. Concernant les 37 résolutions, en fait propositions qui ont été en fait acceptées ou, d'un commun accord, qui ont été appliquées, est-ce que ça a été au sujet du contenu en fait du rapport ou au sujet du volet d'inscription du registre? Est-ce que vous avez eu des discussions concernant le volet contenu du rapport qui est... en fait, avec les différents mandats: lorsqu'une personne est inscrite, doit fournir les mandats, description de ces mandats, avec... ou bien si c'est une mise en commun pour dire: Comment allons-nous établir un processus pour accélérer le volet en fait d'inscription au Registre des lobbyistes? Alors, c'est ça qui... C'est en fait ma principale question, et la deuxième aussi, le contenu du rapport.

● (11 heures) ●

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Alors, M. le Président, au tout début de l'application de la loi... Moi, je suis entré en fonction au mois d'août 2002, Mme la conservatrice avait déjà eu... Sauf erreur, je ne veux pas parler pour

elle, mais, au moment où le projet de loi était dans la machine, ils avaient déjà commencé à travailler sur les scénarios de mise en place du registre. J'ai pris connaissance des projets de formulaire, moi, quelque part au mois de septembre, octobre. Je pense que c'était en septembre 2002. À ce moment-là, je suis intervenu auprès de la commissaire... de la conservatrice, dis-je, pour discuter avec elle, là, de la façon de ventiler les éléments de l'inscription, parce que j'estimais précisément que le texte de la loi nous amenait... nous obligeait à procéder par mandat. Et, à ce moment-là, d'un commun accord, là, il y a eu des modifications qui ont été faites au projet de formulaire, et, lorsque le registre a été implanté, bien ça intégrait des observations que j'avais faites à Mme la conservatrice. Mais, depuis ce temps-là, ce sont surtout des modifications à caractère technique.

Je vais vous donner un exemple. Par exemple, on a beaucoup insisté pour qu'on mette en place un moteur de recherche pour permettre aux citoyens de retrouver commodément l'information. Alors ça, c'en est une, des recommandations. Quant à la présentation de l'information, on a, par exemple, demandé qu'on puisse avoir, quand on ouvre un dossier, un sommaire de l'inscription. Ça a été fait. Alors, ce sont des observations de cette nature-là. J'aurai grand... Si vous le souhaitez, je peux vous déposer la liste des demandes que nous avons faites et l'état des dossiers. C'est tout à fait à votre disposition, si vous le souhaitez.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Oui, je souhaiterais quand même avoir le dépôt de ces documents-là, bien, éventuellement.

M. Côté (André C.): On va vous le fournir. M. le Président, on va vous le fournir.

Le Président (M. Paquet): Vous transmettez à la commission, et on... au secrétariat. Merci. M. le député.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

M. L'Écuyer: Oui, merci, M. le Président. Concernant... ici, j'imagine, pour... Quoiqu'on va avoir l'occasion d'écouter Mme la conservatrice à un autre moment. Par contre, je dois comprendre qu'au début il y avait simplement la partie... ce que j'appelle la partie d'inscription qui devait avoir lieu chez la conservatrice. Et par la suite est-ce que les exigences du mandat... En disant: mandat 1, mandat 2... est différent, déterminer l'ensemble des mandats, est-ce qu'effectivement c'est un ajout ou bien, dès le début, au niveau de l'application de la loi, il y avait déjà cette exigence-là de fournir le nombre de mandats? Et l'autre... Ma sous-question est: Demain matin, je pense qu'un lobbyiste doit immédiatement, s'il a un nouveau mandat, faire une nouvelle inscription de son mandat ou déposer un nouveau... une inscription amendée, si je peux m'exprimer comme ça, et déposer son nouveau mandat. Alors, première question: Au début, est-ce qu'il y avait simplement l'inscription? Deuxièmement, est-ce qu'à la suite de l'inscription il y a eu ces demandes de mandats là? Alors, j'aimerais avoir des éclaircissements sur cette question-là.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): La loi donne au Commissaire au lobbying la responsabilité d'interpréter la portée de ces dispositions. Alors, l'interprétation de la loi, là, c'est la responsabilité du Commissaire. La conservatrice du registre doit recevoir les inscriptions, les gérer et les rendre publiques.

Alors, il est exact que, dans les toutes premières semaines de mon mandat, je suis intervenu sur les projets de déclaration pour faire des représentations à l'effet qu'on précise le système de déclaration pour en faire un système de déclaration non pas par champ ou par domaine d'activité, mais bel et bien par mandat. Et, sur la base de l'interprétation que je faisais, de la lecture que je faisais de la loi, ça, c'est... Et Mme la conservatrice a modifié les projets, a ajusté les projets de déclaration en conséquence. Le registre, lorsqu'il a ouvert ses opérations, le 29 novembre 2002, opérait déjà sur la base du formulaire qui avait fait l'objet de modifications suite à mes représentations. Alors, il a toujours été opéré, le registre, sur la base d'une déclaration par mandat. Et c'est parce que j'estimais que c'étaient là le sens et la portée de la loi.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Ce que je dois comprendre, c'est que, d'une première lecture de la loi, on parle de l'enregistrement des lobbyistes, et, par interprétation, vous, vous avez ajouté la motion... la notion de mandat, compte tenu que les lobbyistes devaient donner plus de précisions au niveau des mandats dont ils s'occupaient.

M. Côté (André C.): Non, je pense que ce n'est pas...

M. L'Écuyer: Ce n'est pas exact. Bien, je suis... Corrigez-moi.

M. Côté (André C.): M. le Président, ce n'est pas... Je ne pense pas que la situation s'est présentée de cette façon-là. On a mentionné au début que la loi québécoise avait quand même été adoptée avec un texte, là, qui était substantiellement plus exigeant que celui de la loi fédérale, et les hypothèses de formulaire de déclaration qui avaient été considérées au départ s'inspiraient de la loi fédérale, et ma perception, ma compréhension du mandat qui m'était donné et de la portée de la loi était à l'effet que les exigences de déclaration étaient plus précises que ce qui était fait à Ottawa. Et effectivement le registre québécois a été mis sur pied avec des exigences de déclaration qui étaient plus sévères que ce qui était en cours à Ottawa. Ce qu'il est intéressant de constater, c'est qu'avec le cheminement qu'ils ont fait ces dernières années à Ottawa... Et ils ont revu et ils sont en train de revoir tout leur système, là, puis ça va devenir comme ici, comme ici, au Québec.

Mais je pense qu'on ne pouvait pas transférer intégralement les formulaires ou transférer les formulaires inspirés de la loi fédérale en application d'un texte qui était différent. Et, moi, la disposition sur laquelle j'ai fondé ma lecture de l'obligation de déclaration par mandat est l'article 9, paragraphe 6°, et 10, paragraphe 7° de la loi,

dans lesquels on dit que le lobbyiste doit déclarer «l'objet de ses activités de lobbying, ainsi que les renseignements utiles à sa détermination». Alors, à mon avis, c'est réfractaire à une déclaration par champ d'intérêt ou par domaine. Ça exige qu'on précise quel est l'objet de nos interventions de lobbyiste, quelle est la décision qu'on veut influencer. C'est une question d'interprétation de la loi. C'était ma responsabilité de le faire, et je l'ai fait dans ce sens-là.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Saint-Hyacinthe, environ une minute.

M. L'Écuyer: Pardon?

Le Président (M. Paquet): Une minute environ pour ce bloc.

Responsabilité des poursuites pénales (suite)

M. L'Écuyer: Rapidement, là, on va parler des poursuites, M. le... Les poursuites, quand vous procédez à une enquête, vous demandez au Procureur général d'intervenir et au directeur des... au directeur et... Croyez-vous que ce serait peut-être plus sage que vous puissiez avoir les coudées franches et instituer vos propres procédures?

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): C'est précisément ce que nous demandons. Le Directeur des poursuites publiques procède sur la base d'un rapport d'enquête que nous avons complètement ficelé. Alors, nous faisons toute la procédure d'enquête, et là nous cheminons le dossier, qui rentre dans une machine qui a bien d'autres choses à faire que de ne traiter que des dossiers de la loi sur le lobbying. Et souvent bien il y a des questions d'interprétation assez particulières, là, il y a des lourdeurs dans le système. Et il y a une question de principe aussi. Et, je le disais tout à l'heure, fondamentalement je pense que la volonté du législateur était de créer une institution qui était indépendante de l'exécutif. Nous avons des pouvoirs d'enquête auprès de l'exécutif, d'ailleurs, hein? Nous pouvons faire enquête auprès des titulaires de charges publiques, et nous le faisons. Alors, je pense qu'il y va de la cohérence de l'institution qu'elle soit également autorisée à initier ces mécanismes de sanction.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Commissaire. Merci, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Je reconnais maintenant M. le député de Chicoutimi.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

M. Bédard: M. le Commissaire, pour reprendre le thème sur les questions qu'a posées le président concernant les formulaires de déclaration, ce que je comprends, c'est que, bon, vous n'êtes pas administrateur, pas à ce que je comprends, bon, à l'évidence, vous n'êtes pas administrateur du formulaire. Par contre, la façon de fonctionner, au niveau opérationnel, les gens s'inscrivent, et il y a quelqu'un qui a la charge d'administrer le registre. J'imagine

que vous prenez connaissance au fur et à mesure de ceux qui s'inscrivent. Vous demandez des compléments d'information quand vous jugez qu'il n'est pas conforme. Bien, les gens vous... Non, on vous le transmet directement, c'est ce que je comprends. Vous, vous le retransmettez quand vous considérez qu'il a atteint un niveau de conformité à la loi, vous le retransmettez. C'est ça que je veux bien comprendre, là, en termes de fonctionnement pratique.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Alors, M. le Président, la conservatrice du Registre des lobbyistes reçoit les demandes de déclaration, et la loi prévoit que la conservatrice peut refuser ou radier toute déclaration qui ne contient pas tous les renseignements requis par la loi. C'est l'article 21 qui donne cette responsabilité à la conservatrice. Elle doit donc s'assurer de la conformité des déclarations qui sont faites.

Évidemment, c'est un registre qui vise à informer des tiers, alors il faut qu'on ait une information qui est cohérente et qui est suffisante. Alors, la conservatrice a établi un système de contrôle de qualité des déclarations, avec notre collaboration, et elle évalue si les projets de déclaration qui lui sont acheminés, là, sont conformes et, lorsque, par exemple...

M. Bédard: Mais, vous, est-ce que vous faites des recommandations?

● (11 h 10) ●

M. Côté (André C.): Oui, on travaille ce dossier-là en étroite collaboration avec...

M. Bédard: Individuellement, est-ce que vous en faites?

M. Côté (André C.): Ça peut très bien arriver qu'on soit consultés sur une situation particulière, oui, oui. Mais c'est un contrôle de qualité, c'est le vieux principe «garbage in, garbage out». Si on a des déclarations qui sont insignifiantes, qui ne contiennent aucun renseignement utile, on est aussi bien de ne pas avoir de registre. C'est de l'argent jeté par les fenêtres puis ça ne donne aucune information aux citoyens. Alors, on a dit aux citoyens qu'ils avaient le droit de savoir ce qui se passait, encore faut-il qu'il y ait un minimum d'information qui leur permette de savoir qu'on est en train d'essayer de faire modifier un règlement numéro untel adopté en vertu de telle loi.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: Parce que ma réflexion est à l'effet... Je me disais: bon, au début, il a dû y avoir beaucoup d'interventions, j'imagine, pour la conformité de ces déclarations, et, bon, vous avez dû être sûrement sollicités au début de façon plus importante. Est-ce que maintenant vous considérez... pas vous considérez, est-ce que vous constatez que cela a beaucoup diminué, autrement dit, que ces demandes d'éclaircissement ou de... de la part de la conservatrice... Est-ce qu'elles ont diminué à votre égard?

M. Côté (André C.): Je ne pense pas que le nombre de situations, M. le Président, ait diminué, parce que je pense qu'à chaque fois que quelqu'un arrive pour

la première fois au registre il frappe les mêmes questionnements, il se fait les mêmes questionnements que son prédécesseur. Ce qui s'est grandement raffiné, c'est notre entendement commun, avec la conservatrice, là, des techniques, des modes de rédaction des mandats, des niveaux de précision qu'on demande. Mais il faut encore parfois, là, insister puis accompagner les déclarants pour qu'ils prennent des bonnes habitudes.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

Titulaires de charges publiques régis

M. Bédard: Parfait. De façon plus technique, je voyais, dans vos recommandations concernant la définition de ce qu'est une entreprise du gouvernement, une entreprise publique, donc je voyais que la loi est basée sur... Pour définir ce qu'est un titulaire de charge publique, et là je vous réfère à la page 41 de votre présentation, de votre mémoire, je vois que, bon, on est inspirés évidemment de la Loi sur le vérificateur général, qui prévoit les titulaires de charges publiques dont «l'entreprise est instituée par une loi [...] en vertu d'une loi ou par une décision du gouvernement — bon — [ou] du Conseil du trésor ou d'un ministre», ou «[une] entreprise est une société à fonds social dont plus de 50 % des actions comportant le droit de vote [fait] partie du domaine de l'État». Et là vous demandez, comme recommandation, d'exclure, bon, ce qui n'apparaît assez évidemment pas du domaine de la charge publique, donc une entreprise dans un domaine purement privé qui, comme par hasard — et là je dis «par hasard», là — est devenue propriété majoritairement du gouvernement.

Ce que je veux être sûr, c'est que vous n'excluez pas... Bon, la Caisse de dépôt, je vois que vous le mentionnez dans votre texte, là. Ceux qui sont vraiment formés par une loi, donc la Caisse de dépôt, Hydro-Québec, Loto-Québec et toutes les sociétés d'État, ça, vous souhaitez garder ça dans la définition de ceux qui sont titulaires de charges publiques.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Bien, je pense que le mandat du législateur est très clair à cet effet, M. le Président. Nous n'avons pas demandé qu'on revoie cette question-là, c'est très, très clair, ça.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: O.K. Parce que vous demandez simplement de revoir la règle du 50 % mais en excluant évidemment ceux qui sont purement et simplement du domaine public.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): M. le Président, c'est parce qu'on se retrouvait dans la... D'ailleurs, j'avais pensé, à un moment donné, suggérer qu'au lieu de faire un renvoi à la Loi sur le vérificateur général on exprime clairement la liste des organismes et des entreprises du gouvernement qu'on entendait régir par la loi sur le lobbyisme. Et j'ai cru comprendre que, du point de vue, là, des légistes, ce

n'est peut-être pas l'idéal. Mais on se retrouvait dans la situation, par exemple, où une société comme Ivanhoé Corporation, à un moment donné, a été majoritairement propriété d'organisme investissant des fonds publics. S'il faut que quelqu'un qui va faire du lobbying auprès de Place Sainte-Foy, là, soit obligé de s'inscrire au registre, on est rendus loin pas mal, là.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: Non, mais j'anticipe plutôt de cette recommandation que certains pourraient avoir un intérêt à... Donc, en limitant le plus possible cette application, en poussant le raisonnement, on pourrait enlever l'article et, je vous dirais, éliminer les sociétés d'État. Et ce n'est pas votre vœu, là. C'est ça seulement que je veux clarifier.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): En tout cas, disons que ça, c'est un choix...

M. Bédard: Je veux vous l'entendre dire, tout simplement.

M. Côté (André C.): C'est une décision politique, ça. Je pense qu'il appartient à l'Assemblée nationale de définir la portée de la loi. Mais en tout cas, à notre expérience, le lobbying est une réalité auprès des entreprises et des organismes du gouvernement, et vous allez voir au Registre des lobbyistes, vous allez trouver des inscriptions qui concernent les entreprises et les organismes du gouvernement. On n'est pas en demande pour qu'on élargisse la loi sur ce plan-là. Mais il vous appartient d'en décider.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Chicoutimi.

Immunité des fonctions

M. Bédard: De façon plus technique, je voyais aussi que vous aviez — et là je suis à la page, je pense, 65 — une immunité relative, et là je lisais rapidement les articles et... Là, je ne me souviens pas du processus législatif, pourquoi on avait limité finalement cette immunité? Est-ce qu'il y avait une volonté ou simplement tout le monde a levé la tête, là?

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Je l'ignore complètement, M. le Président. Les seules immunités qu'on retrouve dans cette loi-là sont à l'article 40 et à l'article 42, et ce sont des immunités qui opèrent lorsqu'on est en mode enquête et lorsqu'on est en mode inspection. Mais, si, par exemple, comme commissaire, moi, je veux exercer le pouvoir disciplinaire qui est prévu par la loi, il m'apparaîtrait que ce serait normal que ce mandat qui m'est accordé soit exercé dans un contexte où le titulaire de la fonction a une immunité pour tous les actes posés de bonne foi dans l'exercice de ses fonctions. Et je pense que c'est une clause de style qu'on met dans beaucoup de lois où on confie des mandats à des autorités administratives.

Je ne sais pas pourquoi on a limité la portée des immunités aux seules fonctions d'inspection et d'enquête, mais il y a d'autres fonctions que cette loi-là prévoit, par exemple l'émission des ordonnances de confidentialité, l'exercice du pouvoir disciplinaire, pour ne donner que ces deux exemples. Je ne vois pas pourquoi l'immunité serait taillée un petit peu en dentelle là-dedans. Je pense que nous ne demandons rien d'autre que ce que la loi reconnaît habituellement dans des circonstances comparables.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: Bien, c'était le but de ma question aussi. Je ne comprenais pas pourquoi. Peut-être qu'à l'époque il y avait...

M. Côté (André C.): Moi non plus.

Serment d'office

M. Bédard: Et vous ne savez pas non plus. Bon. Alors, j'imagine que ça va... Et vous demandez en même temps, et là c'est très technique, là, mais l'obligation de prêter serment — j'ai vu ça — au même titre que les autres. C'est simplement en cohérence ou...

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): C'est peut-être parce que, moi, j'accorde une importance à ces choses-là, M. le Président, puis c'est peut-être pour donner une certaine solennité à l'engagement, que la personne qui prend un tel mandat de l'Assemblée nationale, là, donnait un petit peu de solennité à cet engagement-là, puis peut-être que... Moi, je dis... Ça me vient spontanément dans mon langage, quand on me reproche des choses, hein, je dis: Bien, écoutez, c'est mon serment d'office, monsieur. Moi, je suis là pour... j'ai prêté serment de remplir au meilleur de mes capacités un mandat qui m'est accordé puis... Il y a une question de cohérence aussi avec les autres personnes désignées par l'Assemblée nationale. Mais plus fondamentalement il me semble que c'est normal dans un cas comme celui-là. Vous le faites tous comme députés membres de l'Assemblée nationale, prêter un serment d'office, je pense?

M. Bédard: Oui, c'est le cas.

M. Côté (André C.): Je pense qu'un officier de l'Assemblée nationale comme le Commissaire au lobbying... Le Directeur général des élections, le Vérificateur général, tous les autres le font. Le Commissaire, on l'a peut-être oublié.

Mandat éducatif

M. Bédard: Oui. Alors, on est là justement pour ça. L'autre élément, vous souhaitez avoir un mandat d'éducation auprès des lobbyistes. C'est la recommandation, là... je ne me souviens plus le numéro, là, je la cherche. Je lisais un peu vos justifications. J'imagine... Bien, ce mandat-là, vous ne l'avez pas implicitement du fait de s'assurer de respecter le Code de déontologie, de se conformer aux obligations de la loi? Là, qu'est-ce qui

réellement, là, vous habiliterait plus que ce que vous avez actuellement? Et c'est là que j'ai de la misère à comprendre l'intérêt d'ajouter ce mandat.

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

M. Côté (André C.): Ça me permet aussi de compléter ma réponse au député de Mont-Royal, tout à l'heure, c'était le point que j'avais échappé, alors je vais faire d'une pierre deux coups. Il y a des raisons de principe là-dedans, ce que j'ai évoqué tout à l'heure, puis il y a des raisons pratiques.

On va être très candides, on va se dire les choses bien simplement. Ce que j'appelle les raisons de principe, c'est qu'on y verrait la légitimation expresse de notre approche, qui n'est pas une approche purement répressive mais qui est une approche de mobilisation des acteurs là-dedans. Et je vous rappelle que d'une part la loi n'exprime pas d'obligation explicite au titulaire de charge publique, on peut très bien nous fermer la porte en nous disant: Écoutez, monsieur, on n'est pas là pour faire votre job à votre place; alors vous êtes payé pour surveiller puis contrôler, surveillez puis contrôlez, puis lâchez-nous la paix. Je pense qu'on veut approcher l'application de cette loi-là de façon beaucoup plus subtile, beaucoup plus mobilisante pour les administrations publiques.

On a également un message à apporter aux citoyens, aux citoyennes du Québec pour leur dire: Écoutez, il y a une loi qui est venue vous donner des droits. Et je nous rappellerai qu'il n'y a pas eu aucun plan de communication qui a été déployé au lendemain de l'adoption de cette loi-là, c'est une loi qui est entrée tout à fait en douce dans le livre des statuts, puis on a mis en place l'institution du Commissaire. Il n'y a jamais eu de campagne d'information du public. Le plan de communication qui avait été préparé à l'époque n'a jamais été déployé, et il n'y en a pas eu depuis ce temps-là.

Alors, je pense que nous vous demandons, en reconnaissant explicitement ce mandat, ce qui d'ailleurs a été fait dans la loi fédérale pour les mêmes raisons que celles que j'invoque aujourd'hui, c'est de légitimer cette approche, et ça va nous donner un point d'ancrage précis dans la loi pour intervenir auprès des titulaires de charges publiques et leur rappeler qu'ils ont un rôle à jouer dans l'administration de cette loi.

Et il y a une autre considération, qui est tout à fait pratique maintenant, c'est qu'évidemment, dès lors qu'on reconnaît expressément le mandat d'éducation du Commissaire au lobbyisme, quand on va se présenter devant le Bureau de l'Assemblée nationale avec nos demandes de budget, les dépenses de communication ne seront pas considérées sur le même pied que si c'étaient des dépenses de publicité. Et c'est la première chose qu'on coupe dans un projet de budget, hein, la communication. C'est ça, la communication, vous êtes un organisme de surveillance et de contrôle, surveillez puis contrôlez, puis la communication, ça... Pas parce qu'on va partir, là, puis dépenser des millions de dollars d'annonces dans les journaux, là, ce n'est pas notre approche, ce n'est pas notre philosophie, mais je pense qu'il est essentiel pour la suite des choses, tant pour des raisons de principe que pour des raisons pratiques, qu'on reconnaisse ce mandat au Commissaire.

● (11 h 20) ●

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

M. Bédard: À la page 43 de votre mémoire, vous demandez de ramener les délais d'inscription des lobbyistes, bon, à 60 jours dans le cas d'un lobbyiste d'entreprise, d'organisation qui... il a 60 jours actuellement; 30 jours pour un lobbyiste-conseil; 10 jours dans les deux cas. C'est ce que je comprends. Ce que je voudrais savoir, c'est que... Bon, évidemment, vous dites dans votre mémoire aussi que vous ne souhaitez pas d'inclure une obligation de s'inscrire avant de lobbyer, donc, entre autres, parce qu'ailleurs au Canada ça n'existe pas, et effectivement ce serait difficilement... ce serait difficile d'application, vous souhaitez de le ramener à 10 jours. Peut-être nous expliquer les objectifs. La deuxième chose, dans les autres au Canada, quels sont les délais qu'on donne en général pour l'inscription?

M. Côté (André C.): Pendant que ma collègue peut-être m'aide au niveau de l'aspect comparatif des choses, là, je vais commenter peut-être la demande que nous faisons. Actuellement, il y a deux types de déclaration. Dans le registre, il y en a trois, là: il y a la déclaration initiale, il y a les modifications à la déclaration puis il y a les renouvellements de la déclaration. Actuellement, là, pour un lobbyiste-conseil, c'est 30 jours pour faire une déclaration initiale quand il commence à faire du lobbyisme pour la première fois, puis c'est 60 jours dans le cas d'une entreprise et d'une organisation. Ces délais nous sont apparus très longs. Alors, on pense, nous, que ça devrait être 10 jours dans le cas d'un lobbyiste-conseil puis on suggère que, pour la déclaration initiale, on garde un espace supplémentaire aux entreprises et aux organisations et qu'on leur mette un délai de 30 jours.

Pourquoi? Pour mettre le même délai pour la déclaration initiale. Parce que, dans le cas du lobbyiste-conseil, c'est le lobbyiste qui fait sa déclaration. Dans le cas d'une entreprise, là, il y a des considérations de régie interne qui doivent être prises en compte, parce que la responsabilité est placée sur le plus haut dirigeant. Il est peut-être au Japon, le plus haut dirigeant de l'entreprise, peut-être qu'il faut qu'il délègue et prenne une résolution pour déléguer à son chef d'antenne à Montréal le mandat d'agir en son nom. Alors, il y a des questions de régie interne et d'organisation qui justifient, je pense, que, pour la déclaration initiale, on donne un plus long délai aux entreprises ou aux organisations.

Pour le reste, pour les modifications, pour les renouvellements d'inscription, une fois qu'on est dans le système, on recommande que ce soit 10 jours. Parce que vous avez 60 jours, là, c'est deux mois, hein? Peut-être qu'on a assisté au commencement, au milieu puis à la fin du processus, la transparence devient, dans certains cas, complètement aléatoire, pour le moins. En tout cas, je cherche un meilleur mot, là, mais des fois ça ne veut plus dire grand-chose après deux mois.

Et, pour ce qui est des comparaisons, au fédéral, c'est combien, Danielle? Est-ce que vous me permettriez de...

Le Président (M. Paquet): Justement, si madame veut s'identifier pour les fins de l'enregistrement.

M. Côté (André C.): Me Danielle Parent, qui est la directrice des affaires juridiques au bureau du Commissaire.

Le Président (M. Paquet): Merci. Me Parent, à vous la parole.

Mme Parent (Danielle): Alors, M. le Président, les délais actuels dans la législation fédérale sont d'effectivement 10 jours pour les lobbyistes-conseils et de deux mois pour les lobbyistes d'entreprise et d'organisation. Et, pour la déclaration initiale, toujours dans toutes les provinces où existe présentement une loi, les délais sont également de 10 jours pour le lobbyiste-conseil et de deux mois pour les autres lobbyistes. Une seule exception, par contre, c'est une réglementation qui concerne une municipalité: la réglementation concernant la ville de Toronto où les activités de lobbyiste doivent être déclarées avant même qu'elles ne soient menées.

Pour ce qui est des déclarations annuelles, règle générale la déclaration doit se faire deux fois par année, on doit renouveler la déclaration deux fois par année, alors que présentement, ici, c'est un renouvellement qui est annuel. Pour ce qui est des avis de modification, règle générale le délai sera de 30 jours dans toutes les provinces canadiennes, à l'exception de la ville de Toronto où les modifications doivent être apportées dans les deux jours du changement.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

Obtention de permis, licences, certificats

M. Bédard: Merci. C'est assez clair effectivement sur les délais. Nous avons reçu certains mémoires et des demandes qui... d'ailleurs que nous avons déjà eues lors des différentes étapes lors de l'adoption de la loi du Code de déontologie et qui reviennent. Et je comprends que vous n'êtes pas là pour nous dicter quelle doit être la loi. Par contre, vous êtes là pour nous permettre de mesurer les impacts, si effectivement il y a une modification de la loi.

Et je lisais rapidement le mémoire du Barreau, là, qu'on vient de recevoir, où il souhaite distinguer — et je me souviens bien, à l'époque il demandait la même chose — de distinguer les activités... et là je vous la lis, là, donc de distinguer... «...la définition [des] activités de [lobbyiste du Québec] oblige les professionnels à inscrire dans le Registre des lobbyistes un nombre considérable de mandats reliés à la demande de permis, certificats et autorisations, alors que ces demandes ne sont adressées qu'aux fonctionnaires responsables dans le cadre de l'application d'une loi ou d'un règlement. Ces obligations d'inscription au Registre des lobbyistes sont souvent sans véritable plus-value de transparence et représentent des coûts pour les entreprises et, en bout de ligne, pour les consommateurs et [...] citoyens.»

Alors, eux demandent de faire comme au Canada, comme c'est le cas actuellement, j'imagine, la législation actuelle. «...il est important de souligner, par exemple, que la loi fédérale sur l'enregistrement des lobbyistes prévoit à l'article [4, 2(b)], que la communication orale ou écrite faite par un mandataire au titulaire d'une charge publique portant sur l'exécution, l'interprétation[...], l'application par celui-ci d'une loi fédérale ou d'un règlement d'application de celle-ci à l'égard de la personne ou de l'organisation mandante est exclue du champ d'application de la loi. Cette exclusion importante...», tatati, tatata.

Et je me souviens bien, à l'époque on avait une demande à peu près semblable qui avait été rejetée. Mais

ça fait près de cinq ans, vous avez appliqué le registre, la loi depuis ce temps, est-ce que vous pensez que... Quelles seraient les conséquences d'une telle modification par rapport à vos activités et au souci que nous avons de maintenir cette transparence dans les interventions des lobbyistes?

Le Président (M. Paquet): Rapidement, Me Côté, une minute.

M. Côté (André C.): M. le Président, la loi telle qu'elle a été adoptée en 2002 ne pourrait pas intégrer l'article que vous nous avez lu, qui existe dans la loi fédérale, pour une raison très simple, c'est que la loi québécoise considère comme une activité de lobbyisme une communication pour influencer l'attribution d'un permis, d'une licence, d'un certificat ou d'une autorisation. Alors, dans la définition même d'«activité de lobbyisme», on dit que c'est du lobbyisme. Et je porterais à votre attention qu'il y a actuellement 15 % des inscriptions au Registre des lobbyistes qui visent des activités de lobbyisme faites pour l'obtention de permis, de licence, de certificat ou d'autorisation.

Nous avons proposé un allègement à la loi à l'égard du lobbyisme qui est fait pour l'obtention des permis, des licences et des autres autorisations, c'est l'allègement d'une exception qui était prévue à la loi québécoise et qui nous a envoyé un signal très clair quant à l'interprétation de la loi, incidemment, M. le Président. On disait, à l'article 2, paragraphe... 5°, paragraphe 4°, je m'excuse, que la loi ne s'applique pas aux «représentations faites, par une personne qui n'est pas un lobbyiste-conseil — donc l'exception ne s'applique qu'à des lobbyistes d'entreprise ou d'organisation — relativement à l'attribution d'une forme de prestation [...] — donc les permis, les licences, les certificats — lorsque le titulaire d'une charge publique autorisé à prendre [une] décision ne dispose à cet égard que du pouvoir de s'assurer que sont remplies les conditions requises par la loi pour l'attribution de cette forme de prestation».

Ceux qui ont fait du droit, là, c'est des pouvoirs liés. Alors, ce qu'on recommande, c'est, les lobbyistes-conseils, dont les avocats, qui interviennent pour des décisions en application des lois, là, qui émettent des autorisations dans le contexte où les pouvoirs sont liés, bien, que ce ne soit pas visé par la loi. Mais, dans les autres cas, il y a une discrétion. Et je pense que la loi, dans son état actuel, ne supporte pas l'inclusion de cet article qui aurait comme effet de manger une partie du principe.

● (11 h 30) ●

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: C'est pour ça que je pose la question. Ce que le Barreau demande, c'est simplement d'amender la loi — ils vont venir nous dire ça la semaine prochaine — pour justement soustraire une partie de ces activités. Et ce que je comprends, c'est que... Bon, là, vous me dites que 15 % des demandes qui traitent de ces... et, vous, votre appréciation... et là l'opportunité de changer évidemment appartient au législateur, mais, par rapport à votre appréciation sur, je vous dirais, les gens en général, est-ce qu'on peut effectivement tirer une ligne aussi claire entre ce type d'activité et les autres? Autrement dit, est-ce qu'on en fait des activités qui n'ont finalement pas grand-chose à voir avec les buts recherchés par la transparence, par les

interventions, par le type d'activité que vous réglementez actuellement?

Le Président (M. Paquet): Rapidement, s'il vous plaît. On va entamer le prochain bloc pour... M. le député. Alors, Me Côté.

M. Côté (André C.): Très rapidement, M. le Président. Quand j'ai été nommé, j'ai écouté attentivement tous les débats parlementaires. Il était très clair à l'époque qu'on entendait couvrir des décisions à caractère administratif, et les exemples... par exemple, en matière d'obtention de dérogation en matière d'environnement, des choses de cette nature, des décisions administratives étaient clairement visées dans l'intention du législateur. Alors, devant l'intention du législateur, je pense que mon devoir d'état, pour reprendre un vocabulaire comme celui que j'utilise dans d'autres contextes, était de m'assurer qu'on n'émette pas des interprétations ou qu'on ne cherche pas par des moyens obliques, là, à enlever un élément substantiel de la loi. C'était un élément substantiel de la loi. Notre expérience, quand on va dans les ministères et qu'on parle aux fonctionnaires, c'est qu'il se fait beaucoup de rapport d'influence pour l'obtention de permis, de licences, de certificats et d'autorisations lorsque les fonctionnaires ont des pouvoirs discrétionnaires, exercent des discrétions. Et c'est considéré par les fonctionnaires souvent comme des pressions assez sévères, assez importantes.

Petites organisations de lobbyisme

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Nous entamons maintenant un nouveau bloc du côté ministériel.

Première question. Si je comprends bien, dans la loi, quelqu'un qui veut s'inscrire, qui a à s'inscrire, là, qui est dans une grosse organisation, par exemple un président de corporation, peut déléguer des personnes qui auront le droit de mettre à jour le registre et de suivre bien sûr la loi. Pour des organisations plus petites, une firme de consultants par exemple, ou de lobbyistes, plus petite, qui aurait peut-être trois, quatre, cinq personnes, je ne sais trop, le président, mettons, est le lobbyiste en chef, c'est lui qui est tenu de mettre à jour le registre, il ne peut pas déléguer un adjoint ou une adjointe en son nom, bien sûr, de dire: Bien, vous pouvez faire les mises à jour. Est-ce qu'il n'y a pas une asymétrie là-dessus qu'il y aurait moyen d'ajuster tout en préservant bien sûr l'authenticité des informations et l'authenticité des gens qui confirment l'information, si c'est clairement délégué que telle personne répond au nom de? Évidemment, c'est un risque dans la mesure où la personne donne cette délégation-là. Mais est-ce qu'il y a des ajustements possibles à cet égard?

M. Côté (André C.): Ils sont non seulement possibles, mais ils ont été faits, M. le Président. Par exemple, je peux vous dire que, dans certains grands cabinets d'avocats, ils ont, par exemple, un technicien, là, qui est formé, mais, juridiquement, la personne qui est légalement responsable de la déclaration, c'est l'avocat déclarant le lobbyisme-conseil. Mais il y a des aménagements administratifs qui ont été permis pour des raisons, là, qui sous-tendaient votre intervention...

Le Président (M. Paquet): ...plus petites organisations.

M. Côté (André C.): Je pense qu'on... Il y a des façons d'arranger les choses, là, qui sont prévues et effectivement qui sont acceptées.

Proportion d'activités de lobbyisme de l'entreprise

Le Président (M. Paquet): D'accord. Deuxième question. Dans votre rapport, à la page 34, vous proposez de maintenir la notion de «partie importante», c'est-à-dire que, lorsqu'on parle de qui est-ce qui est un... quand on parle du découpage, qui est un lobbyiste, qui ne l'est pas, un élément... Certaines gens vont faire beaucoup de choses, une partie de leur travail peut correspondre à du lobbyisme, et la notion dans la loi, je crois, c'est que, s'il y a une partie importante, et vous avez des critères dans la réglementation à cet égard-là, qui les définit, il semblerait... En tout cas, le rapport du ministre de la Justice par contre fait référence à la difficulté d'interprétation de l'expression «pour une partie importante». Donc, comment conciliez-vous ça? Il semble qu'ailleurs aux États-Unis, au Canada parfois, ce qu'on entend par «une partie importante», ce serait 20 % du temps travaillé. Vous avez des critères qui sont différents: notamment, l'activité de lobbyisme est menée par un membre du C.A. ou par un cadre de l'entreprise; l'activité de lobbyisme a un impact important pour l'entreprise, l'organisation et ses membres; l'entreprise ou l'organisation consacre plus de 12 jours par année à des activités de lobbyisme. Donc, c'est plus large, c'est un petit peu plus... potentiellement un peu plus vague, un peu plus flou, alors qu'il y a d'autres possibilités ailleurs. Comment évaluez-vous cela?

M. Côté (André C.): Ça, c'est à l'expérience, M. le Président. On avait émis un premier bulletin d'interprétation puis on avait pris appui sur cette notion de 20 %, pas exclusivement, mais il était au centre du bulletin d'interprétation, et on s'est retrouvé devant des situations qui étaient absolument loufoques. Je me souviens, moi, d'être entré en contact avec de très grosses entreprises pour me faire dire... ce n'est pas moi personnellement, c'est des membres de notre équipe, là, pour se faire dire: Écoutez, ici, là, on a des gens qui en font pour 9 %, il y en a, c'est 11 %, il y en a, c'est 2 %. Tout le monde en fait un petit peu, mais il n'y a personne qui en fait beaucoup, donc on n'en fait pas pantoute. Et c'est à cause de situations comme ça, qui étaient complètement ridicules, là, que nous avons dû réagir et reformuler le bulletin d'interprétation, parce qu'on faisait rire un tout petit peu parfois de nous. C'est facile de découper un dossier puis de dire: Ici, là, tout le monde en fait un petit peu, personne n'en fait beaucoup, donc on n'en fait pas du tout. C'est pour essayer de contrer cette tendance-là.

Le Président (M. Paquet): D'accord.

M. Côté (André C.): Alors, on essaie de considérer l'action de lobbyisme de l'entreprise et l'action de lobbyisme de l'organisation. Le texte de la loi parle toujours du «lobbyiste». Nous autres, on essaie de réconcilier ça avec un concept de lobbyisme d'entreprise. Et, si une entreprise fait du lobbyisme, à ce moment-là elle doit le déclarer au registre.

Activités d'un parti politique sans élus

Le Président (M. Paquet): Une question. On a vu des exemples récemment où parfois certaines gens ont dit: Bon, on va former un groupe, un parti politique, qui n'a pas d'élus à ce moment-ci, puis c'est tout à fait légitime de le faire. Est-ce qu'il est possible pour un parti politique qui n'a pas d'élus de faire du lobbyisme, et comment, dans quel genre de zone grise se retrouve-t-on?

M. Côté (André C.): J'avoue que, M. le Président, je suis un peu pris au dépourvu par la question, là. Ce n'est pas évident pour moi, là. En tout cas, actuellement, c'est certain qu'il ne serait pas constitué à des fins patronale, syndicale ou professionnelle, là. Alors, dans l'état actuel de la législation, à cause du règlement d'application, la réponse serait spontanément: Non. Est-ce qu'il en serait autrement si on devait définir ça sur d'autres bases? Il faudrait que j'y réfléchisse. Me permettez-vous de différer ma réponse?

Le Président (M. Paquet): Oui. C'est parce que je prends l'exemple, effectivement, est-ce qu'il peut y avoir... Encore une fois, c'est tout à fait légitime, là, et il y a des règles pour reconnaître les partis politiques, il y a peut-être des éléments qui seront à clarifier dans ce contexte-là. Mais, dans la mesure où un parti politique dirait: Je ne présenterais — c'est peut-être théorique, mon exemple — aucun élu, mais que j'ai un enjeu qu'on considère très légitime et important et qu'on fait des représentations pour faire des changements à cet égard-là, on aurait accès aux règles de financement des partis politiques, crédit d'impôt pour don, etc., d'ex-élus pourraient en faire partie, je me demande s'il n'y a pas une zone grise. Je n'ai pas la réponse, là, mais je pense que c'est peut-être un questionnement, à tout le moins, comme parlementaires, auquel on peut être appelés à réfléchir, puis peut-être vous, comme Commissaire au lobbyisme, de réfléchir, parce que, comme on essaie de clarifier des choses, ce serait peut-être intéressant d'avoir vos réflexions là-dessus, dans le contexte plus théorique, entre guillemets. Il peut y avoir des cas pratiques maintenant ou dans l'avenir, mais c'est peut-être un élément que... Si vous avez des choses à nous alimenter dans le cadre de nos travaux, même par écrit, on l'apprécierait.

M. Côté (André C.): Je note cette question, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Je suis prêt à reconnaître ma collègue députée de Laporte.

Assujettissement des petites municipalités

Mme Ménard: Merci beaucoup, M. le Président. Bonjour. Alors, hier, ma dernière question que je vous ai adressée concernait les municipalités, vous vous souvenez, de moins de 10 000 habitants. Alors, dans votre rapport *Bâtir sur la confiance*, vous nous dites que le contexte municipal ne peut être comparé à celui des autres organisations publiques. Vous ajoutez que la réalité des grandes villes diffère considérablement de celle des petites municipalités et vous donnez quelques exemples: la connaissance bien sûr interpersonnelle, qui est plus fréquente dans les petits milieux et qui peut colorer la manière dont se font

les activités du lobbyisme. Vous proposez donc de réfléchir à la façon de mieux tenir compte de la réalité des municipalités. Toutefois, vous ne croyez pas pour autant qu'il y aurait lieu de revenir sur la décision d'assujettir les municipalités à l'application de la loi.

Vous avez demandé une étude à l'Institut d'éthique appliquée, à l'Université Laval, et ils sont arrivés aux conclusions que la loi est méconnue dans le monde municipal, la loi est perçue comme trop vague, les responsables municipaux ne voient pas la valeur ajoutée de la loi, d'autant moins qu'ils en disputent le caractère opératoire.

Ma question est la suivante: Limiter l'application de la loi aux grandes villes ne serait-il pas une avenue que vous pourriez considérer?

Le Président (M. Paquet): Me Côté.

● (11 h 40) ●

M. Côté (André C.): Moi, je dois donner acte du fait, là, que l'Assemblée nationale avait adopté une loi en 2002 et qu'elle avait prévu l'assujettissement des petites municipalités. Alors ça, c'est un choix politique qui a été fait. Est-ce qu'on devrait le suspendre? Ça ne m'appartient pas, moi, de prendre des décisions de cette nature-là, et même je suis assez réfractaire à exprimer des opinions là-dessus parce que c'est vraiment un choix politique. Je dois vous dire qu'on a eu quand même des dossiers qui nous ont permis de constater que, sur le territoire du Québec, il s'en fait, des activités de lobbyisme conséquentes auprès des petites municipalités. C'est un petit peu comme dans le domaine de la santé, si je pouvais me permettre une petite boutade, hein: on n'a pas les grosses maladies dans les grandes villes puis les petites maladies dans les petites places. Il peut arriver des activités très conséquentes d'intervention sur le territoire qui impliquent des petites municipalités. On a un dossier qui nous a fourni une très belle illustration de la vitalité du lobbyisme au niveau des petites municipalités, c'est celui du développement de l'énergie éolienne sur le territoire. Alors, il y a des dossiers qui interviennent et qui sont très conséquents au niveau des petites municipalités. Alors, là-dessus, notre expérience est à l'effet que le lobbyisme est une réalité au niveau des petites municipalités.

Mme Ménard: Merci. J'aimerais...

Le Président (M. Paquet): Mme la députée.

Règles d'après-mandat des titulaires de charges publiques

Mme Ménard: Merci, M. le Président. J'aimerais parler maintenant des titulaires de charges publiques, et spécialement des règles d'après-mandat. Alors, vous décrivez les règles d'après-mandat que les titulaires de charges publiques et les ex-titulaires sont tenus de respecter. Toutefois, vous ne proposez pas de modifications aux normes qui existent actuellement.

Dans votre rapport toujours, *Bâtir la confiance*, vous énumérez les types d'actions qui sont interdites. La première, l'interdiction de divulguer des renseignements confidentiels et de profiter indûment de l'exercice d'une fonction antérieure; cette règle-là s'applique à tous les ex-titulaires et, concernant la durée de l'interdiction, il n'y a aucune limite de temps.

M. Côté (André C.): Exact.

Mme Ménard: La deuxième règle, l'interdiction d'exercer des activités de lobbyisme à titre de lobbyiste-conseil, à ce moment-là, on parle de... certains titulaires sont visés, ex-titulaires sont visés, et on parle des titulaires des institutions parlementaires et gouvernementales, et on exclut les ex-titulaires des institutions municipales, et, à ce moment-là, la limite de temps est un ou deux ans.

La troisième règle, c'est l'interdiction d'exercer des activités de lobbyisme auprès des titulaires de la même institution ou auprès d'une institution avec laquelle il y a eu des rapports officiels directs et importants. Cette règle vise certains ex-titulaires des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales, et la durée encore une fois est de un à deux ans.

Alors, pourquoi le titulaire n'a pas... Oh! Et aussi, j'oublie qu'au fédéral il va y avoir une loi, ce n'est pas encore appliqué, mais il va y avoir une loi, de cinq ans, la limite de temps lorsqu'ils auront quitté leur poste. Alors, pourquoi, à ce moment-là, ne pas prolonger la période de temps où certains ex-titulaires de charges publiques pourraient exercer une activité de lobbyisme, comme la nouvelle loi fédérale, finalement, qui est une période de cinq ans?

Le Président (M. Paquet): M. Côté.

M. Côté (André C.): M. le Président, la nouvelle loi fédérale, je devrais préciser qu'elle l'a portée à cinq ans mais qu'elle a prévu des exceptions, et elle a prévu la possibilité pour le futur Commissaire au lobbyisme de moduler ou d'accorder des dérogations, et je vous dirai qu'on en a beaucoup sur les bras actuellement. On s'est déjà fixé comme un premier objectif, là, de prévoir une période que certains appellent un purgatoire, là, de deux ans. Ça grince parfois dans les pentures à cet égard. Alors, notre lecture des choses, là, c'était d'observer peut-être pour le moment de quelle façon ça va se vivre à Ottawa. Et ça a été un sujet de controverse à Ottawa, hein, ça a été un des éléments, là, dans la loi du gouvernement fédéral sur l'imputabilité, qui a été très contesté. Alors, on a pensé qu'il serait peut-être sage d'essayer de consolider ce qu'on a actuellement et d'observer ce qui va se passer à Ottawa dans les prochaines années.

Et puis j'ose espérer que ce rendez-vous que vous nous aviez donné après cinq ans, bien peut-être qu'il y en aura d'autres et que, dans quelques années, peut-être qu'on pourra réévaluer. Mais pour le moment ça ne nous apparaissait pas, là, un dossier sur lequel on devait peut-être insister. Peut-être qu'on devrait donner comme objectif, là, de bien camper celui qu'on a actuellement, puis on verra s'il y a lieu de le modifier...

Le Président (M. Paquet): Mme la députée.

Mme Ménard: Ça va. C'étaient les deux questions que j'avais.

Responsabilité des poursuites pénales (suite)

Le Président (M. Paquet): D'accord. Peut-être une autre question, puis après je céderai au député de Mont-Royal... Tout à l'heure, vous avez fait référence à

l'idée que vous pourriez intégrer votre propre système... les poursuites pénales directement à l'intérieur de l'organisation du Commissaire au lobbyisme. Actuellement, vous avez le pouvoir d'enquête, de faire enquête, mais pas celui de prendre les poursuites pénales. Dans quelle mesure est-ce que la situation... Vous avez aussi soulevé qu'il n'y avait... peu jusqu'à maintenant, puis tant mieux, mais ça arrive qu'il y en ait, puis c'est un pouvoir que vous avez quand même qui est important. Dans quelle mesure est-ce qu'il y a vraiment inefficacité présentement?

Et, par rapport à un argument parfois qu'on peut entendre, c'est qu'il y a une forme d'analyse neutre, entre guillemets: vous montez le dossier; au niveau des poursuites pénales, au ministère de la Justice, on peut évaluer si, oui ou pas, le dossier permet d'aller en cour. Dans quelle mesure est-ce qu'il n'y a pas un avantage à ce point de vue là? Je ne mets pas en doute votre travail, là, mais d'avoir une autre instance pour aller plus loin versus l'inefficacité, s'il y a lieu, qu'il y aurait présentement dans le système?

M. Côté (André C.): Bien, d'abord, on s'est déjà retrouvés dans des situations où on acheminait un dossier au Directeur des poursuites publiques, et puis, à un moment donné, on en entendait parler après qu'ils aient procédé à l'étude du dossier, puis, dans la mesure où les délais, là, n'entraînaient pas la prescription des recours, ce qui s'est déjà produit... on se retrouvait avec des discussions sur la portée et l'interprétation de la loi. Je veux dire, à un moment donné, là, je pense que c'est aux tribunaux de décider ces choses-là. Mais, si on préconise une interprétation de la loi puis qu'on n'est pas capables d'amener le dossier devant le juge, on ne saura jamais si l'interprétation de la loi qu'on préconise est bonne. Si le dossier est filtré dans l'intervalle, bien on se retrouve un tout petit peu dans une situation particulière.

Par ailleurs, évidemment, là, si vous prenez un dossier, une enquête qui est complétée, vous le transférez à un autre intervenant qui fait l'analyse du dossier, qui l'embarque dans sa propre machine qui est déjà en surchauffe — ils sont déjà très, très occupés, les procureurs de la couronne — puis, nous autres, on perd un peu la trace du dossier, ce n'est plus notre dossier, c'est leur dossier, et les délais sont beaucoup plus longs... Si on avait la capacité de gérer en temps réel les dossiers qu'on souhaite faire avancer devant les tribunaux, je pense qu'on y gagnerait en efficacité, et toute la fonction de l'exemplarité de la loi aussi serait mieux servie. Parce que, s'il y a un dossier, là, il embarque dans une machine, puis qui se retrouve devant le juge deux ans plus tard, ça fait longtemps qu'on a oublié tout ça, puis ça n'a plus bien, bien d'impact. Alors, il y a des raisons de divers ordres, dont celle-là, là, qui nous amènent à vous acheminer cette demande.

Le Président (M. Paquet): Vous évalueriez à combien à peu près, en termes de budget, ce que vous auriez besoin, le cas échéant?

M. Côté (André C.): Notre hypothèse de travail actuellement, M. le Président, c'est qu'avec les ressources juridiques que nous avons, sous réserve, là, de les former sur cet objet spécifique, on pourrait faire le travail à l'interne.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député de Mont-Royal.

Règles d'après-mandat des titulaires de charges publiques (suite)

M. Arcand: Merci, M. le Président. Tout à l'heure, vous parliez du délai de deux ans, là. J'ai tendance à être pas mal d'accord avec vous que pour l'instant on est mieux de garder ça, parce que j'ai beaucoup de gens que je connais qui sont à Ottawa et... Entre autres, on a des principes, également qu'on a au Québec, de gouvernance, là, pour les sociétés, ici, et le danger, à un moment donné, d'aller trop loin, c'est qu'on n'est plus capables d'attirer les bonnes personnes, quand on va trop loin, parce que les règlements sont tellement stricts qu'on ne veut pas, à un moment donné, exercer cette fonction-là parce que, bon, bien, pendant cinq ans, on est... on ne veut pas aller presque travailler ailleurs, et ainsi de suite. Donc, je pense que c'est important d'être sage à ce moment-ci. On veut de la transparence, on veut éviter les conflits d'intérêt, mais, à un moment donné, il y a une ligne à tracer à quelque part, et je suis bien d'accord avec vous.

Dans les réponses que vous donniez tout à l'heure, il y a une chose qui m'a un peu... qui me frappait un peu, puis je voulais juste avoir votre commentaire là-dessus. Il est évident que les titulaires de charges publiques ont une grosse responsabilité là-dedans, et c'est évident que, si quelqu'un qui a une charge publique disait, demain matin: Bien, moi, je suis ça à la lettre, je pense que ça réglerait une partie des problèmes. Est-ce que vous avez pensé à des mesures quelconques, incitatives ou autres, pour les titulaires de charges publiques?

• (11 h 50) •

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, on y pense beaucoup effectivement, c'est vraiment au coeur de notre préoccupation. Moi, pour ne pas faire peur aux gens, parce que là... Ce qu'on entend souvent comme réaction, c'est: Écoutez, là, demandez-nous pas de faire votre job à votre place, là, c'est votre responsabilité de vous assurer que les lobbyistes sont en règle. Ce n'est pas une obligation de résultat qu'on veut suggérer, que les titulaires de charges publiques ont. La meilleure façon que j'ai trouvée de l'exprimer, moi, c'est de faire prendre conscience aux titulaires de charges publiques que ce qui est en cause ici, c'est une loi, c'est une loi qui concerne des droits qu'ont les citoyens à l'égard desquels ils sont imputables et que, pour les fins du respect de cette loi-là, ils ont ce que j'appelle, moi, un devoir de diligence raisonnable. Il ne s'agit pas de se mettre à paranoïer puis de ne plus parler à personne. Mais, quand c'est assez clair qu'une situation n'est pas conforme à la loi, ils ont un devoir de réagir. Et ce n'est certainement pas, comme d'aucuns ont pu le suggérer, pour établir une culture de délation et ce n'est pas dans cette perspective-là qu'on porte ce discours-là. On ne demande pas aux titulaires de charges publiques de prendre le téléphone puis de porter plainte au Commissaire contre le lobbyiste. Ce qu'on leur demande, c'est de prendre conscience qu'il y a un problème puis de trouver leur manière de gérer le problème et de réagir. S'ils estiment utile de porter plainte, on va les gérer, les plaintes, mais ce n'est pas la seule façon. Ce n'est pas une culture de délation, on ne veut pas établir un système de délation, et j'insiste là-dessus.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci.

M. Arcand: Une dernière question.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Rapidement.

M. Arcand: Une dernière question. Entre 2002 et 2007, disons 2008, quels ont été les... Est-ce que vous avez eu des rencontres? C'est quoi, le bilan que vous faites? Est-ce que vous avez eu des rencontres avec justement ces titulaires de charges là pour les sensibiliser? Est-ce que vous avez eu des rencontres d'information pour leur dire: Écoutez, il faut faire telle ou telle chose?

M. Côté (André C.): On a eu des dizaines, et des dizaines, et des dizaines de rencontres. Il y a eu des rendez-vous manqués aussi. Comme par exemple, il n'a pas été possible, cette fois-ci, qu'on puisse rencontrer les nouveaux élus, il y avait eu un projet de la faire, ça a été reporté une couple de fois au niveau de l'Assemblée nationale. Mais on en fait littéralement... Moi, j'ai fait le tour de je ne sais pas combien de conseils municipaux. J'ai eu le privilège d'être une des personnes qui a visité le plus d'hôtels de ville au Québec. On rencontre les fédérations, la Fédération des municipalités, l'Union des municipalités, l'association des administrateurs municipaux agréés. On est présents dans les congrès, on fait des conférences. On écrit dans les journaux d'associations. On est continuellement à l'oeuvre là-dessus.

Et je rappelais hier, dans le contexte de la reddition de comptes, le travail qu'on a fait aussi de diagnostic dans plusieurs... dans à peu près tous les ministères du gouvernement, avec les bureaux de direction des ministères et la collaboration des répondants en éthique. Alors, oui, on est présents sur le terrain.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci. Je donnerais maintenant la parole au député de Saint-Hyacinthe.

Gestion du Registre des lobbyistes (suite)

M. L'Écuyer: Merci, Mme la Présidente. Alors, M. le Commissaire, je reviendrai un peu au niveau des inscriptions, sur le volet d'inscription. La question des mandats: un lobbyiste est inscrit, il a combien de temps pour ajouter à son dossier le mandat, le nouveau mandat qu'il vient d'obtenir? Est-ce que vous limitez ça aussi au délai de 30 jours, 10 jours, ou bien si vous lui donnez la possibilité d'inscrire un nouveau mandat dans un délai x, selon sa convenance?

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, ce qu'on suggère, c'est que toute modification à une déclaration, ce qui est le cas lorsqu'on ajoute un nouveau mandat, soit faite dans les 10 jours. C'est un formulaire électronique, ce n'est pas si compliqué. Et je pense qu'un délai de 10 jours est un délai raisonnable.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

M. L'Écuyer: Mme la Présidente, dans l'hypothèse où effectivement une personne qui vient d'avoir un nouveau

mandat épuise ce délai de 10 jours là et s'inscrit dans les 15 jours ou les 30 jours, qu'est-ce que vous faites comme action immédiate? Est-ce que vous avez une action pénalisante ou bien une action de conseil à ce moment-là?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Alors, techniquement, cette personne aura été en violation de la loi. Est-ce qu'on est dans une situation où on va réagir et activer les mécanismes de sanction? Ça nous est déjà arrivé de porter à l'attention de certains lobbyistes qu'il y avait des délais à respecter, qu'ils n'avaient pas été respectés. Alors, évidemment, ça, c'est une question d'appréciation, c'est une question de jugement. Il pourrait y arriver des situations dans lesquelles on pourrait décider de réagir plus vivement, là, si ça devenait un système de non-respect de la loi. Mais c'est un petit peu comme la circulation sur les routes, hein? C'est 100 km sur les autoroutes; à partir de quel moment on intercepte le véhicule? C'est une question d'appréciation, compte tenu de la nature du dossier, des circonstances, de l'historique de la personne. Mais c'est évident, là, que des personnes qui développeraient des attitudes nonchalantes équivalant à presque du défi à la loi, on va réagir à un moment donné, puis, quand on va réagir, on va réagir.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

M. L'Écuyer: Merci, Mme la Présidente. Lorsqu'on regarde par contre la problématique que ces gens-là peuvent rencontrer, le lobbyiste que j'appelle... le lobbyiste professionnel, je pense qu'il connaît les règles d'usage. Et, si je me retrouve dans une situation où je suis dans le... en fait, l'interprétation que vous avez donnée concernant l'expression «pour une partie importante», 20 % du temps travaillé par une personne au cours d'une période variable, je reviens à cette... Parce qu'il y a deux volets: la personne fait 20 %, et après ça, wouh! il va se dire: Pardon, il faut que je m'inscrive sur ce mandat-là, et puis, wouh! voici, je passe à un autre département, j'ai une autre inscription à faire, au niveau de mon mandat, dans les 10 jours... Ça va bien selon moi, Mme la Présidente, lorsqu'on a 902 inscriptions, mais, si vous en avez 25 000 demain, il va y avoir quand même beaucoup de travail au niveau des amendements de ces mandats-là ou de ces inscriptions-là. Vous ne pensez pas?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Ce que je peux vous dire, Mme la Présidente, là-dessus, c'est que, vous savez, on a un service juridique, les gens travaillent beaucoup, beaucoup à aider des demandeurs d'information... ou une partie importante du travail du service juridique souvent, c'est d'aider des personnes qui nous appellent puis qui disent: Écoutez, là, on est-u régis par cette loi-là? On leur répond toujours. On regarde leur situation avec eux et, s'ils sont assujettis à l'obligation de préparer des déclarations, on va arriver même jusqu'à les aider à préparer leurs déclarations. Et, dans ce temps-là, des fois, évidemment les délais passent, mais ce qu'on estime important, c'est

d'intégrer ces personnes-là dans le système, de leur donner des bons paramètres de départ, des bonnes habitudes de départ, puis, à un moment donné, bien... Une fois qu'on l'a fait une couple de fois, ça devient assez facile, hein? C'est les premières inscriptions des fois qui sont plus fastidieuses puis... Mais il y a des gens qui font ça depuis déjà quelques années puis qui n'ont aucune difficulté, là, à ajuster leurs dossiers continuellement.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci. M. le député.

M. L'Écuyer: Mme la Présidente, je voudrais simplement, toujours sur la fameuse question du... votre interprétation de l'article 9, paragraphe 6°, concernant «ainsi que les renseignements utiles à sa détermination». C'est une décision que, vous, à titre de Commissaire, vous avez prise, et cette décision-là, vous l'avez prise... Est-ce que vous avez demandé une opinion juridique en rapport avec cette décision-là ou avez-vous consulté, au niveau de l'interprétation de la loi, en ce qui concerne la demande de mandat plus spécifique?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Bien humblement, Mme la Présidente, je suis un spécialiste du droit depuis 1970, j'ai enseigné le droit, j'ai pris sous ma responsabilité de faire la lecture et l'interprétation de la loi en validant mes hypothèses de travail avec mes proches collaborateurs. J'ai plusieurs juristes qui travaillent à mes côtés, on l'a portée sous notre responsabilité. Je n'ai pas jugé à propos de demander d'avis juridique externe sur cette question. Il m'apparaissait que c'était ma responsabilité, et je l'ai assumée.

M. L'Écuyer: Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

M. L'Écuyer: Est-ce qu'effectivement vous avez fait un comparable avec d'autres lois et est-ce qu'au fédéral on enregistre les mandats?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Les habitudes de déclaration au fédéral étaient moins strictes à l'époque que celles qui ont été implantées ici, au Québec, mais actuellement le système fédéral est en train de migrer vers un modèle qui va ressembler considérablement à celui que nous avons ici.

M. L'Écuyer: Alors, je dois comprendre que nous sommes un modèle en cette matière grâce à vous!

Des voix: Ha, ha, ha!

● (12 heures) ●

M. L'Écuyer: Merci, Mme la Présidente. Je passerais maintenant, en fait avec votre permission, à ma collègue la députée de Saint-Jean qui avait quelques questions.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Mme la députée de Saint-Jean.

Surveillance au sein des organismes publics

Mme Méthé: Merci. M. Côté, j'aimerais revenir à un sujet que mon collègue de Mont-Royal a abordé, celui des titulaires de charges. Vous en avez parlé hier. Vous avez expliqué tantôt vos préoccupations au sujet de l'inéquité entre ceux qui sont enregistrés versus ceux qui ne le sont pas, qu'ils ont les mêmes privilèges auprès des titulaires de charges. Et même vous avez poussé un peu plus loin, à un moment donné, en disant que certains qui sont inscrits auraient moins de privilèges de rencontrer ces titulaires-là. Alors, je comprends votre préoccupation à vouloir apporter des changements à ce niveau-là.

Vous venez de dire tantôt que vous ne vous attendez pas à des délations, mais j'aimerais... Parce que, dans vos préliminaires, vos remarques préliminaires, vous avez mentionné tantôt que vous souhaitez un engagement des titulaires de charges publiques. J'aimerais savoir, parce que j'ai une inquiétude, honnêtement j'ai une inquiétude, peut-être dans une ex-carrière de fonctionnaire où on avait tellement de formalités à compléter que finalement il ne nous restait plus beaucoup de temps pour accomplir notre mission, dans le sens que, si vous exigez ou si vous demandez à des titulaires de faire ces vérifications-là, ce serait un peu comme de demander: On va vérifier, voir si les impôts sont payés, si les immatriculations sont payées, et tout ça. J'aimerais entendre à quoi vous pensez, c'est quoi, votre vision, quand vous parlez d'engagement des titulaires.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, la vision, elle n'est pas personnalisée, elle est institutionnalisée. La façon dont on comprend ça, ou qu'on visualise ça, ou qu'on l'imagine... Prenons l'exemple d'un ministère. Alors, ce qu'on s'attendrait d'un ministère, ce qu'on s'attend des ministères, c'est que d'abord il s'y développe une certaine expertise, une certaine connaissance de la loi, que, dans le ministère, il y ait un lieu, un endroit, un service où il y a des gens qui connaissent bien cette loi-là.

Il y a un deuxième élément qui nous apparaît porteur, qui nous apparaît intéressant pour les fins de l'application de la loi, c'est que, sur la base de cette connaissance de la loi — et on est toujours présumé connaître la loi, alors c'est aussi bien qu'on ait une réelle connaissance de la loi sur le plan de l'institution — on évalue les zones de risque dans l'organisation. Où est-ce qu'il se fait des activités de lobbyisme au sens de la loi?

Une autre démarche qu'on suggère aux ministères, c'est d'ouvrir leurs ordinateurs, puis d'aller voir dans le Registre des lobbyistes, puis de regarder qu'est-ce qui les concerne. Qui a déclaré être actif comme lobbyiste dans leur ministère? Et, une fois qu'ils ont regardé la liste des déclarations, la liste des dossiers qui sont déclarés puis qu'ils ont fait une évaluation première, là, de l'impact vraisemblable de cette loi-là dans leur environnement, est-ce qu'il y a une concordance? Est-ce que le registre reflète convenablement la réalité qu'ils vivent? Et, à ce moment-là, on leur demande de trouver des façons de gérer le système, de gérer cette réalité-là.

Ça implique évidemment de porter une information, une certaine information aux fonctionnaires qui sont dans les zones à risque, de telle manière que, s'ils sont dans des situations où il leur apparaît vraisemblable ou probable, là, qu'il y a quelque chose qui se passe, là, à un moment donné, que le système vérifie un tout petit peu puis que le dossier monte quelque part où quelqu'un va réagir. Et c'est tout simplement pour s'assurer, là, qu'on prend conscience de l'existence de cette loi-là, de son impact réel dans l'environnement d'une institution, et que l'institution trouve ses façons de vérifier si la loi est grosso modo convenablement respectée dans son environnement. Et, si on diagnostique que, dans une partie de l'organisation, il y a du lobbyisme à gogo puis on ne retrouve absolument rien au Registre des lobbyistes, bien, qu'on fasse quelque chose, qu'on réagisse. Alors, c'est un peu l'approche qu'on a.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Mme la députée.

Transfert du Registre des lobbyistes

Mme Méthé: Bien, c'est ça, tantôt vous avez parlé de légitimer l'approche avec les titulaires, alors c'est dans ce sens-là.

J'ai été absente cinq minutes, là, j'espère que le sujet... Bien, je sais qu'on en a parlé un petit peu. Au niveau du transfert du registre, vous avez parlé aussi dans vos remarques préliminaires, vous avez évoqué les coûts du transfert, la disparition des économies d'échelle, évidemment votre plus grande inquiétude, que les budgets ne soient pas transférés chez vous. D'abord, est-ce que ça a été discuté? Là, je parle plutôt des économies d'échelle, là. Pourriez-vous un petit peu en dire plus à ce sujet-là?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, on est vraiment au niveau des préliminaires, là. Nous avons appris en lisant, tout comme vous, le rapport du ministre qu'il y aurait une recommandation qu'on transfère le Registre des lobbyistes au bureau du Commissaire, et évidemment il ne nous appartient pas de présumer de la décision.

Nous ne sommes quand même pas restés passifs, on a commencé à faire des évaluations quant aux impacts financiers et aux impacts organisationnels, là, d'un tel transfert. Notre premier outil de travail, c'est évidemment... et ça, c'est facilement accessible, là, ce sont les rapports de la conservatrice qui font état des coûts d'opération, dans son environnement, de ce registre. Alors, reste à déterminer quels seraient les frais du transfert, parce qu'il y a des frais à un transfert, quels seraient, le cas échéant, les scénarios possibles d'opération du registre sous notre responsabilité et qu'est-ce que ça aurait comme incidence en termes de coûts. Et j'ajouterais qu'il faut également prévoir qu'il y aurait encore des ajustements et des développements à faire dans ces systèmes-là pour lesquels il reste encore un peu de rodage à faire.

Alors, actuellement, on évalue des scénarios, mais ce ne sont que des scénarios, la décision ne nous appartient pas. Et ce que, moi, j'aurais tendance à suggérer, c'est qu'à un moment donné, si la décision est envisagée, bien

je pense qu'il y a des experts qui sont capables d'évaluer ce que ça implique et que ça coûte, une opération comme celle-là. Ce serait intéressant peut-être qu'on puisse avoir un avis externe d'une firme d'experts pour savoir comment ça pourrait se faire, qu'est-ce que ça pourrait coûter puis qu'est-ce que ça a comme impact, là, sur le plan du fonctionnement. Ça prend quoi pour faire fonctionner ça? Quels sont les meilleurs scénarios? On en est à ce niveau-là.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Mme la députée.

Mme Méthé: Mais pour vous... Bon, les coûts, en fait ce serait une seule fois, là, quand même, de transfert, et tout ça. Mais pour vous ce ne serait pas une amélioration d'avoir le registre sous votre gouverne?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, il n'y a pas seulement des coûts de transfert, il y a des coûts d'opération. Il y a des coûts d'opération qui sont significatifs. D'accord?

Mme Méthé: Bien, qu'ils soient payés par... C'est l'argent des contribuables, d'une place ou l'autre. Qu'ils soient payés d'une place ou une autre, c'est les mêmes coûts.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Étant entendu que les sources de ces budgets ne sont pas les mêmes. Le budget actuellement du Registre des lobbyistes est intégré dans le budget du ministère de la Justice et de sa division de la gestion des registres, qui est un environnement à haute teneur de technologie. Ce sont des spécialistes de la gestion des registres informatiques. On parle, à ce moment-là, Mme la Présidente, de faire migrer ce registre dans un environnement qui n'est certainement pas un environnement à haute technologie, une petite équipe, une petite équipe. On ne peut pas avoir un dixième de techniciens, nous autres, là. Dans un environnement où il y a plusieurs techniciens, si on a besoin de deux heures de technicien, on affecte un technicien pendant deux heures. Nous autres, si on n'a pas... ou bien on a un technicien, puis il faut le payer à plein temps, ou on n'a pas de technicien, puis on a un contrat avec une firme externe, puis on paie un minimum de quatre heures à chaque fois qu'on ouvre le téléphone pour leur demander une question. Alors, ce n'est pas les mêmes circonstances d'opération, alors c'est une opération qui interviendrait dans un autre domaine.

Mon attitude est neutre face à ce dossier-là. On n'est pas en demande. Si, dans sa sagesse, l'Assemblée nationale estime qu'on doit consolider tout le dossier auprès du Commissaire, soit. La seule chose que j'émetts comme vœu, c'est que ça se fasse correctement, dans des conditions où il nous sera possible de continuer d'opérer sans mettre en péril les acquis qu'on a déjà développés.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Mme la députée.

Mme Méthé: Mais pourquoi? Parce que ça vous prendrait trop de ressources pour ça? Quand vous parlez de mettre en péril les acquis que vous avez déjà, qu'est-ce que vous voulez dire exactement?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, si je pouvais prendre une comparaison, là, si vous avez une petite maison, puis vous êtes deux adultes puis deux enfants dans votre petite maison, puis on vous dit: En prendriez-vous deux de plus?, si vous les prenez dans la même maison, vous allez avoir un problème de... vous allez avoir affecté votre environnement, là, puis vous allez devoir gérer peut-être un problème de surpopulation. Si évidemment ces personnes-là arrivent, et qu'on agrandit la maison, puis qu'on vous donne les fonds qu'il faut pour payer les surplus de taxes, puis tout ça, puis que tout le monde est heureux de la situation, c'est... Parce que je cherche une comparaison, mais je pense que vous comprenez très bien ce que je veux dire.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci. Mme la députée de Saint-Jean.

Mme Méthé: Mais sans doute que vous auriez le budget pour l'agrandissement.

● (12 h 10) ●

M. Côté (André C.): Étant entendu, si vous me permettez, Mme la Présidente, que ces budgets ne pourraient pas être transférés de compte à compte. Parce que les budgets du ministère de la Justice sont les budgets du ministère qui lui sont octroyés par le Conseil du trésor. Nous, il faudra qu'on monte un dossier et qu'on aille rencontrer le Bureau de l'Assemblée nationale, à qui nous demanderons une appropriation budgétaire, et nous aurons tout le fardeau, à ce moment-là, de faire la démonstration du bien-fondé de chacun des éléments de ce budget.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci. Mme la députée de Saint-Jean.

Mme Méthé: Dans le fond, pour vous, que ce soit au ministère de la Justice ou que ce soit chez vous, pour vous ça n'a aucune incidence. Vous avez des aussi bons résultats pour le contrôle, les contenus, là-dedans, et tout ça. Ça ne changerait rien, là, pour vous. Il n'y aurait pas une amélioration, avec un transfert du genre, pour un contrôle, pour le suivi, pour des choses comme ça?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Je ne voudrais certainement pas suggérer que les considérations que le ministre de la Justice allègue dans son rapport ne sont pas fondées, bien au contraire. Le ministre de la Justice, dans la recommandation qu'il fait, allègue un certain nombre de considérations, c'est exact; maintenant, moi, je regarde le dossier, comme diraient les Anglais, «from the receiving end», et ce n'est pas la même perspective. Vous comprendrez mon réflexe de prudence.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci. D'autres questions? Oui, M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Simplement pour un peu fermer la boucle avec cette question-là d'enregistrement, on sait qu'annuellement les compagnies sont obligées... et c'est une... en fait c'est, si on peut dire, un volet exploratoire — à l'Inspecteur des institutions financières. Est-ce que vous avez déjà fait des approches auprès... ou une réflexion concernant les institutions financières, à savoir s'il n'y avait pas lieu d'un enregistrement, de confier à l'Inspecteur des institutions financières l'enregistrement du Registre des lobbyistes?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): À la question telle que posée, la réponse serait non, là, mais je voudrais rendre justice à votre question et peut-être mieux en comprendre la portée. Il me semble que le registre des entreprises, c'est ce à quoi vous faites référence.

M. L'Écuyer: ...des entreprises...

M. Côté (André C.): Le registre des entreprises est établi à certaines fins et recueille certaines informations à certaines fins, notamment, par exemple, l'identité des personnes, là, qui gèrent les entreprises, le lieu de la place d'affaires, et ainsi de suite. Et c'est un rapport, là, qui donne les statistiques vitales de l'entreprise et qui les met à jour annuellement.

Je pense que la finalité du Registre des lobbyistes est différente et que c'est un registre qui est en temps réel, ça, le Registre des lobbyistes. C'est que, quand ils posent une activité, ils doivent la déclarer tout de suite, et cette activité-là doit être dans une banque de données où on retrouve des activités similaires qui sont faites par des personnes d'autres types, par exemple des lobbyistes-conseils, des organisations. Alors, si on plaçait l'information relative aux entreprises dans un autre registre, bien il faudrait aller dans deux registres, puis je ne suis pas sûr que le registre des entreprises, que je connais mal, là, est configuré pour gérer un tel type d'information en temps réel et la diffuser.

Maintenant, je ne connais pas plus ce dossier-là que ça, mais instinctivement, là, mon réflexe est de répondre qu'on est face à une banque de données qui est configurée à d'autres fins et que ce ne serait sans doute pas un véhicule approprié. Et ça nous donnerait juste un fragment de la réalité qu'on veut concentrer dans un seul registre.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci, M. le Commissaire.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Commissaire.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): J'inviterais maintenant le député de Chicoutimi à prendre la parole.

Surveillance au sein des organismes publics (suite)

M. Bédard: Merci, Mme la Présidente. Je vais revenir, moi aussi, très rapidement sur les responsabilités

pour les titulaires de charges publiques. Je lisais vos recommandations, aussi ce qui... bon, les efforts que vous aviez faits, l'intégration qui s'est faite progressivement. Mais ce que vous souhaitez, évidemment vous souhaitez avoir une... Ce que vous recommandez, plutôt, c'est l'approche éthique, qui permet «d'atteindre la même fin, dans la mesure où elle suscite un engagement ferme, dans le sens d'un devoir de diligence raisonnable».

Donc, est-ce que vous pensez qu'il serait à propos d'inclure dans les codes d'éthique des différents ministères, dans les codes d'éthique, les... certains peuvent avoir des codes d'éthique, bon, et même des fonctionnaires — cette obligation de diligence raisonnable? Est-ce que c'est ça que je dois comprendre?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Ça pourrait, Mme la Présidente, être une avenue. Et je crois comprendre d'ailleurs qu'il y a des dispositions qui ne sont pas sans présenter une certaine analogie avec ça dans les codes d'éthique applicables aux fonctionnaires, notamment, là, en ce qui a trait au fait de faire affaire avec des personnes, là, qui ont des restrictions d'après un mandat. Il me semble, de mémoire, là, vaguement qu'il y avait quelque chose. Ce serait une avenue en fait qui pourrait certainement être considérée.

Vous savez, on cherche un vocabulaire, là-dedans, là, qui n'est pas un vocabulaire agressant.

M. Bédard: ...je le sais, moi...

M. Côté (André C.): Il y a notre souci de dire... Parce que ça peut être menaçant de dire: Vous avez une obligation de vous assurer que vous ne ferez jamais affaire avec un lobbyiste qui n'est pas parfaitement en règle avec la loi. C'est assez menaçant parce que c'est perçu comme lourd. Des considérations telles que Mme la députée, tout à l'heure, là, faisait valoir sont pertinentes et réelles. Je pense qu'on veut l'aborder, là, de façon un petit peu plus mesurée, un petit peu plus modérée. Oui, il y a des considérations d'éthique; il y a également des considérations auxquelles je faisais référence en matière de gestion de risques, aussi, hein? Parce que je pense que c'est un risque, dans un ministère, que de ne pas gérer ce phénomène du lobbyisme.

M. Bédard: Ah! exactement.

M. Côté (André C.): Vous savez, on a l'obligation de s'assurer de l'intégrité des processus quand on est un administrateur public, et c'est un élément de l'intégrité des processus. Alors, le véhicule des codes d'éthique est certainement un véhicule qui pourrait être intéressant et pertinent. Il y a d'autres angles qui pourraient nous permettre d'aborder la question.

Vous savez, on a été très intéressés de constater qu'au début des années 2000 le Vérificateur général, en se fondant sur un rapport de l'OCDE, a beaucoup insisté pour qu'on intègre la dimension de l'éthique et de la qualité des processus dans la gestion de la chose publique. C'est lui qui a préconisé la mise en place d'une infrastructure de l'éthique. Il nous apparaît que ce véhicule-là qui a été

préconisé par le Vérificateur général est un axe assez porteur pour l'intégration d'une loi comme celle dont nous sommes responsables de voir à l'application. Alors, on joue dans ce domaine-là, là.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député de Chicoutimi.

Appel au grand public comme activité de lobbyisme

M. Bédard: Merci des précisions. Dans votre rapport, vous faites mention, à la recommandation 8, d'exiger que l'appel au grand public soit inscrit dans la déclaration, c'est ce que je comprends: «À l'instar [du] palier fédéral [ou] dans les autres provinces canadiennes qui encadrent les activités[...], la loi québécoise devrait exiger des lobbyistes qu'ils déclarent...» O.K. Dans la déclaration, voilà. Et je vois qu'ils le font ailleurs.

Puis j'avouerais que ma première réaction, ça a été un peu de surprise parce que... surtout à... Je vous dirais: Si on l'a déjà utilisé, bon, on dénonce quelque chose qui est connu, ce n'est pas... je vous dirais que c'est un intérêt plutôt mitigé, là, mais, pour quelqu'un qui a une stratégie de communication, de dire à l'avance que... Cet appel au grand public, donc, c'est donc d'interpeller la population pour qu'elle fasse pression aussi sur leurs élus, est-ce que ça ne va pas à l'encontre finalement d'une stratégie de tenter de convaincre les titulaires de charges publiques, et entre autres le pouvoir politique? Parce que cette utilisation-là va beaucoup, j'imagine, dans le sens des élus. J'imagine qu'il est plus utilisé contre les élus... bien, pas contre, mais dans le souci de convaincre les élus.

Alors, sans dire: Convainquez-moi, là, mais quelle serait l'utilité réelle de l'ajout d'une telle...

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, ce qui est en cause ici, ce serait de déclarer au titre des moyens utilisés à l'appui d'une campagne de lobbyisme l'utilisation d'un appel au grand public. Alors, on suggère que ce soit un élément qui soit déclaré lorsqu'on est en présence d'une campagne de lobbyisme au sens de la loi, et que, dans la panoplie des moyens qu'on utilise à l'appui des activités de lobbyisme, on utilise également cette stratégie de l'appel au grand public.

Et, lorsqu'on rencontre des personnes qui analysent ou qui connaissent le phénomène du lobbyisme — et vous aurez sans doute l'occasion d'en rencontrer, parce que j'ai lu la liste des personnes qui viendront devant cette Assemblée — les observateurs du phénomène du lobbyisme constatent que, dans les stratégies du lobbyisme, actuellement ça fait partie des façons de faire, et la loi fédérale a donné acte de cet élément-là dans les éléments de déclaration.

Aux États-Unis, on va très loin. Aux États-Unis, on va très loin dans les exigences de déclaration. Dans certains États, on demande même qu'on déclare le budget consacré aux campagnes de mobilisation de l'opinion publique. On ne pense pas... On n'est pas dans cette direction-là ici, mais ce qu'on suggérerait, peut-être pour donner acte, là, de la réalité moderne du lobbyisme, c'est,

lorsqu'on est en présence d'un dossier qui fait l'objet de lobbyisme au sens de la loi et que de surcroît on utilise les appels au grand public, qu'on le déclare. C'est le sens et la portée de cette recommandation.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

● (12 h 20) ●

M. Bédard: Me permettez-vous de vous demander simplement un exemple? Là, je pense aux campagnes de publicité, par exemple, pour interdire l'utilisation de tel produit ou... Est-ce que c'est ça que vous visez, autrement dit?

M. Côté (André C.): Alors, les campagnes d'appel au grand public, Mme la Présidente, c'est évidemment les campagnes de publicité dans les médias. C'est parfois des campagnes par lesquelles on se trouve des alliés objectifs, là, puis qu'on mobilise l'opinion: Envoyez une lettre à votre député, envoyez un courriel à votre député. Vous êtes tout à coup... Vous arrivez à votre bureau, vous êtes inondés de courriels, vous recevez 3 000 courriels. C'est une opération qui est orchestrée à l'appui d'une activité de lobbyisme. Quand on regarde un tout petit peu la littérature sur le lobbyisme, ça devient des techniques en usage.

Alors, puisque la déclaration demande de déclarer quels sont les moyens utilisés à l'appui des lobbyismes, des activités de lobbyisme, à ce niveau-là, nous suggérons qu'on ajoute cet élément-là.

M. Bédard: Merci.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

M. Bédard: Mon collègue de Gaspé avait des questions. Je vais revenir s'il reste du temps.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député de Gaspé.

Partenariats public-privé

M. Lelièvre: Merci, Mme la Présidente. Je voudrais aborder le sujet... Je ne sais pas s'il a été abordé ce matin, là, j'ai eu quelques minutes à l'extérieur. L'article 26, hein, vous parlez que les lobbyistes... ou un lobbyiste d'entreprise ne peut exercer ses activités moyennant une contrepartie provenant d'une subvention, d'un prêt du gouvernement, ou d'une municipalité, ou d'un organisme. Et là vous mettez en recommandation d'inclure expressément à l'article 26 une référence aux organismes supramunicipaux. C'est ça qu'on retrouve dans un rapport. O.K.?

Je ne sais pas si vous avez fait cette recommandation ou que ça a été intégré. Moi, j'aimerais savoir de votre part: Toute la question des PPP, est-ce que vous vous êtes intéressés à cet aspect? Parce que les partenariats public-privé font en sorte qu'il y a de l'argent public, il y a de l'argent privé, et comment on va démêler l'écheveau?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Alors, Mme la Présidente, il y avait deux éléments dans la question. Les organismes

supramunicipaux, c'est peut-être juste pour éclaircir un tout petit peu la portée de la loi, parce que c'est comme si c'était un peu laissé entre les deux, là. On parle expressément des organismes gouvernementaux, des organismes municipaux, et on a eu des questionnements, là, sur l'application de la loi à ce niveau-là. Alors, c'est plutôt qu'on le précise pour éviter toute ambiguïté.

S'agissant maintenant de la question des partenariats public et privé, lorsqu'a été étudiée en commission parlementaire la loi sur la création, là, de l'Agence des partenariats public et privé, nous avons soumis un mémoire et nous sommes intervenus pour dire qu'on devrait peut-être porter une attention particulière, là, à l'application de la loi sur le lobbyisme dans ce dossier des partenariats public et privé, d'une part, en ce que cette expression d'une intention d'accueillir avec beaucoup d'intérêt des propositions de partenariat public et privé a créé un environnement très favorable à la pratique du lobbyisme au sens de la loi, et on souhaitait qu'une attitude prudente et peut-être même certains mécanismes soient mis en place pour s'assurer que le lobbyisme qui est fait par les promoteurs de projets de partenariat public et privé se fasse conformément à la loi.

Puis il y a une autre dimension de ce dossier-là qui est peut-être à noter au passage, c'est que, lorsque l'État confie une partie de sa mission en partenariat public-privé, est-ce qu'on ne vient pas transformer de confier une partie du rôle de l'État à des entreprises privées? Et est-ce qu'à ce moment-là, s'ils ont des pouvoirs qui étaient autrefois ceux des titulaires de charges publiques, bien on vient de faire passer une zone où la règle était la transparence dans un environnement où la loi ne s'applique plus? Et on se disait: Dans l'exécution d'un partenariat public et privé, est-ce qu'on n'affaiblit pas les garanties prévues par la loi?

Alors, j'aurai plaisir, si vous le souhaitez, de vous communiquer copie de ce mémoire que nous avions déposé sur la question des partenariats public et privé. Je le déposerai au niveau...

M. Lelièvre: Au secrétariat.

M. Côté (André C.): ...du secrétariat de la commission, Mme la Présidente.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci, M. le Commissaire. M. le député de Gaspé.

M. Lelièvre: Oui, mais encore? Quand vous dites qu'on vient d'enlever des responsabilités à l'État, je ne pense pas que l'État abdique totalement ses responsabilités à l'intérieur des partenariats privé et public. Et j'imagine qu'il y a beaucoup de monde qui ça intéresse. Entre autres, par exemple, pensons au CHUM, hein, c'est un projet de plusieurs milliards, beaucoup d'argent. Ça fait longtemps que c'est sur les tables à dessin, tous les professionnels ont pu passer là-dessus. Est-ce que vous vous êtes intéressés de près à cette dimension? Parce que dans le fond il y a énormément d'argent, donc, s'il y a beaucoup d'argent, on n'attire pas les mouches avec du vinaigre, hein, on les attire avec du miel.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Mme la Présidente, ce sont des dossiers extrêmement compliqués, extrêmement

conséquents, vous avez raison de le dire. Je ne pense pas qu'on ait eu l'occasion, là, de disséquer ou d'évaluer finement un cas particulier dans ce dossier-là, mais on a déjà eu l'occasion de faire état de notre préoccupation à cet égard. Certainement que c'est quelque chose qui peut être préoccupant, mais on n'a pas eu l'occasion, là, d'intervenir ou de disséquer un cas particulier. Ce sont des dossiers, je le répète, d'une très grande complexité.

Si évidemment on donne en partenariat public et privé la maîtrise d'oeuvre d'une chose considérable à une entreprise privée, et que cette entreprise privée détermine les caractéristiques de cahiers de charges et fait l'objet d'un lobbyisme intensif pour qu'on aille dans un sens ou dans l'autre, la personne qui est l'objet de ce lobbyisme n'est pas un titulaire de charge publique, et la loi ne s'applique pas. Et il se fait un lobbyisme sur des décisions qui constituent... qui sont conséquentes pour l'affectation de sommes considérables de fonds publics. Nous avons exprimé cette préoccupation-là, mais je n'ai pas de baguette magique, mais on est conscients de la préoccupation.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): Merci, M. le Commissaire. M. le député.

M. Lelièvre: Oui, mais, à partir du moment qu'il y a des gestionnaires publics, hein, c'est des gestionnaires publics, donc il y a des démarcheurs qui peuvent aller voir ces gestionnaires publics qui sont en autorité. Donc, à ce moment-là, est-ce que ça ne viendrait pas rentrer dans le giron de vos compétences?

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire.

M. Côté (André C.): Tout à fait possiblement, Mme la Présidente, mais, dans un contexte de partenariat public-privé, il y a des cas de figure où le gestionnaire, peut-être que ce sera une entreprise privée, et là on n'aura plus un titulaire de charge publique.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le député.

M. Lelièvre: Mais les titulaires de charges publiques peuvent être sur la surveillance, sur l'encadrement. Il y a des facettes, là, qu'on peut aller voir.

La Présidente (Mme Lapointe, Groulx): M. le Commissaire, pour votre information, il reste trois minutes à la séance.

M. Côté (André C.): J'aurais presque envie de dire à M. le député, Mme la Présidente, que c'est un dossier que je trouve très complexe, et je suis presque mal à l'aise, là, d'en discuter dans ce forum-ci parce que ça me prendrait plus d'information. Il y a des distinctions qui doivent être faites, c'est un dossier assez pointu.

Et tout ce que je peux vous dire, c'est que ça me ferait plaisir si vous preniez connaissance des observations qu'on a faites dans le rapport à la commission parlementaire sur les PPP. Et, à tous les membres de cette commission, à tous les membres de l'Assemblée nationale, si vous avez quelque intérêt à ce qu'on explore ou on discute avec vous de l'un quelconque des éléments de ce

dossier-là, ce serait avec grand plaisir qu'on le ferait, mais ça me prendrait un peu de préparation...

M. Lelièvre: Après 15 heures.

M. Côté (André C.): ...un peu de réflexion, là. Je ne suis pas prêt, aujourd'hui, d'aller discuter aussi finement sur un sujet aussi pointu, et je m'en excuse.

M. Lelièvre: Bien, il n'y a pas de quoi, monsieur...

Le Président (M. Paquet): M. le député de Gaspé.

M. Lelièvre: Il n'y a pas de quoi, M. le Commissaire. J'aurais pu... Bon. C'est parce que, quand vous avez parlé dans votre rapport d'inclure expressément les organismes supramunicipaux, bien là j'ai pensé à tout cela.

Mais, ceci étant dit, M. le Président, il nous reste une seconde, alors on reviendra cet après-midi.

Le Président (M. Paquet): Merci. Alors, compte tenu de l'heure, je remercie d'abord... je veux remercier le Commissaire pour s'être prêté et avoir participé aussi activement à nos travaux, autant hier, dans le cadre d'un autre mandat, qu'aujourd'hui. Je suis certain, je suis convaincu que vous allez continuer à suivre les travaux et les délibérations de la commission au cours des prochains jours et de la semaine prochaine. Alors, merci beaucoup à toute l'équipe aussi qui vous accompagne. Vous vouliez peut-être dire quelque chose, M. le Commissaire?

M. Côté (André C.): Non, non, pas du tout.

Le Président (M. Paquet): Ça va? O.K. Alors donc, compte tenu de l'heure, je suspends les travaux de la commission jusqu'à autour de 15 heures, après la période des affaires courantes.

M. Côté (André C.): Un grand merci, M. le Président et Mmes, MM. les membres de la commission.

(Suspension de la séance à 12 h 30)

(Reprise à 15 h 26)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Je déclare la séance de la Commission des finances publiques ouverte. La commission est réunie afin de poursuivre les auditions publiques dans le cadre des consultations particulières sur le document intitulé *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*.

Alors, juste avant de commencer nos travaux officiellement, compte tenu de l'heure, et nous sommes après la période des affaires courantes, et nous avons des invités, je demanderais le consentement pour que nous puissions poursuivre après 18 heures pour compléter bien sûr nos auditions.

Des voix: Consentement.

Auditions

Le Président (M. Paquet): Donc, il y a consentement? Merci, consentement. Alors, je permettrais... Maintenant, je reconnais et je souhaite la bienvenue à Mme Suzanne Potvin-Plamondon, conservatrice du Registre des lobbyistes. Me Potvin-Plamondon, bienvenue; Me Lise Cadoret, conseillère juridique de la Direction des registres et de la certification du ministère de la Justice, bienvenue à nos travaux.

Alors, sans plus tarder, je vous cède la parole pour une période, je pense... Vous avez une période de 15 minutes. Vous avez demandé d'avoir un petit peu plus de temps, alors on va vous laisser... Je pense qu'il y a consentement pour vous laisser un petit peu plus de temps, en essayant d'être le plus bref possible au-delà du 15 minutes. Alors, Mme la conservatrice.

**Mme Suzanne Potvin-Plamondon,
conservatrice du Registre des lobbyistes**

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci, M. le Président. Alors, je voudrais saluer l'ensemble des députés qui sont ici, aujourd'hui, pour venir écouter les commentaires de la conservatrice. Je voudrais aussi adresser mes salutations au Commissaire au lobbyisme ainsi qu'à son personnel qui est ici présent.

Alors, sans plus retarder, j'aimerais remercier la commission de me donner l'opportunité, en tant que conservatrice du registre, de présenter mes commentaires sur le rapport quinquennal sur la mise en oeuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme qui a été déposé par le ministre de la Justice en octobre dernier ainsi que sur le rapport *Bâtir la confiance* déposé par le Commissaire au lobbyisme en janvier dernier.

J'occupe la fonction de directrice générale associée à la Direction des registres et de la certification du ministère de la Justice et à ce titre j'administre et je gère plusieurs registres dont celui des lobbyistes. Alors, en regard de ce dernier registre, comme vous le savez, mon rôle consiste finalement à assurer la tenue du registre, donc les inscriptions, en assurer la publicité pour l'ensemble des intervenants qui sont intéressés, et plus particulièrement de vérifier si les déclarations qui sont présentées au registre sont conformes à la loi et au règlement, dans le cas où ils ne sont pas conformes, de les refuser, les radier ou de demander des corrections, ainsi que de publier ou de donner tout avis sur la forme, le contenu, les modalités d'inscription des déclarations au registre. Alors, c'est pourquoi mes commentaires porteront exclusivement sur les sujets relevant de ma compétence, soit ceux traitant du registre.

Alors, le présent mémoire porte sur trois principaux thèmes: d'abord l'inscription des activités, la consultation au registre et le régime bicéphale de responsabilité instauré par la loi.

Concernant l'inscription des activités au registre, alors mes propos porteront sur trois questions: d'abord le contenu de la déclaration, ensuite l'actualisation des informations, des renseignements qui sont publiés au registre et enfin les modalités relatives à la signature numérique.

● (15 h 30) ●

En ce qui a trait au contenu de la déclaration, comme vous l'avez entendu ce matin, en conformité avec l'interprétation du Commissaire par rapport à la Loi sur

la transparence, deux orientations importantes ont été prises lors de la mise en place du registre: d'abord celle de demander aux lobbyistes de divulguer leurs activités par mandat, et celle aussi de fournir un degré de précision suffisant dans les renseignements utiles à la détermination des objets ou des activités de lobbyisme, donc un degré de précision suffisant pour permettre au public de bien comprendre les enjeux ou objectifs poursuivis par les activités.

Aujourd'hui, à l'instar du Commissaire au lobbyisme, nous demeurons convaincus que ces orientations-là ont permis d'atteindre le degré de transparence souhaité. Toutefois, comme le ministre de la Justice en fait état dans son rapport, la précision à atteindre quant aux renseignements déclarés... seront toujours, dans une certaine mesure, assujettis à la subjectivité du lobbyisme quand il les déclare, à celle du personnel au registre lorsqu'il effectue le contrôle de qualité ainsi qu'à celle du Commissaire au lobbyisme dans l'exercice de son pouvoir de surveillance.

Également, si l'exigence d'un tel degré de précision contribue fortement à la transparence, il augmente par le fait même le besoin d'accompagnement des lobbyistes, principalement de ceux qui produisent des déclarations au registre... qui ne produisent pas au registre de déclaration sur une base régulière. Donc, le fait de ne pas produire au registre sur une base régulière fait en sorte qu'ils n'acquiescent pas les acquis finalement qui sont nécessaires pour être à l'aise avec les modalités d'inscription, de sorte que ça demande un accompagnement très, très, très étroit de chacun des lobbyistes. Et, à cet effet-là, on offre aux lobbyistes un service d'accompagnement, autant sur le plan juridique que sur le plan de la... savoir comment remplir les formulaires, les guider dans la navigation du formulaire, et aussi un service d'assistance technologique. Bien que plusieurs lobbyistes questionnent la quantité de renseignements demandés dans les formulaires, ces derniers ont été élaborés pour répondre aux prescriptions de la loi, qui exige de tels renseignements, ainsi qu'à l'interprétation de la loi telle qu'on en a faite.

S'agissant des coalitions... de la déclaration de... l'exigence finalement de produire une déclaration pour les coalitions, ce qui permettrait de mieux cibler à qui profiteraient les activités de lobbyisme, il faut souligner que l'application de ces recommandations du Commissaire aurait comme incidence d'alourdir encore la tâche des lobbyistes. En effet, il existe un lien de cause à effet entre la quantité des renseignements qui sont demandés, la complexité du formulaire et par conséquent la convivialité de la consultation par rapport aux renseignements qui sont publiés au registre. Sans remettre en cause le bien-fondé de ces recommandations, la question à se poser, c'est la suivante: Est-ce que l'orientation à privilégier ne devrait-elle pas consister à ne demander que l'information considérée comme absolument essentielle à la réalisation de l'objectif de transparence visé par la loi? Et quel est-il, cet objectif de transparence visé par la loi? Jusqu'où veut-on aller et jusqu'à quel degré de transparence veut-on qu'il soit reflété dans le registre?

Dans le même ordre d'idées, il convient de s'interroger sur la pertinence de maintenir l'exigence de certains renseignements, comme les moyens de communication utilisés par les lobbyistes et la contrepartie reçue. La pratique nous démontre finalement que ces renseignements sont peu utiles, puisque, dans plus de 80 % des cas, les lobbyistes vont cocher l'ensemble des moyens

de communication ou vont cocher deux cases par rapport à la contrepartie, celle entre 10 000 et 50 000, donc ce qui rend l'information peu utile.

Concernant l'actualisation de l'information au registre, comme l'indique le ministre de la Justice dans son rapport, il existe parfois un écart entre ce qui figure au registre et les véritables activités de lobbyisme qui sont réalisées. Cette situation est due au fait que, comme la loi les y autorise, certains lobbyistes, à partir des connaissances qu'ils ont alors du dossier, déclarent à l'avance les activités de lobbyisme, et ainsi finalement on est tributaires de l'actualisation de ces informations-là au fur et à mesure qu'elles seront réalisées. Afin de favoriser l'actualisation des informations, le Commissaire et finalement le ministre proposent une réduction des délais pour déclarer les activités de lobbyisme, ce qui permettrait à celui qui consulte le registre d'avoir une idée plus actuelle des activités de lobbyisme. Alors, ces propositions méritent d'être analysées afin que le registre reflète plus fidèlement la réalité au plus grand bénéfice des citoyens.

En ce qui a trait au renouvellement de l'inscription, le ministre de la Justice, pour sa part, propose que le renouvellement soit biennuel. Une modification dans ce sens permettrait de suivre le modèle de la majorité des autres législations canadiennes et nous assurerait finalement que les déclarations seraient mises à jour au moins deux fois par année, ce qui nous donnerait une information beaucoup mieux actualisée. Toutefois, il faut être conscients que, même si ces mesures devaient être mises de l'avant, il existera toujours un certain écart entre les renseignements publiés au registre et la réalité. C'est pourquoi le travail de sensibilisation auprès de ceux qui consultent le registre doit se poursuivre pour mieux faire comprendre la teneur des renseignements qu'il comprend, qui y figurent et dissiper des conclusions ou interprétations hâtives qui peuvent en découler, concernant les résultats des recherches.

Le troisième sujet sont les modalités relatives à la signature des déclarations et avis de modification. Alors, en regard finalement de l'utilisation de la signature numérique au moyen de clés et de certificats, cette façon de faire a souvent été qualifiée de problématique par le Commissaire au lobbyisme et par plusieurs lobbyistes. Alors, il faut souligner que, comme pour toute application informatique, des difficultés peuvent survenir lors de l'installation par le lobbyiste des préalables technologiques nécessaires au bon fonctionnement de l'application. Ces préalables doivent cependant ne pas être confondus avec l'utilisation même du procédé de signature numérique, qui, une fois bien installé, est aussi convivial qu'un identifiant, mot de passe, tout en offrant une sécurisation beaucoup plus intéressante.

Il faut reconnaître aussi que la nécessité de rencontrer un agent de vérification d'identité, en l'occurrence un notaire, préalablement à l'utilisation de cette solution peut s'avérer contraignante pour plusieurs. Pour amoindrir cette contrainte, nous examinons actuellement la possibilité de recourir au service québécois d'authentification gouvernementale, mieux connu sous le nom de clicSEQR. Les lobbyistes pourraient alors faire vérifier leur identité en ligne plutôt qu'en personne. Sur le plan technique, cette solution, qui n'existait pas au moment où le registre a été mis en place, a été examinée et s'avère réalisable. Elle permettrait aussi de conserver le niveau de sécurité requis tout en simplifiant le processus de la vérification

d'identité, lequel serait axé sur des pratiques déjà utilisées dans d'autres organisations gouvernementales.

En ce qui a trait au niveau de sécurité du Registre des lobbyistes, il est du devoir du bureau de la conservatrice de choisir le mécanisme adéquat pour offrir une prestation électronique sécuritaire, susciter la confiance des utilisateurs et assurer la fiabilité du registre. Différentes raisons ont motivé les choix qui ont été faits, notamment l'obligation légale d'attester la véracité des renseignements déclarés et ensuite la sécurité juridique et technologique des communications. En effet, la loi requiert de la part du déclarant une attestation de la véracité des renseignements contenus dans les déclarations et avis de modification. En droit québécois, lorsqu'elle est effectuée par écrit, une attestation prend la forme d'une déclaration signée. Comme un lobbyiste peut être soumis à des mesures disciplinaires et des sanctions pénales en cas de fausse déclaration, il est important de pouvoir lui éliminer sans équivoque la responsabilité des renseignements qu'il déclare. Dans ce contexte, la signature du document est le choix le plus adéquat pour permettre à la conservatrice de s'assurer de la présence de l'attestation requise et du consentement manifesté.

Également, la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information précise qu'afin d'établir un lien entre la personne de qui émane un document et ce document il importe de confirmer l'identification du document et l'authentification du déclarant. La signature numérique, à ma connaissance, constitue encore à ce jour le seul moyen infaillible pour éliminer tout doute quant à la permanence de ce lien et assurer la fiabilité des échanges en diminuant efficacement les risques d'usurpation d'identité. De plus, la Loi sur le cadre juridique des technologies de l'information prévoit que l'intégrité du document doit être assurée pour en déterminer la valeur juridique ou son admissibilité en preuve. Encore là, à ma connaissance, la signature numérique constitue le seul moyen qui existe pour assurer l'intégrité d'un document électronique tout au long de son cycle de vie.

● (15 h 40) ●

En outre, dans un contexte de transmission par voie électronique de documents, la signature numérique est le seul mécanisme qui corresponde à une signature valable, selon les critères de l'article 2827 du Code civil. En effet, dans l'état actuel du droit, l'utilisation du mécanisme code usager-mot de passe, avec ou sans secret partagé, ne constitue pas une signature. De plus, ce mécanisme ne permet pas d'assurer l'intégrité d'un document, ce qui obligerait la mise en place d'autres dispositifs de sécurité pour compenser. Par exemple, dans d'autres PES, prestations électroniques de services, notamment celle du registre des lobbyistes fédéral et celle du registre ontarien, l'on oblige les lobbyistes qui y adhèrent à signer sur support papier une entente ou un contrat d'utilisation accompagné de pièces justificatives. En plus de l'obligation pour le lobbyiste de protéger son mot de passe, de tels contrats ou ententes d'adhésion prévoient un engagement de responsabilité dès que le mot de passe est utilisé pour le transfert d'un document par voie électronique. Alors qu'il est de commune renommée que la divulgation accidentelle d'un mot de passe est fréquente, le lobbyiste se voit ainsi contraint d'endosser l'imputabilité de renseignements déclarés sans que soient mis à sa disposition des mécanismes de sécurité vraiment fiables.

Pour conclure sur ce point, je considère qu'il s'avère plus judicieux à ce moment-ci de rechercher des solutions pour simplifier le processus de vérification d'identité, qui actuellement se fait chez le notaire en général, plutôt que de remplacer le mécanisme de sécurité qu'est la signature numérique, car, si l'on devait faire un remplacement au niveau du mécanisme de la signature numérique, il faudrait identifier des solutions qui répondent entièrement à notre cadre juridique ici, au Québec, qui est différent de celui des autres provinces et qui répond aussi aux normes gouvernementales. Pour le moment, cette solution-là n'est pas identifiée.

En ce qui a trait à la consultation du registre, dès sa mise en place, en 2002, le bureau de la conservatrice est demeuré à l'affût des commentaires formulés par le Commissaire au lobbyisme et par les autres utilisateurs du registre afin de faciliter et de rendre plus efficace la recherche de l'information. Au bénéfice de tous les utilisateurs, d'importants travaux d'amélioration ont été réalisés depuis sa mise en place, notamment une refonte presque complète des fonctionnalités de la consultation pour le citoyen, en l'an 2006. Sont également en cours d'analyse le développement des améliorations pour répondre aux besoins de consultation des titulaires de charges publiques ainsi qu'un projet de refonte du site Web afin d'en améliorer la navigation, d'y incorporer des outils pour faciliter la formation et l'information au lobbyisme.

Pour terminer sur ce sujet, je considère que mon organisation a pu régler plusieurs difficultés qui ont été portées à mon attention et pour lesquelles l'élaboration des solutions était de mon ressort. Au total, depuis la mise en place du registre, un montant de quelque 1,6 million a été consacré pour y apporter des améliorations.

Au sujet du régime bicéphale de responsabilité, le fait d'avoir au départ confié l'application de la loi à deux entités distinctes, à savoir le Commissaire au lobbyisme et la conservatrice du registre, certainement que cette façon a favorisé le développement des services de part et d'autre. Autant ça a aidé le registre à se mettre en place facilement et rapidement, autant ça a pu aider le bureau du Commissaire à mettre en place le service rapidement. Un tel transfert permettrait cependant...

Par contre, aujourd'hui, il y a eu lieu de se poser la question: Où devrait être positionnée l'activité de gestion du registre? Je pense que la question se pose après cinq ans. Un tel transfert permettrait, comme le dit le ministre, en effet d'éliminer la confusion quant aux rôles respectifs du Commissaire au lobbyisme et de la conservatrice, entraînerait un allègement pour les utilisateurs en évitant la redondance de l'information, diminuerait les incidences de la subjectivité dans le contrôle de la qualité des renseignements déclarés et assurerait par le fait même une meilleure cohérence entre les renseignements demandés et les responsabilités de surveillance et de contrôle du Commissaire. Également, le Commissaire au lobbyisme aurait toute la latitude voulue pour développer des mesures lui permettant de disposer d'un registre mieux adapté à ses besoins. Et il va sans dire qu'un tel transfert favoriserait l'efficacité dans la gestion de l'ensemble des paramètres de la loi et favoriserait l'imputabilité en fonction des résultats et des orientations gouvernementales. Même si, du point de vue financier, ce transfert pourrait occasionner des coûts de gestion plus élevés, on pense que les bénéfices qui en ressortiraient compenseraient largement. Une analyse

du droit comparé nous démontre d'ailleurs que, dans la plupart des juridictions, il n'y a qu'une seule entité qui gère le registre et qui est responsable des activités de surveillance et de contrôle.

En conclusion, il semble exister un consensus sur l'opportunité de modifier la loi. Ce faisant, le législateur doit éviter de rendre son interprétation et son application plus complexes. En fait, pour assurer une plus grande adhésion des lobbyistes aux objectifs de la loi, tous les efforts devraient converger vers un compromis et un juste équilibre entre le degré de transparence souhaité, le fardeau administratif imposé aux lobbyistes et la nécessité pour le Commissaire au lobbyisme d'obtenir les renseignements utiles à la réalisation de son mandat de surveillance et de contrôle.

Nous espérons, M. le Président, que ces quelques commentaires contribueront à éclairer les membres de la commission. Je suis maintenant disponible pour répondre aux questions. Merci.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, Me Potvin-Plamondon, pour votre présentation. Nous allons débiter la période de questions.

Vous venez de faire référence justement au régime bicéphale de responsabilité, et vous recommanderiez qu'on envisage de transférer le tout au Commissaire au lobbyisme. Est-ce que vous avez idée de combien de budget ça représenterait si on avait à vous dire: Bien, on transfère les activités relatives à ce registre? Parce qu'évidemment une préoccupation pour les parlementaires, c'est de ne pas... Tout en tenant compte qu'il peut y avoir des coûts de transition, là, une fois qu'on tient compte de ça: un, est-ce que vous avez une idée des coûts de transition que ça représenterait, un ordre de grandeur — on ne vous tiendra pas à la cenne près bien sûr — et, deux, quel est le budget, dans la part de vos activités, correspondant à ces activités relatives au registraire du... au registre, pardon, du lobbyisme?

Parce que ce serait intéressant, parce qu'une des questions qui pourraient se poser — en bout de piste, ce sont les mêmes fonds publics — ça pourrait être de dire: Si c'est x cent mille dollars — et je ne sais pas c'est quoi, le x, là — si on le transfère au Commissaire au lobbyisme, on pourrait envisager, en tout cas le gouvernement pourrait envisager qu'on ampute du même montant le budget du ministère de la Justice, sans amputer bien sûr le reste du travail et des budgets du ministère.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci, M. le Président. Alors, pour répondre à votre question, oui, effectivement, on peut quand même avoir une idée des coûts parce qu'on sait actuellement que le budget du Registre des lobbyistes est de l'ordre de 1,3 million, hein, qui auparavant était financé par... Vous savez que la Direction des registres et de la certification, au ministère de la Justice, est un fonds spécial, le Fonds des registres, O.K., mais, comme, au moment de la mise en application de la loi, il a été décidé... Comme le Registre des lobbyistes n'était pas un registre qui pouvait se financer, qui n'avait pas de revenus finalement, il avait été décidé que les crédits seraient demandés via le ministère de la Justice et que le ministère de la Justice ferait une affectation au fonds spéciale, le Fonds des registres, du montant nécessaire pour l'opération du registre annuellement. Alors, on a fonctionné comme ça pendant plusieurs années: moi,

j'établissais mon budget, les crédits étaient demandés par le ministère de la Justice, et le ministère de la Justice versait au Fonds des registres cette affectation, au fonds spécial, de l'ordre d'environ 1,3 million, qui était nécessaire pour faire fonctionner le registre sur une base régulière.

Maintenant, il faut bien comprendre que, si le registre était transféré au bureau du Commissaire, je ne sais pas comment le bureau du Commissaire va intégrer ces activités-là à même son organisation déjà existante. Pour ça, je ne peux pas répondre pour lui. Tout ce que je peux dire, c'est que chez nous, à même la structure qu'on a, il en coûte 1,3 million pour opérer le registre de façon régulière. Et il faut comprendre que ces budgets aussi comptent une partie d'investissement. Parce qu'on a investi dans le registre depuis 2002 finalement, et, dans les dépenses, il y a une partie de l'amortissement qui passe à la dépense. Ça fait que ça comprend ça aussi.

● (15 h 50) ●

Le Président (M. Paquet): Donc, 1,3 million. Combien de ressources humaines sont à votre emploi, travaillent relativement au registre? Je sais et j'imagine qu'ils ne font pas nécessairement juste cela, mais je ne sais pas si vous pouvez me dire combien de ressources humaines ou équivalents d'ETC travaillent à la maintenance, pas à l'entretien mais à la maintenance, du registre du lobbyisme.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Un équivalent... Merci, M. le Président, excusez-moi. C'est un équivalent de trois ETC.

Le Président (M. Paquet): Trois ETC. Est-ce que c'est trois... les même trois personnes ou ça peut varier dans l'année, en termes d'organisation?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Ça peut varier dans l'année, parce que, bon, on dit trois ETC, mais évidemment les gens ne sont pas là toute l'année, ils peuvent s'absenter, il peut y avoir des congés de maladie, des vacances, etc., de sorte qu'il y a des personnes qui peuvent les remplacer. C'est certain que le bureau du Commissaire ne pourrait pas fonctionner, lui, avec trois ETC, là, c'est clair. Il faudrait que soit... que d'autres personnes de son organisation compensent lors des absences, comme on le fait, nous. Mais l'équivalent affecté, net, est de trois ETC.

Le Président (M. Paquet): Est-ce qu'on peut envisager — théoriquement, on ne peut pas contraindre les personnes — que des personnes de votre organisation pourraient être transférées, s'ils acceptaient, là, on comprend bien? C'est des choses qui sont possibles de faire, le cas échéant?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): C'est une question difficile à répondre. Je ne peux pas vous répondre, il faudrait demander aux gens concernés.

Le Président (M. Paquet): Une autre façon de poser ma question, parce qu'effectivement je ne voulais pas parler en termes nominatifs, mais, le cas échéant — et je ne présume pas du tout de la recommandation que la commission pourrait vouloir faire; mais, le cas échéant — est-ce qu'on peut imaginer qu'en termes de transition notamment... Parce que, dans l'expérience que vous avez

là, un élément important pour minimiser les coûts d'une transition, si telle transition il y avait lieu de faire, il serait utile d'avoir... de profiter d'expertises soit directement de personnes qui sont déjà là... ou enfin au moins des personnes déjà là pourraient... Est-ce que vous pourriez envisager que vous pourriez libérer un certain temps ou au moins permettre à ce qu'il y ait une transition de connaissances, à tout le moins, si ce n'est pas une transition bien sûr des personnes elles-mêmes?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Oui, certainement. Mais en tout cas... Je ne sais pas, mais en tout cas l'idée que je m'en fais, c'est que le personnel du bureau du Commissaire est tout aussi bien habilité que nous finalement par rapport aux activités d'inscription au registre ou en matière de consultation. C'est d'ailleurs eux qui ont fait la présentation hier, au niveau de la consultation. Ils sont très habilités. Là où ils n'ont pas l'expertise, c'est au niveau technologique. Et puis, aujourd'hui, il existe des entités au gouvernement qui ont comme vocation de donner des services communs, je pense au Centre de services partagés du Québec, je pense à Services Québec qui... En tout cas, je ne sais pas quels sont les scénarios que le bureau du Commissaire pourrait mettre de l'avant, je ne peux pas parler pour lui, mais c'est une expertise qui peut se compenser par d'autres personnes. Je ne crois pas qu'il serait utile ou opportun pour le bureau du Commissaire de développer dans son propre bureau ces expertises-là.

Le Président (M. Paquet): Du point de vue technologique, est-ce que le Registre des lobbyistes est sur le même serveur que d'autres registres dont vous avez la responsabilité ou est-ce qu'on peut imaginer théoriquement la possibilité que l'hébergement du registre lui-même, en termes physiques... Là, il y a peut-être des éléments juridiques qu'il faudrait vérifier, là, mais, du point de vue physique seulement, est-ce qu'on pourrait imaginer, par exemple, que le registre pourrait être encore sur le même serveur que vous utilisez — donc, ça pourrait éviter d'avoir à ajouter d'autres serveurs, à moins qu'il y en aurait un besoin éventuellement — tout en ayant la responsabilité du registre lui-même, l'utilisation, la maintenance, qui pourrait se faire avec le bureau du Commissaire, par exemple?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Je ne sais pas si je saisis bien votre question, là.

Le Président (M. Paquet): C'est-à-dire que le transfert... Advenant le cas où il y aurait un transfert de la responsabilité du registre directement au bureau du Commissaire — ma question est un petit peu pointue, je l'admets — mais est-ce que... Bon, présentement, le registre lui-même est sur un serveur électronique, sur un ordinateur, alors est-ce qu'on pourrait imaginer que le serveur resterait au ministère, physiquement parlant, et qu'il y aurait, il pourrait y avoir un accès, tout en ayant une séparation bien sûr des fichiers, là, et avoir accès, par le Commissaire, au même lieu physique, je parle au niveau même ordinateur, ou est-ce qu'il faudrait transférer et prévoir que le Commissaire devrait nécessairement avoir l'appareil technologique, un autre serveur informatique, etc.?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Bien, c'est sûr qu'il y a plusieurs solutions possibles, pour répondre

à votre question, M. le Président. Cependant, je dois vous dire que normalement, s'il y a un transfert de responsabilité du registre, on devrait transférer les aspects technologiques aussi. C'est certain que ça va nécessiter des investissements de la part du Commissaire, ou bien il se fait héberger par le Centre de services partagés du Québec, qui est finalement une agence qui offre des services communs. Moi, je ne suis pas finalement une entité qui a pour mission d'héberger des serveurs de d'autres entités ou d'autres organisations, ce n'est pas dans ma mission. S'il devait y avoir un transfert, bien soit que le bureau du Commissaire s'équipe de sa propre infrastructure technologique... On a fait un genre d'évaluation, là, ça vaut ce que ça vaut, ce serait entre 300 000 \$ à 500 000 \$, s'il voulait finalement... les coûts de transfert des infrastructures, c'est ce qu'il y aurait à mettre en place soit au Centre de services partagés ou chez lui.

Le Président (M. Paquet): ...le coût de l'appareil technologique pour le contenir plus les éléments de transfert de programme, et tout.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): C'est ça. Mais, comme je vous dis, c'est une évaluation à tel niveau...

Le Président (M. Paquet): Oui, un ordre de grandeur.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): ...ça vaut ce que ça vaut, mais c'est un ordre de grandeur.

Le Président (M. Paquet): D'accord, merci. Une dernière question pour ma part. Vous avez fait référence au processus d'authentification et de certification d'identité, d'une part, et, comme vous l'avez bien souligné dans votre présentation, il y a l'élément de certification d'identité au moment où les gens ont accès au registre pour modifier ou ajouter des informations, d'une part, et l'aspect d'authentification des personnes qui, elles-mêmes, par après, auront droit à la certification d'identité et feront les aménagements ou les modifications au registre.

Présentement, le règlement et la loi, je présume que ça exige que quelqu'un, un lobbyiste qui veut le faire, doit, pour être identifié, comme de quoi il est bien la personne lobbyiste qui sera autorisée par la suite, et là il y aura la certification qui viendra par après, doit aller chez un notaire. J'ai mentionné, ce matin: Est-ce qu'il serait acceptable, pour la certification d'identité, qu'un lobbyiste puisse aller voir, par exemple, un commissaire à l'assermentation et qu'il arriverait avec une preuve de son identification comme celle-là, et par la suite le processus de clés informatiques, tout ça, là, suivrait son cours? Est-ce que c'est quelque chose qui serait envisageable en termes de simplification pour vous?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Oui, M. le Président, concernant la vérification d'identité, il y a d'autres modes qui existent actuellement. Il y a des agents de vérification d'identité qui sont accrédités par le Conseil du trésor ainsi que par l'infrastructure à clés publiques gouvernementale que je gère. On accrédite les agents, le vérificateur d'identité, et ces personnes-là sont habilitées à faire de la vérification d'identité. Bon. Il y a tout un processus, c'est très formaliste, mais c'est comme ça puis

c'est encadré par des normes qui finalement sont issues de normes internationales et qui sont contenues dans une directive gouvernementale. Ça dépasse de beaucoup ma simple compétence, comprenez-vous? Alors, on est obligés de suivre ce cadre normatif, et il y a possibilité de nommer des agents vérificateurs d'identité. Ces agents vérificateurs d'identité produisent un procès-verbal de vérification d'identité qu'ils nous acheminent. Donc, il y a une formation que ces gens-là doivent avoir pour être en mesure de remplir cette fonction. Est-ce qu'un commissaire à l'assermentation pourrait faire cela? Je réserve ma réponse. Je ne suis pas certaine, parce que, bon, ce n'est pas du tout dans leur champ d'activité. Maintenant...

Le Président (M. Paquet): Parce que la question qui était soulevée, c'est: Dans la mesure où on disait qu'il y a un coût aller chez le notaire — puis, les notaires font du travail, c'est correct, là, ils ont le droit d'être rémunérés pour leur travail — est-ce qu'il y avait une procédure qui pouvait être moins coûteuse et qui ferait l'affaire — c'est ça dans le fond, l'objet de la question — en termes de simplification? Et le processus, c'est un processus très formel, qui est peut-être bien important dans certains cas, dans le contexte de contrat ou le fait que des contractants du gouvernement auraient accès à des informations privilégiées, je sais le processus qui doit être suivi dans ce cas-là, qui est très important d'une part. Ça me semble différent que celui de quelqu'un qui dit: Bien, je suis un lobbyiste, je suis bien la personne qui va faire du lobbyisme, mais maintenant je veux mettre à jour mes informations; je respecte... je me conforme à la loi, je veux mettre à jour mes informations sur le registre, sur les mandats que je fais, etc. Il me semble à première vue que ça ne demande pas autant de processus que le cas que je décrivais tout à l'heure.

Parce que c'est un processus très, très formel, peut-être qu'il est moins coûteux pour la personne de ne pas payer un notaire dans ce contexte-là, mais que c'est l'État, donc les payeurs de taxes qui ont à payer pour un processus plus, aussi, lourd ou enfin... plus lourd autrement, je ne suis pas certain qu'on est gagnants du point de vue de la gestion des fonds publics. Je pense que l'objectif poursuivi est celui de la vérification de l'identité de la personne, et par la suite le processus d'identification par rapport à l'accès au registre. C'est pour ça que c'est l'hypothèse... Si vous avez peut-être... vous pouvez peut-être examiner, peut-être vous pouvez nous donner des informations supplémentaires, un avis de votre part, on apprécierait que vous le transmettiez à la commission.

Je suis prêt à reconnaître M. le député de Mont-Royal.

● (16 heures) ●

M. Arcand: Merci, M. le Président. J'avais une question, parce que, moi, évidemment, le 1,3 million, ça m'intéresse. Alors, écoutez, je comprends que vous ne pouvez pas donner d'information sur ce que ça pourrait coûter au Commissaire au lobbyisme si jamais c'était transféré. Mais, moi, ma question, c'est: Est-ce que vos coûts à vous, si vous n'aviez pas ce registre-là, est-ce que vos coûts, au ministère de la Justice, pourraient diminuer de 1,3 million?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): M. le Président, je vais tenter de répondre parce que je ne... Je ne suis pas certaine que je suis en mesure de répondre, parce qu'il y a eu un changement récemment. Je vous disais tout à l'heure que le registre était financé par une affectation, un fonds spécial, O.K.? qui venait de crédits votés du gouvernement au ministère de la Justice. Bon. Lors du dernier budget, ils nous ont avisés que le ministère de la Justice ne pourrait plus demander de crédits pour le Registre des lobbyistes, que ce registre devait être financé à même les surplus du Fonds des registres, ce qui nous met dans une situation actuellement qui est la suivante. J'ai un registre, qui s'appelle le Registre des droits personnels et réels mobiliers, avec lequel on fait des surplus, et c'est la clientèle de ce registre-là qui se trouve à financer actuellement le Registre des lobbyistes. Alors, je pense qu'on a des questions à se poser. C'est pour ça qu'il m'est difficile aujourd'hui de répondre à votre question, parce que je n'en ai plus, de crédits. Je le finance à même un autre registre.

M. Arcand: Non, mais, quelque part...

Le Président (M. Paquet): Rapidement.

M. Arcand: Quelqu'un va payer, quelque part, à un moment donné. Je comprends...

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): C'est le gouvernement qui paie.

M. Arcand: C'est le gouvernement, quelque part. Est-ce que, bon... Je comprends que le Commissaire au lobbyisme, c'est dans le budget de l'Assemblée nationale. Je comprends les... bon, tout ça. Mais, en bout de ligne, est-ce que vous pensez qu'on va sauver? C'est ça, ma question. Est-ce que vous pensez que ça va nous coûter beaucoup plus cher? Est-ce que vous pensez, vu de... en termes de coûts, parce que dans le fond la population, ce qu'elle veut, c'est avoir les meilleurs services à un coût... au moindre coût possible. Et c'est ça qui ne me semble pas clair actuellement. Je sens comprendre actuellement, et peut-être que je me trompe dans ma perception, c'est que ça risque, en bout de ligne, de coûter plus cher, parce que je ne suis pas sûr que vous allez nécessairement avoir des économies, en bout de ligne, importantes, mais ça va coûter pas mal plus cher au niveau du Commissaire au lobbyisme si on fait ça.

Le Président (M. Paquet): Rapidement, parce que notre bloc de temps est épuisé. Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Oui. Pour vous donner finalement mon impression, oui, j'ai l'impression que ça va coûter plus cher, parce qu'actuellement c'est intégré dans une structure déjà existante, dans des infrastructures technologiques, organisationnelles déjà existantes. Il est certain que, pour le Commissaire, bien il va falloir à certains égards qu'il crée ses infrastructures ou qu'il aille en appel d'offres pour les obtenir, ou je ne sais pas, de sorte que c'est certain qu'au bout de la ligne ça va coûter plus cher. Et aussi, comme il n'a pas l'infrastructure organisationnelle comme, nous, on l'a, sûrement que ça va prendre plus de monde que ça nous prend, nous, pour

administrer le registre. Pour être honnête, je dois le dire, puis on peut l'estimer peut-être à...

Le Président (M. Paquet): Merci.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): ...500 000 \$ peut-être.

M. Arcand: Merci beaucoup.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. À la lecture de votre rapport, Mme la conservatrice, je dois dire quand même que c'est assez clair, quand même, les positions que vous prenez au niveau de ce registre-là. Je dois bien comprendre, vous l'assumez un peu à même l'ensemble de votre organisme, qui est beaucoup plus large, qui s'appelle le Registre des droits personnels et immobiliers, immobiliers, registre dans un sens qu'on connaît quand même, ce que j'appelais anciennement, moi, compte tenu de mon âge, le Bureau d'enregistrement. Alors, à ce moment-là, vous avez des bureaux quand même qui sont situés un peu partout à travers la province, et maintenant vous avez quand même un support informatique qui vous aide grandement et d'ailleurs qui est fréquenté assez régulièrement par tous ceux qui sont en droits immobiliers, et maintenant en droits mobiliers pour les amendements au Code civil concernant les droits personnels mobiliers, qui peuvent suivre dans le fond un bien, et il y a un enregistrement qui se fait.

Je dois comprendre quand même que vous êtes spécialiste, le registre que vous... dont vous dirigez les tenants puis les aboutissants, vous avez peut-être un des plus puissants ordinateurs ou systèmes informatiques qui se peut, quand même, au service de ce... du service d'enregistrement des biens mobiliers, immobiliers. C'est ce que je pense. Quand même, vous avez un excellent système, si je ne m'abuse. J'aimerais quand même vous entendre sur cet excellent système là, et aussi la proportion qui est utilisée à l'intérieur de cet excellent système là, pour... La proportion, on a parlé temps et argent, mais simplement en pourcentage, qui est utilisée pour le Registre des lobbyistes. Si vous êtes en mesure de faire un pourcentage, disons, un pourcentage... donner un quantième de pourcentage utilisé à l'intérieur de cette machine informatique là superpuissante.

Le Président (M. Paquet): Me Potvin-Plamondon.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci, M. le Président. Je ne sais pas si on a des machines superpuissantes, mais effectivement on est très bien équipés. On a des infrastructures technologiques qui sont matures, qu'on entretient bien et finalement qui sont renouvelées comme il se doit, selon les règles de l'art. Oui, on est très bien équipés, très bien installés. Maintenant, qu'est-ce que représente le Registre des lobbyistes par rapport à l'ensemble? Bien, en tout cas, quand on l'évalue dans des budgets globaux, on prend tout le temps des ratios, et c'est un ratio de l'ordre de 10 % qui est utilisé.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Je ne sais pas si ça répond à votre question?

M. L'Écuyer: Oui, Mme la conservatrice. Je dois quand même vous... En fait, dans ce 10 % là, je... Si je suis lobbyiste, à ce moment-là je vais communiquer avec vous... Disons, la première fois... la première fois que je m'enregistre, que je m'inscris à votre registre, je vais... et c'est à ce moment-là que je vais devoir avoir un affidavit d'une... pour déterminer... en fait pour faire une démonstration d'un certificat de bon citoyen, et c'est à ce moment-là que je dois me présenter et rencontrer un de vos agents pour être en mesure de m'accréditer ou de m'inscrire à votre registre. Est-ce qu'il y a une rencontre qui se fait lorsqu'on parle de la première rencontre, de la première inscription d'un lobbyiste à votre registre?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci. Lors de la première inscription d'un lobbyiste, le lobbyiste souvent va communiquer avec nous, prendre des informations au téléphone, puis on va lui expliquer, bon, quelles sont les démarches qu'il doit faire. S'il veut inscrire par voie électronique, O.K.?, à ce moment-là on lui explique finalement toutes les modalités qu'il aura à suivre, dont celle selon laquelle il a à aller chez le notaire pour faire vérifier son identité, O.K.? Et, suite à cette vérification d'identité, on va pouvoir procéder à la création et à l'émission de ses clés de signature. Une fois qu'il a obtenu ses clés de signature, O.K.? on va mettre ce qu'on appelle... on appelle ça comme ça, là, la «switch à on», et à partir de ce moment-là il va pouvoir compléter ses inscriptions sur les formulaires électroniques et les transmettre au registre. Ce n'est pas plus compliqué que ça, là. C'est juste le fait qu'ils doivent se déplacer chez un notaire, et puis ça, bon, pour plusieurs lobbyistes, c'est une demande exorbitante de la part du registre. Ils ont de la difficulté à comprendre pourquoi ils doivent aller là pour faire vérifier leur identité, etc.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

● (16 h 10) ●

M. L'Écuyer: M. le Président, à la suite de cette première prise de contact, est-ce que vos agents vérifient effectivement s'il répond à la notion de «lobbyiste», ou à la définition de «lobbyiste», ou bien vous faites simplement une captation de ce qui est indiqué dans le document?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci. Lorsque le lobbyiste nous transmet une déclaration, la plupart du temps... Bon, ils vont appeler au bureau pour se faire accompagner pour remplir leur formulaire, et c'est à ce moment-là qu'il y a des échanges avec le personnel du bureau et que plusieurs questions peuvent être posées.

Nous, on ne se prononce pas finalement à savoir s'il entre dans le cadre de la loi, à moins que ce soit très flagrant, là, on va dire: Vous êtes à la mauvaise place, ce n'est pas ici, ou... Mais, lorsque c'est finalement une information qui est plus sensible puis qu'on a vraiment des doutes à savoir s'il est visé par la loi, on va le référer au bureau du Commissaire. Bon. Si ce n'est pas le cas, on va l'aider à remplir son formulaire de déclaration, O.K.?,

et puis, après ça, bien lui va finalement finaliser l'inscription par la signature, etc., puis il va nous l'envoyer. Donc, on peut l'accompagner comme ça soit par téléphone, ou bien ils vont produire ce qu'on appelle des projets de déclaration, ils vont nous soumettre le projet afin qu'on vérifie si ça rencontre l'ensemble des prescriptions de la loi et des règlements, ce qu'on fait, et puis, à ce moment-là, il y a des échanges avec le lobbyiste lorsqu'il y a des problèmes ou quoi que ce soit, puis, jusqu'à ce que le tout soit réglé, bien le personnel du registre accompagne le lobbyiste pour son inscription.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Il y a combien d'endroits où des... disons, si je parle d'endroits physiques où les lobbyistes peuvent se présenter pour faire cette demande-là, pour faire cette demande d'inscription?

Le Président (M. Paquet): Madame.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci. Nous avons un seul point de service, qui est à Montréal. Tantôt, vous parliez finalement des bureaux immobiliers, puis tout ça. Les bureaux immobiliers... Nous, on ne s'occupe pas du registre immobilier. C'est le registre mobilier, donc les biens meubles.

M. L'Écuyer: Merci.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Et, comme 95 % de nos transactions avec la clientèle se fait par voie électronique, nous n'avons qu'un seul point de service, à Montréal, un seul bureau. O.K.? Les lobbyistes, eux, inscrivent par voie électronique dans une proportion d'environ 85 %, ça fait qu'il n'est pas indiqué de développer finalement des comptoirs de service en région ou ailleurs parce qu'on ne pense pas que ce serait utilisé. De toute façon, ils utilisent l'électronique.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: Combien il me reste de temps?

Le Président (M. Paquet): Environ 6 min 30 s.

M. L'Écuyer: 6 min 30 s. Alors, avec votre permission, je demanderais à la députée de Saint-Jean.

Le Président (M. Paquet): Vous avez ma permission. Mme la députée de Saint-Jean.

Mme Méthé: Merci, M. le Président. Bonjour, Mme Potvin-Plamondon. Vous avez soulevé un point intéressant tantôt, quand vous avez parlé du Centre de services partagés. Parce que, si on parle de faire le transfert, je pense que c'est la mission de cette agence-là de mettre en commun des ressources pour servir tous les ministères. Alors, si je comprends bien, actuellement c'est un service qui ne pourrait pas... qui pourrait peut-être éventuellement être dispensé par Centre de services partagés, ou vous ne le savez pas?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Votre question porte sur le Registre des lobbyistes, à savoir si le...

Mme Méthé: ...être pris en charge par le Centre de services partagés.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Je ne peux pas répondre, encore une fois, pour M. le Commissaire, parce que... Bon. Le principe avec le Centre de services partagés, c'est qu'à partir finalement d'une entente de service il faut bien déterminer les services qu'on attend du Centre de services partagés ainsi que les niveaux de service. À partir de cette liste de services, il y a une entente entre les deux entités, qui seraient, à titre d'exemple, le bureau du Commissaire et le Centre de services partagés, il y a un montant qui est déterminé, et les services sont rendus. Bon. Je ne sais pas si le bureau du Commissaire fait les démarches pour voir si le Centre de services partagés serait en mesure d'accueillir le Registre des lobbyistes. Ça, je ne suis pas au courant, je ne pourrais pas vous répondre.

Mme Méthé: O.K.

Le Président (M. Paquet): Mme la députée.

Mme Méthé: Il y a un projet de loi qui devrait être déposé très, très prochainement, en fait il devait être déposé cette semaine, ça a été reporté, qui est la Loi concernant le cadre juridique des technologies de l'information. Vous êtes sans doute au courant de ce projet de loi là ou pas? Oui? Parce que je sais qu'il y a des modifications assez importantes aussi au niveau des supports de documents d'information, là-dedans. Est-ce que ça pourrait avoir un impact sur justement l'identification ou la validation de l'identité ou sur cet aspect-là de clés de signature? Est-ce que vous savez si ça pourrait avoir un impact, qu'on pourrait sauver peut-être cette étape-là pour être reconnu plus facilement?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): M. le Président, je demanderais l'autorisation de faire répondre ma conseillère juridique, Me Lise Cadoret.

Le Président (M. Paquet): Il y a consentement. Me Cadoret.

Mme Cadoret (Lise): Bonjour. M. le Président, la loi dont vous parlez fait référence à la loi d'application sur le cadre juridique des technologies de l'information. Cette loi-là, si mon souvenir est bon, est dans le but de permettre une application harmonieuse et de faciliter l'application de la loi sur le cadre juridique des technologies de l'information, qui a vu le jour, qui a été adoptée en 2001, il me semble, de mémoire. Elle apporte certaines précisions. Puis, dans le cadre du Registre des lobbyistes en tant que tel, à ma connaissance elle n'aurait pas d'effet, là, au niveau de la signature en tant que telle, là. C'est certaines précisions qui sont apportées pour savoir comment on va appliquer la loi sur le cadre juridique des technos dans le cadre du contexte législatif qu'on connaît ici, au Québec.

Mme Méthé: Merci.

Le Président (M. Paquet): Merci, Me Cadoret. Mme la députée.

Mme Méthé: Il est indiqué dans le document aussi qu'on parle de recourir au service québécois d'authentification, clicSEQR. Bien, pourquoi ça n'a pas été fait ou... Puis qu'est-ce qu'il en est de ça? Ce serait une mesure peut-être plus simple puis moins coûteuse. Pouvez-vous nous parler un peu de tout ça?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Oui. Il y a des travaux qui ont été faits avec le ministère des Services gouvernementaux sur justement des services de clicSEQR, à savoir, bon, ce seraient quoi, les incidences de développer une vérification d'identité en ligne, et, suite à cette vérification d'identité en ligne, le certificat de signature pourrait être émis, de sorte que le lobbyiste n'aurait pas à se déplacer, n'aurait pas à défrayer aucun coût. Cependant, il aurait finalement à compléter les formalités relatives à clicSEQR. Bon. Et puis, dans ces formalités-là, il y a certaines mesures qui, comment je dirais, nous ont portés finalement à être prudents, parce qu'on demande, entre autres, des renseignements d'ordre personnel, entre autres, soit la ligne 199 du rapport d'impôt, etc. Donc, avant d'aller de l'avant, on a étudié la faisabilité technique, si c'est faisable. Par contre, ça va coûter des sous, là, mettre ça en place, c'est de l'ordre de un quart de million. Ça fait qu'avant d'aller de l'avant, là, on veut bien s'assurer que les lobbyistes vont adhérer finalement à ce nouveau service qui serait complémentaire, si on veut, à celui qui existe déjà. Donc, il y a une consultation à faire auprès des lobbyistes.

Ou, d'un autre côté, on peut aussi, si le ministère des Services gouvernementaux était d'accord, bien on pourrait peut-être examiner d'autres possibilités, c'est-à-dire de demander des renseignements moins sensibles peut-être que les revenus, là, entre autres des renseignements au niveau de l'État civil. Je sais qu'actuellement il y a un projet pilote avec l'État civil, donc on voudrait aller voir aussi qu'est-ce qu'ils font, avec quelle information ils corroborent l'identité de la personne, pour voir si on ne pourrait pas l'appliquer avec clicSEQR. Ça fait qu'il faut poursuivre nos études. Vous savez, la sécurité, c'est un domaine qui est complexe, et puis, bon, c'est long.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Ça conclut le bloc à ce moment-ci. Alors, M. le député de Gaspé.

● (16 h 20) ●

M. Lelièvre: Oui. Tout à l'heure, des collègues ont parlé du Registre des droits personnels et immobiliers. Il n'y a pas de possibilité de s'inspirer de ce registre-là ou encore trouver d'autres formes... Parce que, si vous me dites que vous avez simplement, à Montréal, un bureau, ça veut donc dire que les gens obligatoirement vont devoir se déplacer, à moins de...

D'autre part, quand vous nous dites qu'au niveau des fonds il y a des surplus, puis j'ai... vous parlez des droits personnels et immobiliers, j'imagine, cet argent-là... bon, ce registre-là génère des surplus, et actuellement le registre, dans le fond, que vous opérez fait-il ses frais? Ça, c'est une question que je voudrais savoir. Est-ce qu'actuellement le registre fait ses frais?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Concernant la première partie de votre question, par rapport au déplacement, je ne sais pas si j'ai bien compris votre préoccupation, vous dites que les gens seraient obligés de se...

M. Lelièvre: Vous avez un bureau à Montréal, un bureau physique qui traite les demandes. C'est ça?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): ...c'est parce que le fait qu'on ait un bureau à Montréal ne pénalise pas du tout la clientèle, puisque 94 % de cette clientèle communique par voie électronique.

M. Lelièvre: ...des signatures électroniques sécurisées.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Ils ont tous des signatures électroniques. On a au-delà de 5 000 certificats actuellement actifs: 3 000 pour le RDPRM et 2 000 quelques pour d'autres ministères et organismes qui font aussi de la prestation électronique de services. Alors, à ce moment-là, il n'y a pas vraiment question de se déplacer, parce que finalement...

M. Lelièvre: C'est 94 %.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): C'est ça.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Lelièvre: Au niveau des fonds, vous avez parlé du fonds, tout à l'heure, immobilier... des droits immobiliers et mobiliers... pas immobiliers, mais des droits personnels et mobiliers, vous dites que ça génère des surplus. Est-ce qu'il y a d'autres fonds que vous opérez? Parce que, si vous avez, par exemple, au niveau de... pour savoir, j'avais noté ça tout à l'heure, concernant le... j'avais noté que le fonds finance à même les surplus... Bon, il y a un fonds spécial. Vous financez à même les surplus, en partie, par exemple, au niveau du Fonds des registres. Vous avez donc plusieurs registres, ce qui amène des revenus. Est-ce que ça ne peut pas amener aussi, si vous prenez, par exemple, les surplus du fonds... les droits mobiliers et personnels, à ce moment-là, les autres fonds, est-ce qu'ils contribuent à alimenter aussi le surplus ou c'est tout séparé?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Merci. Chaque registre a finalement sa propre comptabilisation, et il y a une comptabilisation globale qui finalement compose le Fonds des registres. On a le Fonds des registres, le RDPRM, Registre des droits personnels et réels mobiliers, le Registre des lobbyistes, le Registre des commissaires à l'assermentation, le Registre des lettres patentes en matière foncière. Puis chacun apporte des revenus, excepté le Registre des lobbyistes, dont les revenus sont minimes, là. C'est ceux qui s'inscrivent papier; je pense que c'est 5 000 \$ par année, là, comme revenus. Ça fait que finalement chaque registre a sa propre comptabilité, et il y a une comptabilité agrégée au niveau du Fonds des registres.

M. Lelièvre: Donc, c'est mis en commun? Les sommes sont mises en commun. Et, si on parle, par exemple, au niveau de ces registres-là, au niveau des hypothèques ou encore des droits personnels immobiliers, c'est deux entités qui peuvent amener beaucoup de revenus. Est-ce que, par exemple, il n'y a pas un danger que ces deux fonds-là soient très sollicités éventuellement, je ne sais pas, pour une raison quelconque? Parce que, si vous avez un peu de surplus à un endroit puis des déficits ailleurs, à ce moment-là est-ce qu'il n'y aura pas une tendance à vouloir augmenter les coûts d'enregistrement?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

M. Lelièvre: Je vous le soumets comme ça.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Il est certain qu'un fonds doit s'autofinancer, hein? C'est pour ça que chaque entité composant le fonds doit elle-même s'autofinancer: RDPRM doit s'autofinancer, commissaires à l'assermentation doit s'autofinancer, lettres patentes foncières doit s'autofinancer. Registre des lobbyistes, bien il ne s'autofinance pas, parce qu'il n'en a pas, de revenus, ça fait que c'est une perte. C'est une perte qui actuellement, dans l'état actuel des choses, est assumée par les surplus de l'ensemble du fonds.

M. Lelièvre: O.K.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): C'est comptabilisé comme ça. Parce que ce n'est pas un registre qui est de nature finalement à... C'est un registre pour la transparence puis c'est un registre pour lequel les lobbyistes n'ont absolument aucun bénéfice. Pour eux, c'est une charge administrative qu'on leur demande, ça fait que ce n'est pas de la nature d'un registre à vocation, je dirais, entre guillemets, commerciale. Ça fait que c'est certain qu'il ne s'autofinancera jamais, là, hein, de sorte que... Actuellement, c'est dans le Fonds des registres. Bon, si c'est transféré au Commissaire au lobbyisme, je ne sais pas quel statut il aura sur le plan financier, ça, je l'ignore. Je pense que les budgets de... ça va être dans les budgets de l'Assemblée nationale, j'imagine. Mais l'un revient à l'autre. Vous savez, gouvernementalement parlant, les surplus que fait le Fonds des registres, ça appartient au gouvernement aussi, tu sais.

Mais il y a une question d'imputabilité qui est très, très importante. Là, moi, c'est surtout par rapport à l'imputabilité, là, que je trouve que la question doit être examinée, parce que... Vous savez, dans l'état actuel des choses, le Commissaire finalement est responsable de l'interprétation de la loi, tout ça. Moi, j'opère le registre. Le Commissaire, quand il fait des interprétations de la loi, il a aussi un mandat finalement de sensibilisation, il est en communication constante avec les lobbyistes, c'est lui qui connaît les préoccupations des lobbyistes, c'est lui qui va mieux maîtriser leurs besoins, et puis, à partir de cette connaissance-là qu'il a, il demande à une autre entité de faire des améliorations au registre. Mais il n'en rend pas compte, de ces améliorations-là, c'est l'autre entité qui en rend compte, alors qu'elle n'a pas le pendant de l'interprétation de la loi et finalement de l'appréciation des besoins des lobbyistes. Il y a un problème dans l'imputabilité, là.

M. Lelièvre: Alors, si on a à légiférer, comment on va faire pour... Est-ce que vous avez des suggestions? À partir du moment où, bon, le Commissaire est venu nous présenter ce qu'il faisait, vous, vous nous présentez ce que vous faites, qu'au niveau de l'imputabilité le Commissaire fait des choses et qu'il vous retourne des choses chez vous, comment on va s'en sortir à ce moment-ci? Est-ce que vous avez des suggestions?

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice.

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): La recommandation qui a été faite dans le rapport du ministre de la Justice est à l'effet d'examiner finalement un transfert de responsabilité au Commissaire au lobbyisme. À ce moment-là, il deviendrait... Le registre, c'est son outil principal, hein? Et puis il deviendrait finalement complètement... il aurait finalement sous son contrôle tous les outils pour bien remplir sa mission et finalement faire la reddition de comptes qui s'impose et être imputable des résultats.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

● (16 h 30) ●

M. Lelièvre: Le Commissaire est nommé par l'Assemblée nationale, son budget provient de l'Assemblée nationale, il doit défendre ses crédits à l'Assemblée nationale, mais au... c'est au Bureau de l'Assemblée nationale, et le... Au ministère de la Justice, bien c'est une autre procédure. Donc, il va falloir marier, pour ainsi dire, des... pas des actions, mais marier le fait que... Si le Commissaire a son budget de l'Assemblée nationale, il va falloir restructurer encore à nouveau, parce que, si, chez vous, le registre partirait pour aller chez le Commissaire, bien, à ce moment-là, ça s'en va à l'Assemblée nationale ou au Bureau de l'Assemblée nationale. Donc, c'est pour ça qu'il y a beaucoup de... Je pense que les députés sont très sensibles à savoir comment ça va fonctionner par la suite au niveau du financement.

On sait que le budget du Commissaire n'est pas tellement élevé, environ 2 millions, et avec une équipe quand même relativement modeste, si on compare à d'autres entités. Donc, à ce moment-là, si... Vous parliez également tout à l'heure qu'il y aura des coûts associés à ce transfert, mais vous ne pouvez pas nous dire exactement à combien ça va s'évaluer. Donc, je pense que ce sera au Commissaire... et peut-être avec votre collaboration, vous allez regarder tout ça, j'imagine, dans le futur, parce que même nous, comme parlementaires, on ne peut pas émettre des suggestions: comment ça va procéder, là, où ça va arrêter et où ça va commencer, parce que, si on sait que ça se transfère chez le Commissaire au lobbyisme, à ce moment-là, il y a d'autres actions qu'ils vont prendre, qu'il va falloir prendre, et en plus, là, on est en train de travailler sur la loi, alors il peut arriver que des modifications aussi vont s'imposer.

Le Président (M. Paquet): Mme la conservatrice, avez-vous des commentaires à ajouter?

Mme Potvin-Plamondon (Suzanne): Non, je pense que c'est tout à fait juste, à savoir: si jamais il y avait un transfert du registre du ministère de la Justice au bureau du Commissaire, il y a des articles de loi qui

doivent être modifiés, autant dans la loi elle-même que dans les règlements, de sorte qu'il y a sûrement des modalités au niveau du financement de ce registre qui devront être examinées, là, à savoir: Qui va le financer? Puis de quelle manière?

M. Lelièvre: Ça va, M. le Président.

Le Président (M. Paquet): Ça va? Merci beaucoup. Alors, Mme la conservatrice, merci beaucoup pour votre participation, et Me Cadoret aussi. Merci de votre participation à nos travaux.

Alors, je suspends les travaux quelques minutes pour permettre aux prochains invités, de l'Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval, de se joindre à la table.

(Suspension de la séance à 16 h 33)

(Reprise à 16 h 37)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Bon après-midi à nouveau. Alors, nous saluons maintenant et nous souhaitons la bienvenue aux représentants de l'Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval, dont le directeur est M. Luc Bégin. Alors, je vous demanderais de nous présenter les gens qui vous accompagnent, et nous vous cédon la parole pour une période de 15 minutes.

Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval (IDEA de l'UL)

M. Bégin (Luc): Très bien. Merci. Tout d'abord, à ma droite, M. Steve Jacob, du Département de science politique de l'Université Laval, et, à la droite de M. Jacob, Jean-Patrice Desjardins, professionnel de recherche qui a agi comme professionnel de recherche dans le cadre des études que nous avons menées.

Alors, l'Institut d'éthique appliquée de l'Université Laval donc a été mandaté à l'automne 2006 afin de réaliser une série d'études visant à clarifier le rôle des titulaires de charges publiques dans la mise en oeuvre et l'atteinte des objectifs de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Sur la base de ces études, nous avons également comme mandat de formuler des recommandations visant une contribution davantage significative des titulaires de charges publiques à la mise en oeuvre et à l'atteinte des objectifs de la loi. C'est à la lumière de ces études et des recommandations que nous avons formulées que nous vous soumettons les quelques éléments de réflexion qui suivent.

Nous avons retenu — et je vais y revenir dans un instant — une approche résolument éthique plutôt que réglementaire ou déontologique afin d'aborder ces questions. Cela fait en sorte, comme vous pourrez le comprendre assez rapidement, que nous ayons peu à dire sur la grande majorité des recommandations visant des modifications à la loi sur le lobbyisme. Néanmoins, nous jugeons important d'attirer votre attention sur la place et le traitement accordés dans le rapport du Commissaire au lobbyisme ainsi que dans le rapport du ministre de la Justice à la perspective éthique que nous avons mise de l'avant et aux recommandations que nous avons formulées. C'est ce que nous ferons après un bref rappel des études que nous

avons réalisées et suite à quelques précisions quant à cette approche éthique qui a guidé la formulation de nos recommandations, dont je dirai également quelques mots.

Donc, tout d'abord, les études réalisées. On se rappellera que, si le législateur, dans la loi sur le lobbyisme, s'est attardé à circonscrire les obligations des lobbyistes, il n'a pas cru opportun pour autant d'imposer aux titulaires de charges publiques des obligations régissant leurs relations avec les lobbyistes. Or, cette situation rend problématique le rôle des titulaires de charges publiques dans l'atteinte des objectifs que vise la loi. Est-il possible — et, si oui, comment? — de faire en sorte que la contribution de ces derniers à l'atteinte de ces objectifs soit davantage significative?

Afin de seconder le Commissaire dans sa réflexion sur cette question, nous avons réalisé une série d'études — que vous devez avoir en votre possession, en annexe du rapport du Commissaire — les études donc qui touchaient les thèmes suivants.

● (16 h 40) ●

Nous avons d'abord produit une analyse comparée sommaire du rôle des titulaires de charges publiques dans les activités de lobbyisme. Ce premier volet de notre travail, qui a été réalisé par M. Desjardins, est essentiellement descriptif. Il visait à proposer une vue d'ensemble de ce rôle tel qu'il se dégage des documents normatifs et des pratiques en vigueur dans différents pays et paliers de gouvernement. Nous avons également cherché à prendre la mesure des perceptions des divers groupes de titulaires de charges publiques à l'endroit de la réglementation mise en place afin d'encadrer les activités de lobbyisme, à l'endroit également de leurs relations avec le Commissaire au lobbyisme, de leur implication dans les activités de lobbyisme et de leurs obligations et responsabilités dans l'encadrement de ces activités.

Pour ce second volet, nous avons réalisé deux études. La première, conduite par M. Steve Jacob, secondé par M. Jean-François Bélanger, s'est intéressée aux perceptions de l'ensemble des catégories de titulaires de charges publiques. Je rappelle ici que sont considérés comme titulaires de charges publiques les ministres et députés ainsi que leur personnel, les membres du personnel du gouvernement, les responsables d'organismes ou d'entreprises du gouvernement et leur personnel, les responsables et le personnel de certains organismes sans but lucratif dont le financement provient principalement du gouvernement, ainsi que les maires, conseillers municipaux et d'arrondissement, les préfets, présidents, membres du conseil d'une communauté métropolitaine et leur personnel, donc dans les municipalités.

La seconde étude de ce volet de notre travail a porté plus spécifiquement sur le lobbyisme et les municipalités et a été réalisée à partir de l'ENAP par MM. Gérard Divay, Serge Belley et Jean-Patrice Desjardins, qui y participait également. Donc, vous aurez l'occasion de les entendre suite à notre comparution, sur ce volet lobbyisme et municipalités. Nous avons aussi produit une étude sur les mécanismes de responsabilisation des titulaires de charges publiques qui seraient les plus en mesure de rencontrer les visées de la loi.

À partir donc de ces études, nous avons finalement produit un rapport synthèse où nous avons formulé neuf recommandations allant dans le sens d'une contribution davantage significative des titulaires de charges publiques

dans l'atteinte des objectifs de la loi. Je ne reviens pas ici sur chacune de ces recommandations. Je voudrais plutôt attirer votre attention sur la perspective éthique à partir de laquelle nous les avons formulées.

Même si notre mandat s'inscrivait dans la perspective générale d'une bonification de la mise en oeuvre et de l'atteinte des objectifs de la loi, il ne s'agissait pas pour nous de chercher des moyens de contraindre, aux plans légal et réglementaire, les comportements des titulaires de charges publiques dans leurs relations avec les lobbyistes. Il ne nous semble pas opportun d'ajouter aux obligations qui incombent déjà aux titulaires de charges publiques. Ce sont des pistes autres que de nature déontologique que nous avons voulu explorer. Nous avons en effet abordé notre mandat à partir d'un point de vue d'éthique publique où l'on reconnaît qu'aux côtés et en complément des mécanismes légaux et réglementaires de contrôle comportemental il existe d'autres modes de régulation qui sont aptes à favoriser l'émergence d'attitudes et de choix d'action conformes aux visées de la loi. De ce point de vue, l'autonomie bien comprise et la responsabilisation éthique des agents publics apparaissent comme des valeurs essentielles à promouvoir afin que les institutions publiques et politiques servent au mieux les intérêts de la démocratie. Si on ne peut escompter, à partir d'une telle approche, des résultats immédiats et aisément vérifiables, elle nous semble néanmoins le plus sûr chemin afin d'arriver à des comportements et des pratiques souhaitables qui soient durables. Pour le dire autrement, c'est à un travail de fond d'ordre culturel en quelque sorte que nous en appelons.

Cette posture théorique a guidé la réalisation de notre mandat, et c'est dans cet esprit que nous avons formulé des recommandations, qui se regroupent sous les trois grandes catégories suivantes que je vous nomme rapidement: tout d'abord sensibiliser les titulaires de charges publiques aux activités de lobbyisme et à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme; ensuite favoriser la capacité de jugement en situation des titulaires de charges publiques en matière de lobbyisme; et, troisième grande catégorie de recommandations, responsabiliser les titulaires de charges publiques vis-à-vis le processus de régulation du lobbyisme. C'est donc autour des idées centrales de sensibilisation, d'éducation, de formation au jugement et de responsabilisation éthique que nous avons envisagé les interventions à faire concernant le rôle des titulaires de charges publiques dans l'atteinte des objectifs de la loi.

J'en viens maintenant à la place faite à cette approche et aux préoccupations que nous avons mises de l'avant telles qu'on les trouve dans le rapport du Commissaire au lobbyisme ainsi que dans le rapport du ministre de la Justice, *Rapport sur la mise en oeuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Quelques mots tout d'abord sur le rapport du ministre de la Justice. Il est mentionné à la toute fin de ce rapport, pages 26, 27 — ce sont les derniers paragraphes du rapport — je cite, que «l'attitude et le comportement actuels des lobbyistes et des personnes qu'ils tentent d'influencer témoignent d'une culture bien ancrée et, pour changer les habitudes, il faut mettre temps et efforts, informer, éduquer, convaincre». En ce sens, le rapport poursuit, je cite toujours: «Il serait illusoire de penser que les règles de droit puissent seules guider le comportement

et l'attitude des personnes qui s'adonnent à des activités de lobbyisme.» Et, citant le commissaire fédéral à l'éthique, on ajoute, toujours dans ce document: «Aucune loi, aucun code, aucun règlement ne saurait garantir le comportement éthique d'un individu, tout comme les lois contre le vol n'empêchent pas ce crime d'être commis.» Fin de la citation. Nous ajoutons pour notre part que cela vaut tout autant pour les titulaires de charges publiques que pour les lobbyistes.

Assez curieusement toutefois, suite à ces passages, il est formulé une recommandation — c'est la recommandation 4, là, du document, la toute dernière — à l'effet que «la commission de l'Assemblée nationale [...] se penche — je cite — sur les mesures qui pourraient être prises pour valoriser le rôle des lobbyistes dans notre société démocratique et pour promouvoir la transparence et l'éthique auprès d'eux». Fin de la citation.

Tout d'abord, la valorisation du rôle des lobbyistes peut bien sûr être un objectif louable, mais elle ne découle certainement pas des considérations qui précèdent ayant trait à l'éthique. Ensuite, l'idée de promouvoir la transparence et l'éthique auprès des lobbyistes peut effectivement prendre appui dans une perspective éthique plutôt que réglementaire ou déontologique, mais ici cela semble être pensé sur le mode d'une simple transmission des consignes et des règles d'éthique devant être respectées. Si tel est le cas — et on pourra y revenir en période de discussion si vous le souhaitez — on peut douter de la réussite de ces mesures.

Heureusement, le rapport du Commissaire au lobbyisme laisse voir une préoccupation beaucoup plus importante à l'endroit du travail de sensibilisation, de formation du jugement et de responsabilisation qui caractérise les mesures d'ordre éthique. On constate en effet que les sections 2.2.6 et 2.2.7 du rapport — ce sont les pages 89 à 94 du rapport du Commissaire au lobbyisme pour la section 2.2.6 et les pages 94 à 98 pour la section 2.2.7 — on constate que ces sections, qui s'attardent particulièrement au rôle des titulaires de charges publiques, insistent à quelques reprises sur l'importance de privilégier une approche éthique plutôt que de modifier la réglementation gouvernementale pour assurer le respect de la loi. Cette approche inspire un certain nombre d'actions que le Commissaire souhaite entreprendre, notamment des actions qui sont inscrites aux pages 92, 93, 94, 97 et 98.

Plusieurs de ces mesures rejoignent assez directement des recommandations que nous avons formulées. Seulement à titre d'exemple — je ne les passerai pas ici toutes en revue, n'ayez crainte — je mentionne l'idée d'élaborer un guide concernant les attitudes attendues des titulaires de charges publiques dans le cadre de leurs relations avec les lobbyistes, ce qu'on a aux pages 93 et 94. Je signale également l'idée de prévoir un mécanisme qui avise la ville lorsqu'un lobbyiste déclare agir auprès de cette dernière, à la page 97, ce qui rejoint notre recommandation 3.4 à l'effet de fournir aux titulaires de charges publiques un signalement inverse.

D'autres actions prévues vont dans le même sens, que ce soit une mesure, page 92, incitant les institutions à prendre en compte le phénomène du lobbyisme dans leur milieu en identifiant les activités qui peuvent donner ouverture à des activités de lobbyisme ou encore, page 93, d'aider les titulaires de charges publiques à reconnaître ce qu'est une activité de lobbyisme, ce qui

est loin d'être bien compris, et comment également identifier les lobbyistes qui interviennent auprès d'eux.

● (16 h 50) ●

Ces mesures s'inscrivent dans un effort de sensibilisation des institutions et des titulaires de charges publiques aux activités de lobbyisme. Une telle sensibilisation est le point de départ obligé d'une amélioration de la capacité de jugement en situation des titulaires de charges publiques. Il faut savoir à quoi l'on fait face afin de juger correctement des actes à poser. Nous encourageons fortement le Commissaire à aller de l'avant avec ces mesures et nous souhaitons également qu'il puisse bénéficier de l'appui et des moyens nécessaires pour y donner suite adéquatement.

Le seul bémol que nous voudrions faire entendre, en terminant, concerne la formulation de la recommandation 14, que l'on trouve à la page 103 du rapport du Commissaire. Il est écrit dans cette recommandation, je cite : «...que la loi soit amendée afin d'y inscrire clairement que le Commissaire a également pour mandat d'élaborer et de mettre en oeuvre des programmes d'éducation relatifs aux exigences de la loi sur le lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes en vue de sensibiliser ses clientèles.» L'idée de la sensibilisation des clientèles est absolument excellente; l'idée d'éducation — nous y avons incité — est également excellente. Nous nous questionnons simplement sur le bien-fondé du terme «élaborer». Cela peut-il, élaborer de tels programmes et les mettre en oeuvre, peut-il et doit-il nécessairement relever du mandat du Commissaire? Est-ce qu'on pourrait penser plutôt à superviser l'élaboration ou la mise en oeuvre de tels programmes d'éducation, surtout qu'il est souligné dans le même rapport que le travail de mener une campagne d'information et de sensibilisation auprès des titulaires de charges publiques pourrait être — et ça, à la page 93 que c'est indiqué; que cela pourrait être — sous la responsabilité du ministère de la Justice avec l'appui du réseau des répondants en éthique? Quant aux municipalités, il est indiqué dans le rapport, à la page 98, que des démarches ont été entreprises auprès de tiers partis à cette fin. Il va de soi, bien entendu, que le Commissaire soit impliqué activement dans ce travail de sensibilisation, mais encore une fois cela doit-il aller jusqu'à l'élaboration des programmes d'éducation?

Par ailleurs, il est aussi question, dans cette recommandation, de programmes d'éducation relatifs aux exigences de la loi sur le lobbyisme et du code de déontologie. Faut-il s'en tenir à ces seules exigences? Il nous semble bien que non, cela est trop restrictif. Si l'on s'en tient aux exigences de la loi et du code, il y a un grand risque que les programmes en question se limiteront à être des séances d'information sur les articles de la loi et du code, ce qui est normalement le fait d'une approche déontologique plutôt qu'un véritable travail de sensibilisation dans une visée de formation du jugement et de responsabilisation éthiques. S'en tenir aux exigences de la loi, c'est ouvrir la porte à une approche réglementaire axée sur les comportements obligés plutôt qu'une approche éthique axée sur les valeurs, ce qui n'est pourtant manifestement pas l'option retenue par le Commissaire. Les résultats d'une telle approche risquent de s'avérer décevants, comme ont pu le constater notamment certains ordres professionnels qui ont eu à expérimenter ce type de formation strictement déontologique. Ce sont peut-être en apparence des points de détail, mais leur importance est réelle si on considère le travail à accomplir afin d'assurer une meilleure atteinte des objectifs de la loi. Merci beaucoup.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup, M. Bégin. Alors, pour un premier bloc d'échange et de questions, vous faites référence effectivement, dans votre mémoire et dans les travaux de vos collègues aussi, de l'importance de bien comprendre la loi, de bien comprendre son application. Le Commissaire, ce matin, demandait ou suggérait que dans la loi soit précisé son mandat d'éducation, que ce soit inscrit spécifiquement. En pratique, on voit qu'il le fait déjà, mais il semblait souligner que de son point de vue il serait important que ce soit précisé dans la loi. On comprend qu'on ne veut pas fonder une université — avec tout le respect pour les universitaires, j'en suis un moi-même — une université du lobbyisme, mais, dans l'élément d'éducation, puis les réserves que vous nous amenez, comment voyez-vous cela? Pensez-vous que c'est important que ce soit dans la loi?

M. Bégin (Luc): Tout d'abord, je voudrais vous demander la permission que mes collègues puissent intervenir comme bon leur semble aux questions qui sont adressées, parce que, pour certains dossiers... bon, c'est un travail collégial qui a été fait, et, pour certains dossiers, la compréhension et les explications risquent d'être meilleures.

Je voulais simplement souligner — je pense que nous sommes d'accord là-dessus — que l'ajout de cette question de la sensibilisation et de l'éducation, d'un mandat d'éducation nous apparaît important. Nous considérons que oui, mais encore une fois dans la perspective davantage de la supervision de telles activités d'éducation plutôt que dans l'élaboration de ces activités-là.

Il nous apparaît que l'élaboration de programmes, de programmes d'éducation relatifs aux exigences de la loi, c'est quelque chose — et peut-être que mon collègue voudra ajouter — qui nous semble déborder jusqu'à un certain point les cadres traditionnels qui peuvent être ceux d'un mandat relatif à ce type de fonction où, il faut bien voir, le mandat principal en est un de contrôle d'activités. Il y a déjà un mandat de valorisation effectivement du lobbyisme, de contrôle des activités du lobbyisme. Qu'une supervision de la formation soit assurée, certes; élaboration, autre chose. Je ne sais pas si...

Le Président (M. Paquet): ...peut-être, vous pourriez préciser, M. Jacob. Par exemple, est-ce que ça voudrait dire que le Commissaire pourrait préparer, oui, des documents pédagogiques sur la loi mais que la diffusion, les activités pour en faire, vous préférez que ce soit confié à d'autres, par exemple? Est-ce que c'est ça? J'essaie d'illustrer un peu votre propos. Soit M. Jacob ou M. Bégin.

M. Jacob (Steve): La réserve qu'on a à l'égard de cette recommandation, c'est qu'on s'est questionné sur la compatibilité des trois mandats que l'on retrouve dans le document en ce qui concerne la valorisation du lobbyisme, le contrôle et l'éducation. On se demande s'il n'y a pas une confusion entre les missions qui risque d'émerger en mélangeant ces trois missions. Donc, il y a un besoin de cohérence dans les fonctions du bureau du Commissaire au lobbyisme, et cela, ça s'appuie notamment sur les résultats de l'enquête quantitative qui a été réalisée et qui montre qu'actuellement il y a une relative absence de reconnaissance du rôle du Commissaire. Il lui manque une sorte d'identité forte, et c'est pour ça qu'il nous apparaît

probablement nécessaire de consolider l'institution et de l'ancrer sur des fondations solides avant éventuellement d'élargir son mandat à une nouvelle mission, d'autant plus qu'actuellement c'est une petite organisation à qui on confierait beaucoup de mandats.

Le Président (M. Paquet): D'accord. Vous êtes l'Institut d'éthique, vous travaillez à l'Institut d'éthique appliquée, et il y a certaines questions qui sont soulevées. Une, par exemple, est l'intention du Commissaire... une des recommandations était l'appel au grand public, dans le sens qu'il souhaitait que les lobbyistes indiquent s'ils entendaient utiliser comme moyen de communication un appel au grand public. Et certains des mémoires qui ont été soumis, on parle de la qualité de l'information, quantité d'information qui va être mise dans le registre en question. Et un élément qu'on pourrait penser, c'est que, si une organisation fait un appel au grand public, c'est donc transparent déjà, c'est le cas.

Est-ce que vous pensez que c'est le genre d'information qu'il est nécessaire qu'elle soit spécifiée dans le registre? Est-ce qu'il y a d'autres éléments, vous trouvez, qui demandent trop ou pas assez par rapport au registre?

M. Bégin (Luc): Je n'aurais pas de suggestion, non, à l'effet d'ajouter quelque information à paraître dans le registre, pas véritablement. Je ne sais pas si...

M. Jacob (Steve): Par rapport au...

Le Président (M. Paquet): M. Jacob.

M. Jacob (Steve): Par rapport au registre, les résultats de l'enquête qui a été réalisée auprès de 2 600 personnes titulaires de charges publiques ont montré que le registre était rarement consulté par les titulaires de charges publiques. Par contre, lorsqu'il est consulté, les personnes y trouvent facilement de l'information. Donc, si on ajoute de l'information, il faut voir de quelle manière elle va être structurée afin que les titulaires de charges publiques puissent continuer à y trouver facilement les informations recherchées.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

● (17 heures) ●

M. Desjardins (Jean-Patrick): Oui. Ça n'a pas fait l'objet de questions lors de nos enquêtes, ce que je vais dire là, mais je vais citer un exemple. À Toronto, ils ont également un registre d'inscription des lobbyistes, et ils ont les inscriptions traditionnelles, qui sont celles du Québec aussi, là. Par contre, ils vont un petit peu plus loin en nommant le titulaire qui est visé par l'acte du lobbyiste, là. Souvent, c'est le conseiller municipal, dans ce cas-là, là. Alors, ce n'est pas quelque chose qui a été vérifié, qui a fait l'objet d'études quant à l'efficacité de cet ajout, de ce renseignement-là, là, lors de l'inscription, mais je le souligne au passage. Toronto va un petit peu loin. Alors, en plus de nommer le département visé par le lobbyisme, on nomme la personne. Mais je ne peux pas vous dire, l'expérience ne dit pas, jusqu'à présent, si c'est efficace d'ajouter cet élément-là, là.

Le Président (M. Paquet): ...question pour ma part, puis après je céderai la parole à des collègues. Le

Commissaire au lobbyisme semble souhaiter que les organismes à but non lucratif s'inscrivent aussi au registre, et tout ça. Les organismes, je peux vous dire... en tout cas plusieurs, on reçoit différentes représentations à cet égard-là au moins par voie électronique, là, ces jours-ci, et on en entendra certains d'ailleurs dans... on ne peut pas tous les entendre, mais certains lors de nos auditions, et la première réaction de plusieurs d'entre elles, c'est qu'elles considèrent que, oui, elles font du lobbyisme, mais elles pensent qu'elle n'ont pas besoin, elles ne devraient pas — je répète peut-être leur position, là — être assujetties dans ce contexte-là parce que ça leur imposerait une lourdeur telle notamment, et elles considèrent qu'elles travaillent dans l'intérêt public.

Comment, du point de vue éthique, voyez-vous cela? Pensez-vous que c'est important? Est-ce qu'elles devraient être incluses ou non, de votre point de vue, du point de vue éthique, en termes d'équité? Quelles sont les expériences ailleurs à cet égard-là? Qu'est-ce vos travaux pourraient nous amener comme réflexion à cet égard-là?

M. Bégin (Luc): Concernant les expériences ailleurs — je ne sais pas si M. Desjardins aurait quelque chose là-dessus? — moi, je dirais que je vois d'un assez bon oeil que cela soit étendu également à des organismes à but non lucratif, dans la mesure où, comme pour toute autre activité de lobbyisme, des représentations sont faites auprès de décideurs, et que ces représentations-là ont à être connues publiquement de la même façon.

Moi, je le vois davantage... Je pense que ce que vous nous signalez ici est symptomatique de quelque chose de plus vaste qui laisse voir encore une fois qu'il y a une certaine connotation négative d'associée aux activités de lobbyisme, me semble-t-il, de la part de bien des gens, de bien des groupes, et c'est significatif également d'une résistance, d'une résistance qui est rencontrée ailleurs, hein? On sait très bien que certains — pour ne pas dire plusieurs — ordres professionnels manifestent certaines résistances, hein, à l'effet de voir leurs membres s'inscrire au Registre des lobbyistes. C'est un malaise qui est assez vaste, qui va beaucoup plus loin que la question des organismes à but non lucratif. Et je veux bien comprendre que leur... je veux bien voir leur position, qu'effectivement ils sont là au service du public, mais précisément, s'ils sont là au service du public, je pense que de la même façon les activités qui y sont menées et par qui elles sont menées doivent être connues de la même façon. Il y a effectivement là une question d'équité.

Je voudrais simplement signaler: sur cette question de fond des résistances, il y a quelque chose, me semble-t-il, et le terme est employé dans le rapport du ministre de la Justice, dans la toute fin du rapport, on le met entre guillemets, où on parle de cette fonction de «lobbyisme se professionnalise», entre guillemets. Mais ce «entre guillemets», je pense, et on met le doigt, là, sur quelque chose qui est un problème majeur, pour lequel je n'ai pas de solution, mais on semble vouloir se diriger en effet vers une forme de professionnalisation des lobbyistes, ce qui veut dire une professionnalisation de gens qui déjà, pour plusieurs, sont des professionnels assujettis déjà à un code de déontologie, à une structure de contrôle qu'est leur ordre professionnel, et auquel se superpose une nouvelle structure de contrôle tout à fait légitime mais qui, il faut bien le voir objectivement, est génératrice nécessairement,

cette superposition des rôles et des obligations, est génératrice d'un certain type de tension et de résistance de la part des professionnels.

Alors, là-dessus, je veux simplement signaler que l'enjeu de professionnalisation risque d'être assez important dans l'avenir et qu'il faudrait envisager les modifications législatives en ayant cet enjeu en tête, au moins en les ayant en tête. Comme je vous dis, je n'ai pas de solution, pas de proposition claire à faire à cet effet, mais il m'apparaît assez net qu'il y a là un problème réel.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins, vous vouliez ajouter quelque chose?

M. Desjardins (Jean-Patrice): Moi, je n'ai malheureusement pas imprimé la définition dans la loi, à Toronto, encore une fois, mais, dans la définition des lobbyistes au Québec, on a lobbyiste d'organisation, lobbyiste-conseil, puis le troisième...

Le Président (M. Paquet): D'entreprise.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Voilà. À Toronto, ils ont simplifié, eux autres: tu as celui qui travaille dans l'organisation, celui qui est mandaté — celui qui est le plus professionnel, entre guillemets — puis le troisième, j'oublie le terme, mais il me semble que c'est comme lobbyiste communautaire, là. Ils ont été très généralisants, du côté du Toronto. Mais ça, c'est à vérifier, là. Je pourrais vous fournir les documents, là, mais je ne pensais pas que ça allait ressortir ce soir.

Le Président (M. Paquet): Merci. Mme la députée de Laporte.

Mme Ménard: Merci, M. le Président. Bonjour. Bonjour, messieurs. Alors, ma question, M. le Président, s'adresse à M. Bégin. Dans votre étude, *Recommandations pour une responsabilisation accrue*, vous dites qu'il faudrait responsabiliser les titulaires vis-à-vis le processus de régulation du lobbyisme afin que ces derniers se considèrent davantage partie prenante de la vision et des objectifs de la loi. Et, pour ce faire, vous mentionnez: Il faut formuler une stratégie de valorisation de la participation des titulaires. J'aimerais vous entendre là-dessus.

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Sur la stratégie de valorisation?

Mme Ménard: Oui.

M. Bégin (Luc): Oui. Bon, c'est quelque chose qui serait à développer, effectivement. On n'a pas été amenés vraiment à développer ce point, mais il nous apparaît clair qu'il faut faire en sorte d'amener, au fond, les titulaires de charges publiques à être capables d'aborder les activités de lobbyisme en fonction des valeurs qui sont partagées dans l'organisation à laquelle ils appartiennent et de les amener tout d'abord à prendre conscience du rôle qu'ils ont à jouer dans la gestion et la régulation des rapports entre les lobbyistes et l'appareil étatique, ce qui veut dire, si l'on parle d'une stratégie de valorisation de la participation des agents publics, que le travail doit se faire — et c'est

pourquoi je parlais tout à l'heure, dans le fond, d'agir au niveau culturel, c'est que le travail doit se faire — à la fois au niveau de la culture du milieu dans lequel les titulaires oeuvrent, dans lequel ils travaillent, ainsi qu'au niveau de l'identité occupationnelle qui est la leur. Autrement dit, c'est une sensibilisation aux rôles, aux fonctions qui sont les rôles, les fonctions du titulaire.

Déjà, bon, un titulaire de charge publique, par son mandat, sait quelles sont les tâches qu'il a à accomplir, quels sont les rôles qui sont les siens. Maintenant, d'avoir en plus une forme de responsabilité également quant aux relations qui s'établissent entre les lobbyistes et l'appareil étatique fait en sorte de modifier ou d'ajouter à ce rôle-là, et il y a donc là nécessairement une forme, je dirais, de modification, hein, de ce qu'on pourrait appeler l'identité occupationnelle du titulaire de charge publique, autrement dit une réflexion qui est à faire et une sensibilisation qui est à faire sur ce que sont les valeurs du milieu, les valeurs que le titulaire doit avoir à l'esprit dans ses relations avec les lobbyistes, ce qui va au-delà du simple apprentissage ou de la simple prise de connaissance, hein, du code de déontologie, mais bien le sens et les valeurs qui en sont sous-jacentes.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. M. le député de Saint-Hyacinthe.

● (17 h 10) ●

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Alors, M. Bégin, M. Jacob, M. Desjardins. La façon que j'ai lu en fait vos commentaires et j'ai écouté attentivement votre rapport, c'est que vous vous attardez beaucoup plus au côté éthique en ce qui concerne le titulaire d'une charge publique et sur... En fait, c'est comme si vous prenez le problème mais de l'autre côté et beaucoup plus en disant: Il faut éduquer davantage, si je peux me permettre, ou former davantage les gens qui vont occuper une charge, un titulaire de charge publique. Et je crois quand même que vous laissez de côté un peu la déontologie et puis que vous accentuez davantage votre intervention au niveau de l'éthique.

Dans ce processus-là en fait de recherche de l'éthique à l'intérieur des titulaires de charges publiques, est-ce que vous iriez jusqu'à demander à une personne qui est détenteur, là, d'une charge publique de s'adresser simplement — je vais jusqu'à l'extrême — s'adresser seulement à des lobbyistes ou bien est-ce que... Dans une perspective où effectivement une personne a une charge publique et elle a à prendre des décisions, et qu'effectivement quelqu'un peut influencer sa décision, comment voyez-vous les zones grises en rapport avec cette influence de décision?

Et aussi je dois comprendre, dans votre approche, qu'effectivement vous éloignez un peu tout le côté répréhensible, mais vous y allez plus au niveau de la formation en ce qui concerne l'éthique. Est-ce que j'ai bien compris l'essence même de votre rapport?

Le Président (M. Paquet): M. Jacob.

M. Jacob (Steve): Par rapport à l'orientation qui était centrée essentiellement sur les titulaires de charges publiques, ça répondait au mandat de recherche qui nous avait été confié par le bureau du Commissaire au lobbyisme.

Par rapport à la question de la dimension éthique sur laquelle on se fonde, ça s'appuie aussi sur la réalité qu'on a observée à travers l'enquête et les entrevues auprès des titulaires de charges publiques, puisqu'on a observé que les titulaires de charges publiques ne remettaient pas en question la légitimité des activités de lobbyisme, que certains y voyaient néanmoins un risque éventuel dans leurs activités, et surtout — et ça, c'est un enseignement important des recherches qu'on a menées — c'est que la plupart, la majorité, même la grande majorité, presque plus de 80 % des titulaires de charges publiques considèrent que le dispositif actuel est valable et qu'il faut donc poursuivre dans cette direction.

Donc, ce résultat-là peut être réconfortant, mais, pour revenir à votre question, il est réconfortant dans le sens où on a constaté que l'application de la loi auprès des titulaires de charges publiques était largement ineffective, c'est-à-dire que la plupart des titulaires de charges publiques n'ont en fait jamais consulté le site du Commissaire, jamais consulté le registre ou même n'ont pas connaissance de la loi. Et ça, c'est quand même un enseignement qui peut apparaître inquiétant quand on regarde les résultats. Dans certains cas, des titulaires de charges publiques qui sont en contact, en tout cas qui déclarent une relation avec des titulaires de charges publiques déclarent ignorer l'existence de la loi qui encadre les activités de lobbyisme, et donc, par rapport à ça, je pense qu'il est plus important de faire un travail de sensibilisation avant d'envisager des actions de répression.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Vous vouliez ajouter quelque chose, monsieur?

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Oui. Bien, dans votre intervention, il y a une phrase qui me frappe, vous dites qu'on se demande si le titulaire de charge publique devrait toujours faire affaire seulement qu'avec les lobbyistes. Et, en disant cette phrase-là, vous parlez de zone grise, alors ça suppose que le lobbyiste s'identifie tout le temps lorsqu'il rencontre un titulaire, et j'inclus là-dedans les députés, là, et Dieu sait, vous le savez certainement, ils n'ont pas toujours une casquette puis une carte d'affaires dans les mains, là. O.K.? Puis, dans la loi, on inclut tous ces gens-là qui n'ont pas la carte d'affaires de lobbyiste, O.K., les non-professionnels, entre guillemets.

Donc, lorsqu'on parle d'éduquer, c'est aussi développer, essayer de trouver des façons de développer une compétence éthique chez le titulaire de charge publique, d'être capable de développer une capacité de juger et, de manière plus pratique, de reconnaître l'acte de lobbyisme et la situation où est-ce qu'il y a un échange, de reconnaître la relation qu'on appelle de tentative d'influence, là, entre guillemets. Alors, quand on parle d'éducation, on peut associer ça au développement d'une compétence éthique chez les titulaires. En ce sens, ça ne remplace pas la connaissance puis le devoir d'application de la loi, le côté plus déontologique puis légal, là. Deux choses.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: Merci, M. le Président. Lorsqu'on regarde dans la loi, la définition qui... En fait, c'est basé sur le document. On dit: «En premier lieu...» *Bâtir la confiance*, là, le document de M. le Commissaire, la transparence et l'éthique au niveau des lobbyistes, là: «En premier lieu, la loi précise que la communication doit être faite en vue d'influencer une décision. Il s'agit d'un critère subjectif où l'intention du lobbyiste doit être évaluée. En second lieu, la loi ajoute que la communication sera également une activité de lobbyisme si elle peut raisonnablement être considérée, par le lobbyiste, comme susceptible d'influencer une décision.»

À la suite de cette définition-là, vous savez que le Commissaire a rendu des... en fait des avis, a rendu des avis. Et est-ce que vous croyez qu'effectivement ça encadre bien la définition de «lobbyisme» à l'intérieur de la loi, considérant la définition qu'on y voit dans la loi et les avis émis par le Commissaire au lobbyisme?

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): C'est une question à laquelle j'ai un peu de difficultés à répondre. Je devrais pouvoir m'y pencher, là, beaucoup plus sérieusement. Spontanément, j'aurais tendance à dire que oui, ça convient. Je me garde la réserve de l'universitaire qui n'a pas peut-être pris suffisamment le temps de regarder cette question particulière. Désolé. Je ne sais pas... Jean-Patrice, oui.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Bien, moi, en tant que professionnel de recherche, j'ai fait des entrevues, j'ai participé à l'analyse des entrevues avec les gens des municipalités. On va en parler plus abondamment tout à l'heure, là, mais vous allez voir qu'on conclut tout de suite qu'il y avait une grande méconnaissance des articles de la loi, et en ce sens que, dans un article... en partant de l'article 1 et l'article 2 de la loi, seulement en quelques phrases, la question de l'influence, la relation d'influence, il y a un glissement de sens, là. L'objectif de transparence de l'acte de lobbyisme qui est au début de la loi passe rapidement à un objectif de transparence dans l'influence, puis, plus loin, à l'article 2, transparence dans la prise de décision du titulaire. Alors, ce que je veux simplement vous mentionner, c'est: dans nos études, on a rapidement constaté que les gens du milieu, les élus, les titulaires de charges publiques des municipalités confondaient de façon très rapide, là, cette question-là de l'influence, là. Pour eux, ça ne faisait pas toujours du sens.

Pourquoi? Par exemple, les gens des municipalités, qui est peut-être une toute autre réalité que dans les ministères puis au Parlement, dans les municipalités, ils ont constamment à rencontrer des citoyens, puis toute discussion dans la rue, à l'hôtel de ville, pour eux, dans leur tête, ce n'est pas toujours des tentatives d'influence, alors que, si on regarde la loi, quand je leur mettais la loi devant les yeux, ils disaient: Oui, c'est vrai, là, il me semble que ça en est une, tentative d'influence, ça. Ça fait que j'espère que ça vous aide dans votre question.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le... Oui, M. Bégin.

M. Bégin (Luc): J'ajouterais peut-être simplement là-dessus juste un petit point, c'est que je dirais: Dans le doute, si l'on amène les titulaires aussi de charges publiques à développer l'habitude de consigner, de conserver des informations sur les contacts qu'ils ont avec des gens dont ils peuvent penser effectivement qu'ils s'adonnent à une activité de lobbying, bien, à ce moment-là, je pense qu'on fait en sorte de résorber un peu ou d'atténuer un peu les zones grises ou les problèmes qui pourraient surgir par la suite. Il y a une recommandation à cet effet d'ailleurs dans le rapport du Commissaire, là, sur les mécanismes, là, de conservation de l'information sur les activités de lobbying, je pense, qui est assez importante.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: ...combien de temps, M. le Président?

Le Président (M. Paquet): Il vous reste un maximum de cinq minutes.

● (17 h 20) ●

M. L'Écuyer: Ah! Cinq minutes. Donc, à ce moment-là, je vais... Vous me permettez une question avant de passer la parole à ma collègue? Je reprends ici le rapport où vous dites... Là, c'est un rapport réalisé par M. Jacob et M. Bélanger, à la page 39, justement au niveau des municipalités, et vous dites de façon générale: Les répondants se préoccupent peu de l'encadrement des activités de lobbying dans la pratique et ils sont relativement indifférents face à l'existence ou la non-existence de l'institution qu'est la commission au lobbying, et cela malgré un appui affirmé à l'égard du dispositif de régulation des activités de lobbying. «De plus, les répondants qui déclarent côtoyer [les] lobbyistes dans leur milieu de travail sont plus critiques que les autres à l'égard de l'encadrement actuel des activités de lobbying par le Commissaire.» Cependant, ils manifestent une forte préoccupation à l'endroit de l'éthique. Et je comprends que, d'après... et je reviens un peu au volet... ou à mon introduction, c'est que vous avez considéré qu'il ne faut pas avoir un encadrement beaucoup trop restrictif, mais un encadrement beaucoup plus éthique.

Et la question que je vous posais au niveau de la définition en vertu de la loi, je me place: un individu, conseiller municipal dans une municipalité de moins de 10 000, et je me dois de rencontrer quelqu'un qui veut m'influencer, je pense que ça me prend une définition claire pour savoir si effectivement je fais un faux pas ou je ne fais pas un faux pas en rapport avec une loi qui s'appelle la loi du lobbying... ou bien j'ai quand même de mon côté mon bagage d'éthique qui me permet peut-être de contrer cette insécurité-là.

Alors, j'aimerais quand même avoir un peu vos commentaires sur des commentaires, qui est un peu une question en fait, compte tenu de votre étude que vous avez faite auprès des titulaires de charges publiques.

M. Jacob (Steve): À ce sujet, je...

Le Président (M. Paquet): M. Jacob, trois minutes.

M. Jacob (Steve): Merci. À ce sujet, je partage votre avis. Les résultats de l'analyse montrent qu'il y a une confusion par rapport à ce qu'est une activité menée par un lobbyiste. Donc, les titulaires de charges publiques

ne savent pas exactement quand ils ont affaire ou non à un lobbyiste. C'est pour ça que l'élargissement à toutes les formes de lobbying pourrait déjà permettre d'atténuer cette disparité dans la compréhension de la définition d'un lobbyiste et d'une activité d'influence. Et à nouveau ça passe avant tout par de la formation, de la sensibilisation auprès des titulaires de charges publiques pour qu'ils soient capables de faire la distinction entre une discussion qui n'est pas une discussion menée par un lobbyiste dans le cadre d'une activité d'influence d'autres activités. Et à nouveau je pense que ça ne passe pas nécessairement par de la coercition ou de la sanction, mais ça nécessite une clarification, et à mon avis c'est à travers la loi que les clarifications doivent être apportées pour que l'on puisse clairement savoir si on se trouve d'un côté ou de l'autre de la frontière par rapport à une activité de lobbying.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup.

M. L'Écuyer: Merci. Est-ce que ma collègue de Saint-Jean...

Le Président (M. Paquet): Il reste environ 30 secondes.

Mme Méthé: Bonjour. Moi, c'est au sujet de l'éducation. Est-ce que j'ai bien compris que, ce volet-là, vous auriez donné la responsabilité au ministère de la Justice pour l'élaboration du programme?

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Moi, ce n'est pas au ministère de la Justice que je pensais. Sans y avoir réfléchi abondamment, là, il y a déjà d'autres structures qui existent, je pense. Ici, il y a peut-être le Conseil du trésor, le Commissaire parle du Conseil du trésor, le réseau des répondants en éthique qui existe déjà. Il y a un certain volet éducation à ce niveau-là peut-être qui pourrait rejoindre un certain nombre de titulaires.

Puis je citerais une deuxième avenue: lorsqu'on voit encore une fois notre vedette, le registre à Toronto, en plus d'avoir un registre qui s'occupe des activités du lobbying, sur la même page, vous avez en rappel tous les codes, les règlements qui concernent la conduite des élus, des titulaires.

Alors, je pense que la fonction éducation, sans nécessairement écarter... sans écarter le Commissaire au lobbying, qui est un acteur très important pour élaborer puis parce qu'il connaît ce qui se passe sur le terrain, là, il faut quand même aller toucher les titulaires là où ça peut passer, là. Ça fait que ça pourrait être, oui, une organisation externe du Commissaire. Ça, c'est à étudier, là, je n'ai pas une réponse très arrêtée, là.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Je reconnais maintenant M. le député de Chicoutimi.

M. Bédard: Merci, M. le Président. Alors, merci, messieurs, de vos commentaires et de l'étude aussi, qui donne un bon portrait. Je reviendrais évidemment sur les mêmes thèmes, là, qui ont été développés, soit l'éducation ainsi que de quelle façon on peut responsabiliser plus les titulaires de charges publiques.

Avant d'aborder cela, il y a un élément. Je vous ai écouté tantôt en réponse... Je pense que c'était vous qui mentionniez que la définition n'est pas claire des activités de lobbyisme. Ce que vous souhaitez, c'est une clarification de cette définition, un élargissement, autrement dit, donc de couvrir à peu près tout? Parce que j'ai écouté une de vos réponses, j'ai comme compris cela, là. Peut-être qu'il est tard, on est en fin d'après-midi, là. Mais pouvez-vous préciser?

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Je ne me souviens pas. Peut-être c'est quand je citais Toronto, encore une fois, là.

M. Bédard: Non, parce que vous parliez de zone grise...

M. Desjardins (Jean-Patrice): Ah! O.K. Oui, oui. O.K.

M. Bédard: ...et parce que toute définition amène son lot de zones grises. On a beau... C'est comme quand on tasse la ligne, il y aura toujours des cas qui vont rester limites, là. Et je me dis: Il vient un moment où on est toujours sur la ligne, là. La ligne, on a beau la déplacer, mais on a toujours des cas sur la ligne, où on est entre l'activité légitime d'un citoyen, par exemple, qui va voir son député ou même le ministre, qui a le droit, lui, d'avoir une opinion sur, par exemple, le budget du Québec. Ce n'est pas du lobbyisme, ça, mais c'est sûr que, plus on tasse la ligne, on peut à la limite arriver avec des cas comme ça qui vont être sur la limite, et ça, ce n'est pas ce qu'on veut, là, on veut vraiment y aller le côté plus professionnel, le côté plus encadré. C'est ce qu'on souhaite. On ne veut pas couper le lien entre le citoyen puis le député ou même un titulaire de charge publique, où les gens sont tous sur la réserve puis il n'y a plus personne qui se parle parce qu'ils ont peur justement de contrevenir à la loi, là. Et peut-être c'est là où j'ai perçu ça. Si vous me dites que ce n'est pas ça, on va oublier ça, on va passer...

M. Desjardins (Jean-Patrice): Non, je pense que je parlais, là, du fait qu'il y avait la difficulté, et ça ressortait des études qu'on avait faites, là, des entrevues.

M. Bédard: De clarifier, c'est ça.

M. Desjardins (Jean-Patrice): La difficulté de reconnaître le lobbyiste et l'acte de lobbyisme. C'est deux choses, là. Dans la loi, il y a deux sections, là, sur la définition de l'acte.

M. Bédard: Mais est-ce qu'on s'entend que...

Le Président (M. Paquet): ...un à la fois, s'il vous plaît. Oui, M. le député.

M. Bédard: Est-ce qu'on s'entend? Oui, mais c'est ça tantôt que j'entendais.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Alors, c'est ça, je voulais dire qu'il y avait... En une phrase, là, il ressortait

le fait qu'il y avait une difficulté de reconnaître, chez le titulaire — là, c'est au municipal surtout, là, mais, dans les sondages, c'est pareil, là — de reconnaître l'acte, donc d'appliquer la phrase qui est dans la loi à la réalité, là.

M. Bédard: Mais, peu importe la définition, on aura toujours cette problématique-là. Non?

M. Jacob (Steve): Mais actuellement, peu importe la...

Le Président (M. Paquet): M. Jacob.

M. Jacob (Steve): Actuellement, peu importe la définition, c'est qu'on ne sait même pas... enfin la plupart des titulaires de charges publiques ne savent même pas où peut se trouver la ligne. Donc, on est encore loin de...

M. Bédard: Ça, c'est un autre problème. O.K.

M. Jacob (Steve): ...pouvoir savoir si on est sur la ligne, d'un côté ou de l'autre et à la frontière. Actuellement, il y a vraiment un travail de sensibilisation important à faire par rapport à ces activités-là, et ça passe tout d'abord par une clarification pour éviter un trop grand flou, qui existe actuellement dans la législation.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: Et, quand vous parlez de clarification, c'est carrément donc plus de... et là on parle plus de sensibilisation, d'éducation. C'est là qu'entre le volet éducation et moins l'aspect légal, qui est la clarification purement légale.

Donc, je reviens d'abord à mes deux thèmes, et qui sont liés d'ailleurs, parce que, si on prend l'approche du Commissaire, celle qu'il propose dans son... Vous référiez aux pages 92, je ne sais pas si vous avez entendu, j'ai questionné un peu le Commissaire pour tenter de préciser sa pensée là-dessus. Et, comme vous êtes des spécialistes dans le domaine, vous allez sûrement contribuer à ma compréhension. Ce que souhaite le Commissaire, c'est y aller du côté éthique, donc même de modifier les codes d'éthique, tant au niveau des titulaires de charges publiques que globalement les fonctionnaires, les députés, les ministres, donc. Et, vous, ce que je comprends, c'est que vous encouragez cette façon de faire et vous considérez que c'est une bonne approche pour ajouter à la responsabilité, créer une forme d'obligation de distance raisonnable sans en créer une de vérification absolue. Tout ça pour dire: Je comprends que cette voie-là est la bonne?

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Absolument. Je considère tout à fait, sans l'ombre d'un doute, que c'est la bonne voie. C'est en complément de mécanismes légaux et réglementaires. Ça ne les remplace pas, mais c'est un complément qui est absolument essentiel. Et, moi, tout ce que je vois dans ces pages-là est tout à fait, à mon avis, dans la bonne direction, parce que l'idée encore une fois, c'est: Comment faire en sorte... c'est de viser à faire en sorte que les gens se sentent engagés vis-à-vis le respect et l'application de la loi, mais plus largement vis-à-vis les valeurs qui sont

sous-tendues par cette loi-là. Donc, au-delà de la simple application et respect du code, c'est de se sentir responsable donc dès lors, hein, de relations qui soient adéquates, transparentes entre les lobbyistes et les agents donc de l'État.

Et c'est quelque chose, ça, qui ne se fait pas autrement que par un travail au plan de la culture organisationnelle, au plan donc des engagements personnels et de la manière dont les gens se rapportent à leur rôle et à leurs fonctions, ce qui passe par l'éducation et ce qui me fait dire: Le mandat qui est demandé par le Commissaire concernant l'éducation — je reviens, moi, parce que j'ai quand même peut-être une petite variation par rapport à des positions de mes collègues — je pense, que ce soit inclus dans le mandat du Commissaire, fort bien, mais je le vois davantage non pas comme élaboration, encore une fois, mais comme supervision des programmes de formation. Et en ce sens il est très important, si jamais on va dans cette direction, que des moyens soient réels, soient mis à la disposition du bureau du Commissaire pour que cette tâche puisse s'accomplir correctement. Mais ça prend des moyens véritables, des ressources véritables pour que ça puisse se faire, parce que ce n'est pas simplement en distribuant des feuillets qu'on arrive à un résultat comme celui-là, ça, c'est bien entendu.

● (17 h 30) ●

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: D'ailleurs, ce que je constate, c'est que... bien les deux sont étroitement liés, parce que, lorsque tu modifies un code d'éthique, tu contribues, si on veut, à la... c'est plus que de la sensibilisation, là, et c'est même plus que de l'éducation, c'est... tout professionnel s'intéresse à son code d'éthique, normalement, là, ça fait partie de... en tout cas je le souhaite, là. Vous êtes là-dedans, donc j'imagine que c'est le réflexe naturel de ceux qui sont professionnels ou du moins le prétendent. Alors, ça contribue à cette éducation.

Si le Commissaire supervise... lui, il souhaite élaborer, mais, bon, encore là... Je comprends que ce n'est pas de la sémantique, parce qu'effectivement il y a quelque chose de... que vous souhaitez donc que cette responsabilité-là revienne à des gens qui ont développé des compétences et des... des compétences et des réflexes dans le domaine, c'est ce que je comprends, c'est ce que vous souhaitez. Autrement dit, ceux qui ont l'habitude de... là, je ne dis pas de jouer, là, c'est un mauvais terme, donc de... bon, tendent d'y aller du côté éthique de la révision des codes que d'y aller du côté formation, éducation, donc de confier à ces gens-là qui ont les compétences le soin carrément d'élaborer ces politiques d'éducation ou plutôt ces... ou ces formations, c'est ce que vous souhaitez, tout simplement.

M. Bégin (Luc): Oui.

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Oui, et ce n'est pas pour autant...

M. Bédard: Je suis content quand je comprends bien!

M. Bégin (Luc): Ce n'est pas pour autant prêcher pour notre paroisse, là, parce qu'il y a bien des groupes et bien des organismes... On a parlé tantôt du réseau des

répondants en éthique, on a parlé donc d'autres groupes qui peuvent être impliqués dans l'élaboration et la mise en oeuvre de tels programmes, qui à mon avis pourraient être supervisés, à ce moment-là, par le Commissaire.

M. Bédard: Merci.

Le Président (M. Paquet): M. le député de Chicoutimi.

M. Bédard: Je reviens sur votre expérience et les avis que vous émettez. Vous me permettez de vous lire un extrait de mémoire du Collège des médecins du Québec, où ils mentionnent, à la page 5: «Tout en reconnaissant les bénéfices qu'apporte une loi sur la transparence en matière de lobbyisme, le Collège des médecins est d'avis que l'assujettissement des ordres professionnels à la loi dans leur mission de protection du public est contraire à la nature même de ces organismes. Nous reconnaissons toutefois que certains ordres puissent effectuer des activités à caractère associatif car ils représentent parfois l'intérêt de leurs membres, ceci pouvant représenter un caractère privé. Peut-être y aurait-il une place pour une application de la loi à géométrie variable pour couvrir ces situations à caractère associatif?» Bon.

Je m'intéresse à la première phrase. Vous comprendrez, quand on... et c'est dans votre conception, là, je vois que vous êtes des universitaires, vous connaissez bien les natures et les genres... Alors, quand on dit que le Collège des médecins est d'avis que l'assujettissement est contraire — et des ordres professionnels en général, là — à la nature même de ces organismes, quelle est votre opinion par rapport à ça?

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): La fonction des ordres professionnels est de garantir la sécurité du public et dès lors de contrôler l'activité de leurs membres à cet effet. C'est une position bien personnelle que j'aurais besoin de documenter davantage, mais je ne vois pas à mon sens d'incompatibilité avec la nature des fonctions des ordres professionnels. Maintenant, je comprends très bien qu'il y ait une tension par ailleurs qui soit générée à partir du moment où les professionnels dont le contrôle des activités doit être assuré par l'ordre se voient également contrôlés ou qu'une partie de leurs activités... une partie du contrôle de ces activités échappe aux ordres professionnels. Alors, je comprends bien la dynamique qui explique ces réticences. Je ne crois pas qu'il y ait d'incompatibilité dans la nature, mais il y a certainement un partage des rôles et des fonctions qui est à repenser toutefois entre les responsabilités des ordres professionnels et effectivement la responsabilité du Commissaire au lobbyisme à l'endroit des lobbyistes, à l'endroit de ce contrôle à exercer.

Le Président (M. Paquet): Merci. M. le député.

M. Bédard: Mais j'aimerais que vous précisiez ce partage-là de... Là, j'ai de la misère à saisir. Vous dites: Il y a une réflexion à faire sur le partage des responsabilités entre le Commissaire au lobbyisme et les ordres professionnels sur les activités, sur l'encadrement des activités de lobbying? Là, je veux seulement que vous

me... Je comprends que c'est une question à brûle-pourpoint, puis vous ne vous êtes pas préparé pour ça, là, mais vous avez une expertise là-dedans, vous. Alors, je veux bénéficier gratuitement de vos conseils.

Le Président (M. Paquet): M. Bégin.

M. Bégin (Luc): Je vous dirais là-dessus, pour avoir été en mesure de constater, bon, enfin dans quelques endroits les difficultés que rencontrent les ordres professionnels, parce que vous avez parlé du réflexe des professionnels d'être préoccupés par leur code: j'aimerais y croire, honnêtement, parce que ce n'est pas le fait, loin de là, de tout professionnel. Il y a beaucoup d'ordres professionnels au Québec, énormément d'activités qui sont couvertes à titre d'activités professionnelles, et on se leurre si l'on pense, malheureusement, que tout professionnel est fondamentalement préoccupé par le respect de son code. Je ne dis pas que le professionnel cherche à aller à l'encontre de son code, je dis simplement que le professionnel bien souvent ne connaît pas son code de déontologie et les obligations qui lui sont faites.

Alors, dans cette perspective-là, pour un ordre professionnel qui a déjà... pour les ordres professionnels qui ont déjà certaines difficultés à assurer la transmission de la culture professionnelle et cette culture du respect des valeurs qui sont intégrées dans les codes de déontologie, pour les ordres professionnels, je pense qu'il peut y avoir un certain irritant effectivement à voir une partie des activités de leurs membres être considérées sous un autre titre et être soumises à un autre contrôle que celui opéré par l'ordre professionnel. Je dirais: là-dessus, il y aurait un très beau sujet d'étude, de recherche approfondie à faire, et je pense honnêtement que c'est quelque chose qui devra être fait parce que le développement du professionnalisme au Québec me semble appeler ce type de réflexion sur les entrecroisements et les superpositions des contraintes, des obligations et des codes qui sont adressés à des gens qui ont une pratique mais qui se voient assujettis à une multitude de règles et de codes.

Le Président (M. Paquet): Merci. Alors, ça termine le bloc. Alors, je veux remercier le Pr Bégin, le Pr Jacob, M. Desjardins pour votre participation à nos travaux. Vous savez, je sais que nous avons dans la salle un de vos anciens étudiants qui est secrétaire de commission, M. Yannick Vachon. C'est un...

M. Bédard: J'aimerais vous dire que mon chercheur est aussi un de ses anciens étudiants. Alors, il a...

Le Président (M. Paquet): Bon, vous voyez? Alors donc...

M. Bédard: Il a une lignée nombreuse.

Le Président (M. Paquet): C'est toujours un privilège pour les enseignants de voir leurs anciens étudiants paraître devant nous, les rencontrer et les rejoindre, et on est chanceux, à la Commission des finances publiques comme à la Commission des institutions, d'avoir d'excellents secrétaires de commission, puis je pense qu'il faut souligner le travail qu'ils font pour nous accompagner.

Alors, je suspends quelques instants pour permettre au Pr Divay de se joindre à nous.

(Suspension de la séance à 17 h 39)

(Reprise à 17 h 41)

Le Président (M. Paquet): À l'ordre, s'il vous plaît! Alors, nous reprenons nos travaux et nous accueillons maintenant le Pr Gérard Divay, professeur à l'École nationale d'administration publique, qui est accompagné aussi de M. Desjardins, que nous avons eu le plaisir d'avoir il y a quelques instants et que nous saluons à nouveau. Pr Divay, vous disposez de 15 minutes.

M. Gérard Divay

M. Divay (Gérard): O.K. Merci beaucoup. Alors, effectivement, comme M. Desjardins est avec moi, vous allez voir qu'il y a de la continuité, du moins sur les lignes de fond. Il peut y avoir une série de variantes sur des éléments particuliers.

Alors, nous remercions la commission d'avoir invité les professeurs de l'ENAP qui ont fait des travaux au cours des dernières années sur le lobbyisme à venir les présenter sommairement. Il s'agit essentiellement de trois études. Ces trois études-là sont accessibles en ligne: une étude, qui a été réalisée grâce à une subvention du Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture, par le Pr Yves Boisvert, et dont le rapport s'intitule *Sollicitation organisée et dispositifs de régulation des comportements: Analyse de la perception des élus québécois siégeant à l'Assemblée nationale* — cette étude est en ligne sur le site du Centre interuniversitaire de recherche en éthique appliquée de l'Université de Sherbrooke; et aussi deux études qui ont été réalisées et commandées par le Commissaire au lobbyisme, en collaboration avec nos collègues de l'Université Laval que vous venez d'entendre: une étude, par Paul-André Comeau, sur *Les sous-ministres et le lobbyisme*, et une, par Serge Belley, Jean-Patrice Desjardins et moi-même, sur *Lobbyisme et municipalités*.

Alors, mes collègues Belley, Comeau et Boisvert auraient beaucoup aimé venir partager avec vous leurs opinions et les conclusions de leurs études. Malheureusement, ils sont tous les trois à l'extérieur du pays en ce moment, et c'est moi qui suis chargé de parler. Nous avons discuté ensemble de nos études respectives, mais bien évidemment ce que je vais dire aujourd'hui, ça va être en mon nom propre, je n'engage pas mes collègues dans mes propos.

Je vais y aller en deux temps: dans un premier temps, vous parler un peu des points communs qu'il y a entre ces trois études-là et, dans un deuxième temps, un peu approfondir ce qui a commencé à être esquissé tout de suite, l'étude qui portait sur le domaine municipal proprement dit.

Alors, les points communs entre nos trois études. Le premier point commun, c'est évidemment l'approche commune. Ce sont trois études qualitatives, réalisées à partir d'entrevues en profondeur auprès de titulaires de charges publiques, hauts fonctionnaires ou élus. Et cette méthode d'entrevues en profondeur nous était apparue

très appropriée pour essayer de sonder les reins et les cœurs en termes de perceptions et de pratiques par rapport à la loi sur le lobbying. L'échantillon par contre est petit. Du côté municipal, nous avons neuf élus, neuf directeurs généraux. Du côté des sous-ministres, il y a 14 sous-ministres qui ont été interviewés. Et, du côté des élus, 31 députés ou ex-députés, dont 17 ont occupé des fonctions ministérielles. Donc, si vous me permettez peut-être une petite image sportive à l'humeur montréalaise des temps qui courent: Avec ces quelque 60 entrevues en profondeur, je pense que nous avons une bonne idée de l'ambiance dans la chambre des joueurs des titulaires de charges publiques, qui peut être un peu différente peut-être de ce qu'il y a sur la patinoire publique officielle. Alors, premier point commun donc, l'approche.

Le deuxième point commun, c'est une impression d'ensemble qui court à travers les trois rapports et que je formulerais de la façon suivante. Globalement, la loi n'est pas remise en cause, mais elle suscite un malaise certain, malaise assez répandu et plus ou moins prononcé selon les interlocuteurs. Alors, les titulaires de charges publiques veulent se conformer à la loi, pas seulement à la lettre, mais aussi à l'esprit de la loi. Le malaise vient de ce qu'ils ont de la difficulté à savoir si concrètement ils s'y conforment, si concrètement, dans chaque situation... charge avec leurs interlocuteurs, leurs interlocuteurs se conforment à la loi. Et ça, ça les rend passablement mal à l'aise.

Deux sources principales de ce malaise-là. Premièrement, il y a une perception d'un écart. Si on se fie aux propos, on devrait même dire une disproportion entre la diffusion généralisée dans la société du lobbying au sens courant du terme et les activités très spécifiques qui sont contrôlées par la loi sur le lobbying. Il y a perception d'un écart entre l'apparente clarté des dispositions de la loi et la complexité, la fluidité du phénomène qu'elle est censée contrôler.

Comme vous savez, notre démocratie, c'est un ensemble de règles pour essayer de concilier les différents intérêts particuliers. Ces intérêts particuliers ne sont ni anonymes ni muets, ils s'expriment souvent et surtout auprès des titulaires de charges publiques. Beaucoup de nos interlocuteurs ont souligné à la fois la généralité et la banalité de ce phénomène du lobbying au sens usuel du terme. Eux-mêmes d'ailleurs, qu'ils soient hauts fonctionnaires ou surtout élus, maires ou députés, ont mentionné qu'ils se voyaient comme des lobbyistes quand il s'agissait de défendre les intérêts de leur circonscription ou de leur collectivité. Plusieurs nous ont mentionné que bon nombre de citoyens sont experts dans l'art du lobbying. À titre humoristique — c'est amusant parce qu'il y a eu le même genre d'anecdote autant de la part de députés que de la part de maires — certains nous ont dit: Écoutez, quand un citoyen nous aborde et commence par nous dire: «Vous savez, M. le maire ou Mme la mairesse, ou M. le député ou Mme la députée, vous êtes bien bon, on a voté pour vous», à 90 %, on est sûr que va s'ensuivre une petite demande de considération particulière. La considération, elle peut être très banale: Quand est-ce que s'en vient mon permis? ou: Quand est-ce que j'aurai une réponse... Mais, disons, c'est un petit phénomène du lobbying au sens courant... de lobbying au sens courant du terme.

Alors, le lobbying est courant, général. Il prend différentes formes. Dans nos études, on parle de tout un continuum entre la simple représentation et la sollicitation,

sollicitation qui peut être plus ou moins pressante. À maints égards, le lobbying au sens usuel et général du terme, c'est un peu comme la vitesse, c'est une affaire de degré. Malheureusement, il n'y a pas de radar pour savoir exactement où est l'intensité. Ça pose un sérieux problème dans l'application de la loi. C'est donc dans ce contexte de perception d'un lobbying généralisé qu'il y a cette perception d'une disproportion entre la finalité générale de la loi et les mécanismes spécifiques qu'elle impose.

La finalité dans la loi, vous le savez, elle est dans l'article 1, plutôt au milieu de l'article 1, où il est dit «qu'il est dans l'intérêt du public que ce dernier puisse savoir qui cherche à exercer une influence auprès [des] institutions». Par contre, les mécanismes contraignants qu'il y a dans la loi concernent uniquement certaines activités de certaines personnes. Le «qui», qui est mis en évidence et en lumière, de la loi est très partiel par rapport aux nombreux «qui» qui essaient d'influencer les titulaires de charges publiques. Sans parler qu'on passe sous silence le quoi et le pourquoi. On aura l'occasion peut-être, à la période de questions, de revenir là-dessus.

Donc, première source de malaise, il y a disproportion entre la finalité générale de la loi et ses dispositifs très spécifiques. La deuxième source de malaise, elle vient de ce que les titulaires de charges publiques ont l'impression qu'ils sont les principaux visés par la loi, alors qu'ils n'en sont pas la cible officielle, de la loi. Quand on est à la fois visé et cible, on sait à quoi s'en tenir. Quand on sent qu'on est visé mais que la cible est à côté, là commencent le doute et la méfiance, et, pour plusieurs titulaires de charges publiques, c'est un peu ce qui se passe.

● (17 h 50) ●

La loi encadre les activités de lobbying, mais fondamentalement ce qui est en jeu dans cette loi-là, ce sont les relations entre les titulaires de charges publiques personnellement et les différents acteurs de la société avec lesquels ils sont en interaction. Ce qui est en jeu dans cette loi-là, c'est la possibilité pour les titulaires de charges publiques de rassurer le public sur le fait qu'ils n'accordent pas une attention induue à ceux qui les abordent en privé. C'est ça qui est en jeu dans la loi. Mais par contre la cible est uniquement les lobbyistes. À certains égards, plusieurs nous ont parlé d'une asymétrie dans la loi. Il y a deux groupes d'acteurs en jeu: des titulaires de charges publiques et des lobbyistes. Les titulaires de charges publiques sont les principaux acteurs, c'est à eux qu'on impose des obligations. Les titulaires de charges publiques, eux, sont un peu dans un rôle de récepteurs passifs, la loi ne leur demande rien directement, et, en majorité d'ailleurs, ils n'ont pas envie que la loi leur demande des choses plus particulières. On aura l'occasion d'y revenir si vous voulez.

Mais par contre les titulaires de charges publiques se sentent très inconfortables dans cette situation et notamment inconfortables à l'idée qu'ils pourraient se trouver dans des situations où ils échangeraient avec des personnes qui n'auraient pas respecté les règles d'enregistrement prévues par la loi. La perspective éventuelle de côtoyer involontairement l'illégalité ne sourit guère aux titulaires de charges publiques. Personne n'a envie de se faire dire par un journaliste ou par un citoyen: On sait pertinemment que vous avez rencontré M. ou Mme Untel, on a vérifié, il n'est pas sur le Registre des lobbyistes, qu'est-ce qui se passe? Je pense qu'il n'y a aucun titulaire de charge

publique qui veut se retrouver dans cette situation-là. Pourtant, dans la loi, dans la façon dont elle est formulée, est appliquée, c'est le genre de situation qui risque de se produire.

Alors, un certain nombre de titulaires de charges publiques estiment qu'ils doivent compenser cette asymétrie-là par davantage d'autorégulation, par des démarches éthiques plus systématiques, en clarifiant les règles qui doivent guider leur conduite, la conduite de leur entourage ou la conduite de leur organisation.

Alors, voilà pour le thème commun qu'il y a un peu dans les trois études, puis, je vous l'ai dit, tant au niveau municipal, au niveau des sous-ministres qu'au niveau des députés.

Maintenant, je voudrais aborder de manière plus spécifique l'étude que nous avons réalisée sur le monde municipal. Alors, je vous le rappelle, c'est mon collègue Serge Belley, qui a une vingtaine d'années d'enseignement en administration publique et beaucoup sur l'administration municipale, Jean-Patrice Desjardins, professeur de recherche mais qui, dans une vie professionnelle antérieure, il n'y a pas si longtemps, était un journaliste attiré à la scène locale, régionale, donc qui a une assez bonne idée de ce qui se passe au niveau local, et moi-même qui, depuis trois ans, enseigne essentiellement à des gestionnaires municipaux, mais j'ai aussi une vingtaine d'années d'expérience de fonction publique tant au niveau provincial qu'au niveau municipal. Donc, nous avons une certaine connaissance du monde municipal.

Alors, par rapport à cette étude-là, je vais passer très vite sur le point majeur, qui a été brièvement déjà mentionné dans l'exposé de tout à l'heure, le fait que la loi est relativement méconnue dans le monde municipal, surtout dans les plus petites municipalités. Essentiellement, il y a deux raisons qui l'expliquent. D'une part, la loi... l'application de la loi aux petites municipalités, relativement récente, comme vous le savez, depuis 2005, ça fait deux ans... Je suppose que, si des enquêtes se faisaient maintenant, ça ferait une année de plus, le taux de connaissance risquerait d'être plus élevé. Et la deuxième raison, et il ne faut pas la sous-estimer — j'y reviendrai en conclusion — elle tient au fait que la réputation de la loi est encore très tributaire des circonstances de son adoption. Pour bon nombre de titulaires de charges publiques au niveau local, la loi a été un moyen pour le gouvernement de l'époque de régler des problèmes urgents qu'il y avait, et donc ils ne se sont pas spontanément impliqués dans la problématique de cette loi-là.

Mais, par-delà ce constat général de méconnaissance et sans vous faire un résumé de tout ce qu'il y a dans le rapport et que vous avez pu parcourir, comme il reste trois minutes, je voudrais souligner trois points. Dans toute l'étude, il y a une aspiration généralisée, il y a une interrogation qui est très fréquente et il y a une conviction qui émerge.

L'aspiration généralisée, c'est d'avoir des balises beaucoup plus claires sur la façon d'appliquer la loi et sur la façon dont les titulaires de charges publiques au niveau municipal peuvent s'y conformer. Et c'est d'autant plus important que les perceptions au départ peuvent être passablement différentes. Par exemple, si un promoteur discute avec des gestionnaires de la municipalité sur un projet de développement, d'emblée, aux yeux de la loi, il est clair qu'il y a une tentative d'influence. Si vous parlez

autant aux gestionnaires qu'aux promoteurs, ils vont plutôt y voir une négociation très honnête où les uns et les autres sont en demande réciproque pour essayer de trouver le meilleur intérêt commun dans le cas de ce développement-là. C'est deux conceptions différentes. Alors, il y a besoin de balises. Tout à l'heure, on pourra parler de toutes les zones grises qu'il peut y avoir.

Deuxième point. L'interrogation qui ressort à plusieurs reprises, elle porte sur la valeur ajoutée de la loi. Comme on parle de transparence, quelle est la transparence ajoutée de la loi sur le lobbyisme dans l'ensemble des mécanismes qui encadrent l'action des municipalités et qui exigent déjà que la plupart des décisions locales ont un caractère public? Qu'est-ce qu'ajoute la loi? De manière très concrète, qu'est-ce qu'ajoute le fait de savoir qu'éventuellement tel promoteur a fait du lobbying enregistré pour un projet par rapport au fait que, s'il y a un changement de zonage, automatiquement toutes les demandes vont se retrouver en public? Donc, comment... Alors, la question, c'est: Comment on peut optimiser l'éclairage additionnel que la loi peut accorder pour ajouter plus de transparence dans les décisions locales?

Troisièmement, il y a une conviction qui émerge, que certains titulaires de charges publiques nous ont mentionnée et qui, quant à nous, nous apparaît très claire quand on regarde un peu ce qui se fait ailleurs. Je résumerais un peu dans le constat suivant, c'est que la loi ne peut pleinement atteindre ses effets en termes de transparence du processus décisionnel que si elle s'inscrit dans des démarches éthiques plus globales sur la conduite des affaires publiques. Et à cet égard-là ce qui se passe à Toronto, ce à quoi mon collègue a fait allusion tantôt, est assez intéressant. Quand vous ouvrez la page sur le lobbyisme, page Web, vous avez la référence au chapitre de la charte municipale qui s'applique aux lobbyistes, et après vous avez la référence au code de conduite des élus, vous avez la référence à la politique sur les conflits d'intérêts des gestionnaires et des employés municipaux, vous avez la référence à la politique d'approvisionnement, la politique d'achat de la ville, et vous avez référence au guide sur la façon dont les projets de développement immobilier sont examinés. Donc, sur la même page, vous avez les liens avec tous les phénomènes dans lesquels des manifestations de lobbyisme peuvent arriver. Alors, c'est un bel exemple d'approche éthique plus globale. Et le contrôle du lobbyisme en tant que tel, je pense, risque d'avoir peu d'effet en termes d'amélioration de la transparence de la prise de décision s'il ne s'inscrit pas dans cette perspective plus générale.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Je reconnais maintenant M. le député de Mont-Royal.

M. Arcand: Merci, M. le Président. J'ai bien écouté ce que vous avez dit depuis quelques minutes et j'ai entendu souvent les mots «clarté», «simplicité». En fait, à travers l'étude, ça semble être un vœu en tout cas qui est manifeste de la part des gens, particulièrement les titulaires de charges au niveau du gouvernement. Et je regardais un peu plus tôt, à travers les études, des tableaux comparatifs sur ce qui se fait ailleurs, entre autres. Puis il y a deux cas, entre autres, qui m'ont frappé un peu: celui du Royaume-Uni, où on parle d'un code de conduite tout simplement pour les employés du service

civil, c'est-à-dire un code de conduite purement et simplement, et qui explique comment est-ce qu'on gère les relations avec les lobbyistes. Ce que je crois comprendre, c'est qu'il n'y a pas de registre comme tel au Royaume-Uni. Alors ça, c'est une façon de simplifier la procédure. Et l'autre façon, c'est en Allemagne, où là ils ont carrément... on dit simplement: n'importe qui qui veut rencontrer un élu, bien il doit, lui, s'inscrire, point à la ligne. Nous, on a un peu les deux. Alors, est-ce que ce n'est pas parce que justement on a un peu les deux qu'il y a peut-être à quelque part un petit peu de confusion ou un peu de méfiance, ou je ne sais pas comment le traduire?

Mais je voudrais peut-être avoir vos commentaires là-dessus. Est-ce que, quand on parle de simplicité, on n'aurait pas avantage à regarder parfois des exemples qui m'apparaissent, en tout cas à prime abord, un petit peu plus simples de ce côté-là?

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): ...bien, vous demandez de préciser, là. L'intérêt, en Angleterre, au Royaume-Uni, c'est qu'au lieu de réguler les lobbyistes on a pensé réguler l'autre bord...

M. Arcand: En Allemagne, c'est le contraire.

M. Desjardins (Jean-Patrice): ...puis, en Allemagne, c'est le contraire. Mais, quand vous dites: On a un peu les deux ici, au Québec...

M. Arcand: Bien, c'est-à-dire qu'on a quand même...

● (18 heures) ●

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Arcand: Merci, M. le Président. On a quand même, au Québec, cette loi-là qui parle d'un enregistrement, puis on parle aussi éventuellement d'un code de conduite, aussi, là.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Je l'attendais. Justement...

Une voix: ...

M. Desjardins (Jean-Patrice): Bien, c'est ça que je voulais entendre de votre part, là. J'imagine que vous parlez de la réforme des institutions, là, qui pourrait éventuellement remplacer le jurisconsulte par... et ça piétine un peu, là, mais c'est de ça que vous parliez. Donc, vous admettez que, quand on dit: On a un peu des deux, là, c'est que, d'un côté, on parle de réguler les lobbyistes avec la loi puis, de l'autre bord, on a une approche plus éthique pour ce qui est des comportements des élus, là. C'est ça que vous voulez dire?

M. Arcand: C'est ça. Mais ce que je comprends...

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Arcand: ... — merci, M. le Président — c'est que vous vouliez, en tout cas dans ce que j'ai compris de

ce que vous avez dit, vous vouliez avoir des règles un peu plus claires de la part des titulaires de charges. Donc éventuellement, inévitablement, on va s'en aller vers un code de conduite, si je comprends bien, si on change la loi, si...

Le Président (M. Paquet): Pr Divay.

M. Divay (Gérard): Comme on dit, «nous», ce n'est pas nous, ce sont tous les interlocuteurs à qui on a parlé, ils veulent un peu des balises un peu plus claires sur la loi. Vous avez utilisé deux mots un peu... «confusion et méfiance». Méfiance. Je pense qu'il faut faire très attention, quand on essaie d'encadrer un problème, d'avoir une solution qui est à la taille du problème. Si on arrive avec une vision très partielle sur l'ensemble du problème, j'ai l'impression que ça risque de générer beaucoup plus de méfiance, sinon de cynisme, de la part des citoyens, que de confiance. Et, dans le cadre d'une approche qui inspire vraiment la confiance, c'est une approche où, je pense, on agit sur les deux tableaux: on a d'une part une série d'actions à l'égard des titulaires de charges publiques, notamment sous forme de code de conduite, et il y a quand même un certain nombre de règles, qu'on essaie de rendre claires et facilement repérables sur le terrain, quant à l'action de... quant à certaines formes de lobbyisme. Et c'est pour ça qu'on vous parle de Toronto, parce que, même si nous n'avons pas eu l'occasion, là, d'aller sur le terrain voir exactement comment est vécu tout ce dispositif-là depuis février 2007 ou... à première vue, il est très intéressant parce qu'on agit sur les deux côtés.

Oui, les lobbyistes doivent s'enregistrer. D'ailleurs, la définition des activités de lobbyiste, c'est une autre approche légèrement différente qui a été prise, mais par ailleurs il y a un code de conduite autant des élus que des gestionnaires, et c'est le jumelage de ces deux-là qui, je pense, peut rassurer les citoyens sur le fait qu'il n'y a pas d'influence indue qui passe inaperçue.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins, vous voulez ajouter quelque chose?

M. Desjardins (Jean-Patrice): J'ajouterais que, le mandat qu'on avait eu du Commissaire au niveau de chercher des accommodations pour ce qui est de la régulation de la conduite des titulaires, dans la question du lobbyisme, on nous demandait justement de ne pas se rendre jusqu'au même point... de ne pas se rendre au côté déontologique et légal de la régulation. On parlait bien d'éthique ici, donc de responsabilisation, là, ce qui n'est pas tout à fait le sens d'un «code of conduct», comme il y a en Angleterre. Là, on parle vraiment de règles, on parle vraiment de règles, là. On n'est pas dans la déontologie, là, parce que ce n'est pas des professionnels, mais on est dans... on parle de règles, de code de conduite, et ce n'est pas tout à fait le sens de l'éthique, là, au sens de la responsabilité que le Commissaire veut développer, je pense, là. C'est subtil, là, mais pour nous, en éthique, c'est important.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Arcand: Merci, M. le Président. Ce que j'ai cru saisir en tout cas de la part du Commissaire au

lobbyisme, c'était jusqu'ici beaucoup plus... Il a dit deux choses en tout cas qui m'ont plus particulièrement frappé, et j'aimerais avoir vos commentaires par rapport à ça. La première chose, c'est qu'il avait... il semblait indiquer que ce sont les titulaires de charges que... Si on doit modifier la loi, il va falloir qu'à quelque part les titulaires de charges soient beaucoup plus impliqués, et il a également dit qu'il y avait... Il a parlé d'un mandat d'éducation, un mandat de communication en disant finalement: Bien, moi, je ne préconise pas une trop grande forme de coercition, là, je pense qu'il faut éduquer les gens, il faut aller de ce côté-là. Est-ce que vous êtes d'accord globalement avec ça?

Le Président (M. Paquet): Professeur Divay.

M. Divay (Gérard): Sur les deux éléments que vous avez avancés, peut-être quelques remarques. Premièrement, dans quelle mesure les titulaires de charges publiques doivent-ils être davantage impliqués? Ça dépend impliqué dans quoi. Si c'est impliqué dans l'élaboration d'amendements à la loi, oui. D'ailleurs, notre recommandation, nous, par rapport au monde municipal, qu'on a faite à la fin du rapport, il semble que le Commissaire l'ait reprise, c'est de dire: Avant de songer à quelque amendement que ce soit, il faut des discussions très sérieuses, des analyses, un échange avec les titulaires de charges publiques municipaux pour voir qu'est-ce qui se vit et comment on peut tracer une ligne entre le lobbying qui n'a pas besoin d'être enregistré et le lobbying qui doit être enregistré. Donc, dans l'élaboration de tout amendement éventuel, oui, quant à moi c'est clair, il faut que les titulaires de charges publiques soient... On a une expression dans notre rapport, je pense, qui dit tout, dit: Si nul n'est censé ignorer la loi, une loi qui se veut efficace n'est pas censée ignorer les réalités du milieu. Et on a vraiment l'impression, quand on lit la loi sur le lobbying appliquée au monde municipal, qu'il y avait peu grandes analyses ni même peut-être grande sensibilité à la façon dont les choses se passent au niveau local. Ça, c'est pour le premier.

Deuxième élément d'implication: impliqué au niveau des obligations de la loi. Ça, l'ensemble des interlocuteurs qu'on a vus, à tous les niveaux, ne sont pas très chauds à l'idée d'avoir davantage d'implication. D'avoir des règles formelles et même publiques quant à la façon dont ils se conduisent par rapport à leurs différents interlocuteurs, ça, oui, O.K.? Mais d'avoir des obligations dans la loi, c'est moins évident. Si je fais encore la référence à Toronto, dans le code de conduite des conseillers municipaux à Toronto, il y a une petite section qui dit qu'ils doivent veiller à l'application du chapitre du code municipal qui touche sur le lobbying. Donc, ils ont des obligations, ils doivent veiller à l'application. Bon. Par contre, nous, avec tout ce qu'on a vu de nos entrevues, il y aurait des bonnes discussions sans doute à voir les titulaires de charges publiques.

Quant au deuxième volet de votre question, sur l'éducation, je vous avoue que, dans ce domaine-là, je n'aime pas trop le mot «éducation» parce que ce qu'il m'apparaît nécessaire de faire, c'est de la formation. C'est d'amener les gens à réfléchir sur les différentes situations qu'ils vivent, sur les différentes zones grises qui les rendent mal à l'aise, et ensemble, avec l'aide de spécialistes en éthique, avec l'aide des gens du Commissaire, qui ont

une bonne idée justement de toutes les situations un peu délicates, de se définir ensemble un certain nombre de règles. Quant à moi, c'est la meilleure façon pour que ces règles-là après soient appliquées, parce que les gens y auront contribué. Alors, je pense, l'idée, pour moi ce n'est pas d'éduquer au sens d'arriver et de dire: Voici ce que vous devez faire. L'important, c'est, pour tous les groupes de titulaires de charges publiques, d'amorcer un processus où il y a une réelle réflexion qui se fait, avec l'aide de spécialistes, pour en arriver à élaborer ensemble les règles qui nous semblent les plus propices par rapport à l'objectif.

L'objectif, quant à moi l'objectif de la loi, ce n'est pas uniquement la transparence des activités de lobbyiste. Ce n'est pas ça que les citoyens attendent, là, ce qu'ils attendent, c'est la transparence du processus de décision. Alors, je pense, c'est important, dans ce cadre-là, d'avoir ce processus de formation.

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Je reconnais maintenant M. le député de Saint-Hyacinthe.

M. L'Écuyer: Merci beaucoup, M. le Président. Bien, mes salutations, M. le professeur, M. Divay, et M. Desjardins. J'ai quand même écouté attentivement vos propos, que je trouve très éloquentes. Au sujet... Vous avez commencé... Je me sens un peu comme une personne qui se fait opérer mais qui est réellement éveillée puis que je m'étudie dans mon opération, si je peux m'exprimer comme ça.

Une voix: ...

M. L'Écuyer: Je ne suis pas hypnotisé, alors j'ai ma douleur. Ce que je veux quand même comprendre très bien, vous avez quand même mentionné que les gens qui occupent une charge de député ou autre se sentent mal à l'aise face à cette loi de... et est-ce qu'il y a en fait, je veux dire, un antidote ou un médicament qui pourrait nous aider à nous sentir un peu plus à l'aise face à cette loi du lobbying?

Le Président (M. Paquet): M. Divay.

● (18 h 10) ●

M. Divay (Gérard): J'en vois deux, pas un. Peut-être la combinaison des deux. Il faut faire attention au médicament par contre, mais je pense que, dans ce cas-là, ce serait tout à fait compatible. Le premier, ce serait un travail avec différents groupes de titulaires de charges publiques, parce que je suis très conscient que la situation n'est pas forcément exactement semblable entre les sous-ministres à Québec ou même les députés et les titulaires de charges publiques au niveau local. Donc, je pense qu'au niveau de chaque groupe, dans la foulée de ce que j'ai dit tantôt, avec le Commissaire, d'élaborer un peu des balises, des guides très, très concrets, disant: Si vous êtes en face de telle ou telle situation, bon, là, c'est clair, normalement cette personne-là aurait dû, avant de vous contacter, s'enregistrer; telle autre situation, ce n'est pas clair. Alors, comment se prémunir d'être involontairement plongé dans une situation, entre guillemets, qui pourrait être légale, en ce que l'interlocuteur ne se serait pas enregistré?

C'est là où, je pense, il y a l'autre remède, qui est le développement de codes de conduite, de toute une

série de règles de comportement de la part des titulaires de charges publiques. Et, au moins, si... Advenant la situation que je mentionnais tantôt, que quelqu'un reproche à un élu ou à un fonctionnaire d'avoir parlé à quelqu'un qui n'était pas enregistré, au moins l'élu dirait: Écoutez, voici ce que nous avons convenu comme code d'éthique, et je m'y suis conformé. Alors, c'est un peu la façon dont je vois le remède.

C'est un sujet... Le lobbying, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas, garde encore, dans son sens, entre guillemets, officiel et non dans son sens courant, un caractère assez péjoratif. Donc, il est normal que les titulaires de charges publiques, qu'ils soient élus ou qu'ils soient gestionnaires, veulent un peu se prémunir par rapport à cette image négative.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Tous les remèdes ne sont pas parfaits. Il y aura toujours des zones grises, comme soulignait plus tôt devant cette commission votre collègue de l'Assemblée, ici. Il y aura toujours des zones grises, et c'est à ce niveau-là qu'apparaît le jugement éthique du titulaire. Et je réitère ce que j'ai peut-être dit plus tôt, la démarche du Commissaire au niveau de l'éducation, M. Divay parle de formation, mais, moi, je n'évacuerais pas la fonction éducative, c'est-à-dire acquisition de compétences, pour que le titulaire, devant une situation, une relation avec le citoyen, se développe des antennes pour reconnaître... On est en situation, là, de relations d'influence, de tentative, là. Alors, en ce sens-là, il y a des compétences à avoir chez le titulaire que l'éthique peut nous apprendre, et pas juste les codes de conduite, qui sont des règles fixes, là.

M. Divay (Gérard): Dans la foulée de... Peut-être pour illustrer un peu, dans le cas de Toronto par exemple, il y a des choses qui sont appliquées au monde municipal, peut-être un peu plus claires. Il n'empêche que, par exemple, dans la politique à l'égard des conflits d'intérêts des gestionnaires, il y a des sections très pratiques, dont une, là: voici les sept, huit questions que vous pouvez poser s'il y a un interlocuteur qui vous contacte assez souvent, vous risquez de voir... Bon. Est-ce qu'il est en train de passer à côté du règlement sur le lobbying ou pas? Alors, c'est un peu ce genre de balise très concrète, là, qui peut aider les titulaires à se faire une meilleure idée des situations dans lesquelles ils peuvent se trouver plongés.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins.

M. Desjardins (Jean-Patrice): Et c'est aussi, vous savez... Si on doit se poser sept, huit questions lorsque le téléphone sonne, et votre interlocuteur se nomme, là, donc il faut être rapide, hein? On demande beaucoup aux titulaires. Et je voulais juste souligner que, dans notre enquête au niveau municipal, leur réticence d'avoir un rôle à jouer dans la gestion du lobbying, ça explique... une nouvelle tâche pour eux autres, davantage de compétences, et ça explique peut-être la réticence, la méfiance, vous parliez, envers le mécanisme qui existe, la loi, là. C'est plus de travail, là. C'est normal...

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. L'Écuyer: ...une dernière question. Après, je passe, avec votre permission, à une question que ma collègue voudrait poser. Simplement au point de vue en fait de la perception qu'on peut avoir au niveau de l'intervention, vous avez parlé de degré, et je dois comprendre que le mécanisme de degré, on peut quand même être en mesure d'évaluer qu'on se dirige vers ou qu'on est en face où notre interlocuteur, c'est un lobbyiste.

Je dois vous dire que, venant quand même du milieu juridique, lorsqu'on parle de la question de faute, avant on avait une notion qui était... qui avait une notion assez large, qui était la relation de bon père de famille. Et par là la suite... Maintenant, c'est une disposition qui dit: Un citoyen, dans une situation raisonnable, doit poser un geste selon la raisonnable en fait de la situation. On intervient avec la question de la raisonnable. Je dois comprendre qu'au niveau des lobbyistes il y a quand même peu de jurisprudence, il y a une définition, il y a ce que j'appelle des bulletins d'interprétation ou des avis, et par la suite on doit... Et c'est quand même assez complexe pour un simple citoyen qui voudrait se retrouver à l'intérieur de ce que peut constituer en fait un acte de lobbyiste ou un acte en fait qui est... En fait, je suis de l'autre partie, quelqu'un tente de m'influencer à titre de décideur public ou de chargé, là... de titulaire d'une charge publique. Alors, est-ce qu'il serait bon de trouver un mécanisme, c'est-à-dire trouver d'autres mécanismes de... ou croyez-vous que la définition est quand même assez claire ou bien s'il y a d'autres définitions qui pourraient être ajoutées à cette définition-là pour être en mesure de comprendre davantage l'intervention qu'on doit avoir?

Et une sous-question, si vous me permettez, simplement au niveau de la formation, votre collègue a dit antérieurement que... un de vos collègues qui était... la supervision du programme de formation, que ça devrait être... Le Commissaire devrait superviser la formation et non pas s'occuper de l'organisation de la formation, c'est ce que j'ai compris. Est-ce que vous êtes de la même opinion?

Le Président (M. Paquet): Pr Divay.

M. Divay (Gérard): Surtout sur la première question, là, de la clarté, parce qu'effectivement c'est le noeud, là, dans l'application, je réitère un peu ce que j'ai dit: Attention!, il ne faut pas trop se presser pour essayer de codifier. Ce qu'il faut d'abord faire avant tout, c'est d'analyser concrètement et en discutant avec les titulaires de charges publiques comment ça se passe dans la réalité, O.K.? Il peut y avoir des formes de représentation d'une firme qui vend tel produit ou tel service, qui n'est pas simplement pour porter à la connaissance le produit ou le service. La façon dont ça peut se faire peut déjà impliquer une certaine forme, disons, de pression.

Ce qui m'apparaît extrêmement important, c'est justement de prendre le temps de faire cette analyse, cet inventaire des différentes manifestations de degré de lobbying, pour là se poser la question: Où la loi doit-elle faire une ligne de démarcation entre ce qui peut être du lobbying qu'on peut gérer avec soit son code de conduite soit ses règles d'éthique et le lobbying qui devrait passer dans une mécanique plus lourde d'enregistrement? Parce qu'à terme, et peut-être que ça risque de se poser assez vite, il y a un bon nombre de citoyens qui risquent de se poser la question.

On regarde les enregistrements qui sont officiels, il me semble qu'il y en a relativement peu. Est-ce qu'il y a beaucoup de monde qui passe à côté, ou quoi? Qu'est-ce qui se passe? Est-ce que le Commissaire n'a pas les moyens d'appliquer la loi ou pas? Alors que ce n'est peut-être pas le cas, c'est peut-être tout simplement qu'avec les critères qui sont là il y a relativement peu de monde qui va s'enregistrer. J'ai fait le petit test, hier, pour m'amuser: En 2007, dans les neuf plus grandes villes de plus de 100 000 habitants au Québec, on a eu combien d'inscriptions au registre? On a eu moins de 200, 191 de manière plus exacte. Et, si on tient compte que certaines inscriptions... Il peut y avoir plusieurs inscriptions pour un même mandat. Quand on regarde la liste des noms, il y a des compagnies qui en fait ne défendent pas forcément un dossier particulier dans la municipalité mais font valoir des vues générales. Ça ne laisse peut-être pas beaucoup de cas où il y a eu un essai d'influencer une décision très particulière d'une municipalité.

Alors, quand on regarde ça, on se pose la question: Qu'est-ce qui se passe? Est-ce que c'est parce qu'il y a beaucoup de monde qui passe à côté? Ou peut-être c'est parce qu'avec les critères qu'il y a actuellement pour l'enregistrement du lobbyiste, c'est ça que ça donne. Mais c'est là où ce que j'ai dit tantôt prend encore plus d'importance, il ne faudrait surtout pas croire que c'est en rendant, uniquement en rendant transparentes certaines activités de lobbyisme qu'on va faire croire à la population qu'on a rendu tout transparent le processus décisionnel. La nature de l'argumentation à l'appui d'une décision est bien plus importante encore, en termes de débat démocratique, que de savoir qui est la personne, parmi toutes celles qui ont parlé sur ce sujet-là, qui s'est enregistrée. Il y a des questions de fond sur la qualité du débat démocratique qu'on veut.

● (18 h 20) ●

Le Président (M. Paquet): Merci beaucoup. Alors, M. le député de Chicoutimi.

M. Bédard: Merci, M. le Président. Je vais être assez bref pour pouvoir prendre les commentaires et les questions de mes collègues. J'écoutais votre réponse et, bon, je lisais les données concernant le domaine municipal, je vous avouerais, personnellement je ne suis pas très surpris non plus de ce... Puis ce n'est pas une résistance, et je pense que c'est normal, d'ailleurs. En tout cas, c'est de la nature humaine qu'on ne souhaite pas d'ailleurs que d'autres personnes s'intéressent à ce qu'on fait. Il y a quelque chose de naturel de souhaiter que les domaines ne soient pas réglementés, ils le sont souvent justement parce qu'il arrive des événements que vous faites référence, et là... Mais on peut prendre toutes les grandes avancées dans le domaine démocratique, souvent elles prennent naissance d'événements malheureux et arrivent à... Et c'est le courage que va manifester le pouvoir public par rapport justement à cet événement qui va faire la différence. On peut les balayer, dire: Ça n'arrivera plus, ou plutôt proposer des mécanismes qui vont, sans, je vous dirais, assurer que ça ne se reproduise pas, au moins assurer une meilleure protection, et la loi sur le financement des partis politiques en est un bel exemple. On n'a pas tout réglé, mais en même temps il y a eu quelqu'un, à un moment donné, qui a eu le courage de prendre ces décisions-là. Le lobbyisme, c'est la même chose.

Par contre, cette résistance... Ce que je comprends de votre étude, et pour bien circonscrire pour la suite de nos travaux, pour bien comprendre votre propos, ce que vous ne souhaitez pas... ou plutôt: Est-ce que vous souhaitez un recul? Est-ce que vous souhaitez qu'on abandonne ce secteur de couverture et se concentrer sur le domaine du gouvernement et ses ramifications? Est-ce que c'est... Est-ce que vous pensez que c'est ça, l'avenue qu'il faut prendre?

M. Divay (Gérard): Non. Et ce n'est pas ça d'ailleurs qu'il y a dans notre rapport et ce n'est pas ça qu'on s'est fait dire aussi. Parce que, quand même, la loi sur le lobbyisme, elle peut être bien pratique même pour les titulaires de charges publiques, c'est dire: Écoutez, la loi a été respectée, alors, excusez, achalez-moi plus, là, la loi a été respectée.

Vis-à-vis de la loi, il peut y avoir deux attitudes de la part des titulaires de charges publiques, une attitude, et qu'on a observée dans beaucoup des entrevues... Cette loi-là est un déclic pour amener les titulaires de charges publiques à réfléchir sur l'ensemble des questions éthiques qui se posent, et c'est quand même très intéressant, là, de voir une certaine effervescence là-dessus. Bien évidemment, dans quelques cas, il peut y avoir une attitude très minimaliste: voici ce que la loi dit, on s'arrange pour que ce soit respecté, point à la ligne.

Alors, dans notre rapport, ce n'est pas du tout l'idée de dire qu'il ne faut pas que le monde municipal soit exclu de la loi. Je pense... D'ailleurs, ce n'est pas ce que nos répondants dans le monde municipal nous ont dit. Par contre, ce qu'ils ont dit avec force et ce que je partage quand on analyse tout ça: si on fait une loi, il faut qu'elle puisse être appliquée et que les gens raisonnablement sachent s'ils l'appliquent ou s'ils ne l'appliquent pas. Et, pour arriver à ce stade-là, il faut connaître de manière très précise comment ça se passe réellement dans les municipalités, y compris les petites municipalités, et on ne peut le connaître que si on discute avec les gens.

Une loi — excusez — parachutée, on s'aperçoit qu'elle risque d'être méconnue ou mal comprise. Une loi qui résulte d'un travail d'analyse en profondeur... Et je comprends que l'Assemblée nationale n'a pas beaucoup de moyens par elle-même, qu'elle est peut-être très dépendante de ce qui vient de l'exécutif ou des ministères, mais je pense que, quand on veut changer des dimensions institutionnelles dans notre société et avoir des dispositifs sur la transparence dans le processus démocratique, c'est en plein ces éléments institutionnels, il me semble, l'Assemblée nationale devrait avoir tous les moyens, là, pour se faire une idée très précise: Qu'est-ce qui se passe et où veut-on, comme collectivité, tracer la ligne entre ce qui va rester spontané et ce qui va devoir avoir un caractère un peu plus formel?

Le Président (M. Paquet): M. le député de Chicoutimi.

M. Bédard: Pour rassurer, effectivement les budgets de l'Assemblée sont votés de façon indépendante et ils sont pris à même le fonds consolidé. C'est sûr qu'il y a des fictions. C'est comme la reine qui est le chef d'État, là, mais, dans les faits, c'est le cas. Alors, je ne sais pas si ça vous rassure.

Vous avez entendu le Commissaire sûrement, ce matin et hier, nous mentionner justement qu'il souhaite prioriser cette action auprès des municipalités, bon, les petites comme les grandes, et je pense qu'il faut logiquement commencer par les grandes, là, et les moyennes, et par la suite les petites. Pas que c'est plus ou moins important, mais ça touche plus de monde, plus d'actes en général. Donc, il y a une règle de la moyenne qui veut que, dans une municipalité de 10 000 habitants, il va y avoir moins d'actes qualifiés, au sens de la loi de lobbying, que dans une municipalité plus grande, là... ou l'inverse. Je ne me souviens pas de mon exemple, excusez-moi, là, vous êtes les derniers. Donc, vous comprenez ce que je veux dire, sûrement. Donc, il y a quelque chose d'anormal.

Est-ce que ça vous rassure de voir que le Commissaire, dans son... — évidemment on n'a pas le plan stratégique — mais a accentué ses interventions auprès des municipalités et souhaite le faire dans les prochains mois et dans les prochaines années? Est-ce que ce type d'intervention peut avoir un impact direct justement sur la connaissance, l'applicabilité, l'anticipation de la loi et, je vous dirais, de faire en sorte, ce que vous me disiez, donc que les titulaires de charges publiques dans ces municipalités se sentent à l'aise par rapport à cette connaissance et l'application de la loi?

Le Président (M. Paquet): Pr Divay.

M. Divay (Gérard): ...j'ai lu par contre, à la fin de son rapport, dans les dernières sections, là, une orientation très claire qui était de dire: On a du travail à faire. Et ce qui m'a le plus réjoui, parce que, je pense, c'est gage d'efficacité à long terme, c'est l'approche qu'il voulait prendre, une approche où il n'a pas d'emblée toute la vérité, il a les balises que la loi lui donne, mais il n'a pas toute la vérité et il veut discuter avec les gens du niveau municipal pour en arriver à des modalités d'application qui soient effectivement applicables.

M. Bédard: Et ça, c'est la bonne approche? C'est ce que vous...

M. Divay (Gérard): Quant à moi, oui.

Le Président (M. Paquet): M. Desjardins, vous voulez ajouter quelque chose?

M. Desjardins (Jean-Patrice): Je veux juste dire, pour mon expérience des entrevues, j'ai rencontré des gens qui parfois connaissaient mal la loi, parfois étaient surpris, parfois qui admettaient qu'on n'avait aucune inscription au registre pour notre municipalité. Pourtant, je suis certain que dans leur tête ils voyaient des gens qui avaient le chapeau du lobbyiste, là. Par contre, j'ai vu des gens dans les municipalités, des employés, des directeurs généraux — et c'est directement proportionnel à la grosseur de la ville, là — j'ai vu des gens qui, oui, aimaient bien cette loi-là, qui auraient aimé qu'on... qui sont prêts à l'appliquer puis à s'améliorer, entre guillemets, là, qui sont prêts à assumer leurs fonctions avec professionnalisme, donc avec respect des lois.

Le Président (M. Paquet): M. le député.

M. Bédard: Est-ce que ça allait avec la connaissance de la loi, ce comportement-là? Est-ce qu'il y a avait une... pas une proportionnalité, une corrélation — voilà — entre la connaissance de la loi et son désir de l'appliquer?

M. Desjardins (Jean-Patrice): Pour certains interlocuteurs, dans mes entrevues, je ne leur apprenais pour la première fois pas l'existence de la loi, mais le contenu. Et évidemment, quand on est en pleine entrevue, la personne... Comme le disait votre collègue député tout à l'heure, il s'autoexaminait pendant son opération, là, on a eu beaucoup ces cas-là, là. Pour la même raison, on a eu beaucoup de réticence lorsque venait le temps de faire les appels pour demander les entrevues, il y en a beaucoup qui disaient non, tout de suite non, je ne veux pas faire cet exercice-là.

M. Divay (Gérard): Bien, il y a un taux d'acceptation de réponse de un sur deux.

M. Bédard: Je vous remercie. Simplement, je voudrais finir sur un clin d'oeil, comme vous aviez commencé sur un clin d'oeil. Vous avez parlé de ceux qui rentrent dans nos bureaux en parlant de «j'ai voté pour vous». Ça, je veux simplement vous l'expliquer. C'est un phénomène qui est métaphysique, qui fait en sorte qu'au lendemain d'une élection il est à peu près impossible de trouver quelqu'un qui n'a pas voté pour lui, peu importe son résultat, que vous ayez gagné par 50 votes ou par 10 000. Et je vous remercie.

M. Divay (Gérard): Vous comprendrez mon point de vue là-dessus...

M. Bédard: Oui, oui. Non, non, je veux dire...

M. Divay (Gérard): ...comme ancien gestionnaire et professeur en gestion publique, je n'avais pas de considération partisane là-dessus, c'était juste pour mentionner que les citoyens aussi ont un certain art du lobbying.

Le Président (M. Paquet): Pr Divay, M. Desjardins, merci beaucoup pour votre participation à nos travaux. Ceci conclut notre première journée d'auditions sur ce mandat. Je veux remercier les collègues et tous les gens qui ont participé aujourd'hui pour des discussions extrêmement intéressantes.

Alors, ayant accompli nos travaux pour la journée, j'ajourne les travaux de la commission au mardi 6 mai, à 9 h 30, pour poursuivre le même mandat ici, à la salle Louis-Hippolyte-La Fontaine.

(Fin de la séance à 18 h 29)