

**Document de formation
pour les attachés politiques**



COMMISSAIRE AU
LOBBYISME
DU QUÉBEC

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

**Travailler dans la transparence
pour conserver la confiance**

Le Commissaire au lobbyisme du Québec

70, rue Dalhousie, bureau 220
Québec (Québec) G1K 4B2
Dans la région de Québec : 418 643-1959
Sans frais : 1 866 281-4615

www.commissairelobby.qc.ca

Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme :
www.commissairelobby.qc.ca/commissaire/loi

Code de déontologie des lobbyistes :
www.commissairelobby.qc.ca/commissaire/deontologie

Le registre des lobbyistes

Direction des registres et de la certification
Ministère de la Justice
1, rue Notre-Dame Est, bureau 7.07
Montréal (Québec) H2Y 1B6

Montréal et les environs : 514 864-4949
Québec et les environs : 418 646-4949
Sans frais : 1 800 465-4949

Registre des lobbyistes :
www.lobby.gouv.qc.ca

Dans ce document, la forme masculine désigne aussi bien les hommes que les femmes.

Le contenu de ce document n'a pas de valeur légale. Il ne peut en aucun cas suppléer à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (L.R.Q., c.. T-11.011), à ses règlements ou au Code de déontologie des lobbyistes (2004) 7 G.O. II, 1259 [c. T-11.011, r.0.2].

© Commissaire au lobbyisme du Québec

Québec, février 2010

TABLE DES MATIÈRES

MOT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME	5
PARTIE 1 LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME	7
1.1 LA LOI ET LES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES	7
1.2 LES ACTIVITÉS DE LOBBYISME	7
1.3 LES CATÉGORIES DE LOBBYISTES	9
PARTIE 2 LE REGISTRE DES LOBBYISTES	11
2.1 LE REGISTRE DES LOBBYISTES, LA VOIE DE LA TRANSPARENCE	11
PARTIE 3 LES RESPONSABILITÉS ET LES OBLIGATIONS DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES ...	13
3.1 S'ASSURER DE LA CONFORMITÉ DES COMMUNICATIONS D'INFLUENCE	13
3.2 COLLABORER AVEC LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME ET NE PAS ENTRAVER SON ACTION	14
3.3 RESPECTER LES RÈGLES D'APRÈS-MANDAT	14
PARTIE 4 LES OBLIGATIONS DES LOBBYISTES	17
4.1 S'INSCRIRE AU REGISTRE DES LOBBYISTES ET RESPECTER LE CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES	17
4.2 COLLABORER AVEC LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME ET NE PAS ENTRAVER SON ACTION	17
4.3 TENIR COMPTE DES ACTES INTERDITS	17
PARTIE 5 LES POUVOIRS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME	19
5.1 LES POUVOIRS D'INSPECTION	19
5.2 LES POUVOIRS D'ENQUÊTE	19
PARTIE 6 LES SANCTIONS	21
6.1 LES SANCTIONS PÉNALES	21
6.2 LA SANCTION CIVILE	21
6.3 LES MESURES DISCIPLINAIRES	21
PARTIE 7 LA DÉMARCHE PROPOSÉE POUR ASSURER LE RESPECT DE LA LOI	23
7.1 LES GESTES À POSER AVANT LES RENCONTRES AVEC LES LOBBYISTES	23
7.2 LE COMPORTEMENT À ADOPTER LORS DES RENCONTRES AVEC LES LOBBYISTES	23
7.3 LES ACTIONS À POSER APRÈS LES RENCONTRES AVEC LES LOBBYISTES	24
PARTIE 8 LES AVANTAGES DE FAIRE RESPECTER LA LOI	25
8.1 FAVORISER LA POSITION D'ARBITRE DU TITULAIRE D'UNE CHARGE PUBLIQUE.....	25
8.2 PRÉVENIR LES RISQUES DE DÉRAPAGES EN MATIÈRE D'ÉTHIQUE	25
8.3 PROTÉGER L'ÉLU	26
8.4 REFLÉTER LES VALEURS PROPRES À L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	26

Mot du commissaire au lobbyisme

Dans un contexte où la pratique du lobbyisme et le comportement des décideurs publics sous l'angle de l'éthique sont de plus en plus exposés dans l'actualité, la connaissance des normes législatives et réglementaires encadrant les activités de lobbyisme par les décideurs publics prend une importance considérable.

Rappelons que le Québec s'est doté d'une législation spécifique sur le sujet, la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, adoptée à l'unanimité par l'Assemblée nationale en juin 2002.

Cette loi reconnaît formellement deux principes fondamentaux : la légitimité de la pratique du lobbyisme et le droit du citoyen de savoir qui cherche à influencer les personnes qui exercent des fonctions publiques, qu'elles soient élues ou nommées. Le déni de ce droit peut conduire à une rupture du lien de confiance entre la population et les décideurs publics et à une atteinte aux valeurs qui sont à la base même de notre système démocratique.

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ne crée pas de nouvelles responsabilités ou obligations aux titulaires de charges publiques; toutefois, elle encadre l'exercice d'un devoir déjà existant, celui d'assurer un processus décisionnel transparent.

Même si, au premier abord, cette loi peut paraître complexe, elle demeure d'une grande simplicité quant à son application par les titulaires de charges publiques puisque les règles à leur égard sont claires.

Les bénéfices qui découlent du respect des principes de la Loi sont largement supérieurs aux coûts politiques ou légaux qu'entraîne la contravention à celle-ci. La connaissance par les élus, leur personnel politique et les fonctionnaires des règles qui encadrent l'exercice du lobbyisme permet d'éviter la remise en question, sur la place publique, de l'intégrité des processus de décision.

En adhérant aux principes de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, les élus, leur personnel politique et les fonctionnaires consolident leur position de décideurs en s'assurant que l'intérêt public prime par rapport aux intérêts particuliers. Ce faisant, ils renforcent le lien de confiance du citoyen envers les institutions publiques et les titulaires de charges publiques qui en sont les fiduciaires.

Le commissaire au lobbyisme,

A handwritten signature in black ink, reading "François Casgrain". The signature is fluid and cursive, with the first name and last name clearly distinguishable.

François Casgrain, avocat

PARTIE 1 LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME

1.1 La Loi et les titulaires de charges publiques

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme¹ s'applique dans les situations où des activités de lobbyisme sont exercées par un lobbyiste auprès d'un titulaire d'une charge publique. Sont considérés comme des titulaires de charges publiques dans les institutions parlementaires et gouvernementales, les élus (députés et ministres) ainsi que les membres de leur personnel, les employés du gouvernement, les personnes nommées à des organismes ou entreprises du gouvernement ainsi que les membres de leur personnel et les personnes nommées à des organismes à but non lucratif qui gèrent et soutiennent financièrement, avec des fonds du gouvernement, des activités de nature publique sans offrir des produits ou des services au public (par exemple, les Fonds de la recherche en santé du Québec). Les membres du personnel de ces organismes sont aussi des titulaires de charges publiques.

1.2 Les activités de lobbyisme

Une activité de lobbyisme est toute communication orale ou écrite effectuée auprès d'un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer, ou susceptible d'influencer, la prise de décision relativement² :

- 1° à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet d'une proposition législative ou réglementaire, d'une résolution, d'une orientation, d'un programme ou d'un plan d'action (par exemple, un lobbyiste d'organisation d'une association regroupant des producteurs de tabac communique avec un membre du cabinet du ministre du Revenu du Québec afin de faire modifier la Loi sur les impôts);
- 2° à l'attribution d'un permis, d'une licence, d'un certificat ou d'une autre autorisation (par exemple, une entreprise minière qui veut obtenir un certificat d'autorisation environnemental délivré par le gouvernement en vertu de la Loi sur la qualité de l'environnement pour entreprendre l'exploitation d'une mine);

¹ L.R.Q., c. T-11.011.

² Article 2.

- 3° à l'attribution d'un contrat, autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public³, d'une subvention ou d'un autre avantage pécuniaire, ou à l'attribution d'une autre forme de prestation déterminée par règlement du gouvernement (par exemple, un expert en relations gouvernementales rencontre, au nom de son client, le sous-ministre d'un ministère pour obtenir une subvention pour le démarrage d'une entreprise);
- 4° à la nomination d'un administrateur public au sens de la Loi sur le ministère du Conseil exécutif (chapitre M-30) ou à celle d'un sous-ministre ou d'un autre titulaire d'un emploi visé à l'article 55 de la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1.1), ou encore d'un emploi visé à l'article 57 de cette loi. (Par exemple, le Conseil du patronat qui fait des représentations auprès du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale afin qu'un de ses membres soit nommé sur le conseil d'administration du Conseil de gestion de l'assurance parentale.)

Le fait, pour un lobbyiste, de convenir pour un tiers, d'une entrevue avec un titulaire d'une charge publique est assimilé à une activité de lobbyisme.

La Loi ne s'applique pas aux activités suivantes⁴ :

- les représentations faites lors d'une commission parlementaire de l'Assemblée nationale;
- les représentations faites lors de procédures publiques ou connues du public, par exemple, les consultations publiques (BAPE);
- les représentations faites lors de procédures judiciaires ou juridictionnelles ou préalablement à de telles procédures;
- les démarches faites dans le seul but de faire connaître l'existence d'un produit ou d'un service (la Loi s'applique cependant à toutes représentations faites relativement à l'acquisition de ce bien ou de ce service);
- les négociations des conditions d'exécution d'un contrat après son attribution (cette exclusion ne vise cependant pas les discussions portant sur des modifications importantes à celui-ci ou encore relatives à son renouvellement);
- les représentations faites en réponse à une demande écrite d'un titulaire d'une charge publique;
- l'obtention d'informations sur l'état d'un dossier;
- les démarches par un citoyen qui, en son propre nom, tente d'influencer un titulaire d'une charge publique.

³ Le commissaire au lobbyisme a précisé la portée de l'expression « l'attribution d'un contrat autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public » dans un avis émis en vertu de l'article 52 de la Loi. Selon cet avis, cette disposition vise les communications en vue d'influencer une décision relative à l'attribution d'un contrat dans le cadre d'un appel d'offres sur invitation, d'un contrat négocié ou d'un contrat de gré à gré. Sont aussi des activités de lobbyisme, les communications faites en dehors d'un appel d'offres public, telles les communications faites en vue de faire modifier le contenu de l'appel d'offres, les critères d'admissibilité, etc.

⁴ Cette liste comprend d'autres exceptions définies à l'article 5.

1.3 Les catégories de lobbyistes

Les lobbyistes sont des consultants en communication ou en relations gouvernementales, des avocats, des ingénieurs, des urbanistes, des architectes, des comptables, des promoteurs, des représentants d'entreprises ou d'organisations, etc. Ainsi, les lobbyistes ne sont pas seulement ceux qui s'identifient volontiers comme tels. Plusieurs membres d'ordres professionnels agissent notamment comme lobbyistes au sens de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.

L'article 3 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme crée trois catégories de lobbyistes :

- Le lobbyiste-conseil : toute personne, salariée ou non, dont l'occupation ou le mandat consiste, en tout ou en partie, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'autrui moyennant contrepartie. Par exemple, un avocat payé par un client fait des démarches auprès du directeur de cabinet d'un ministre en vue de l'obtention d'une subvention.
- Le lobbyiste d'entreprise : une personne dont l'emploi ou la fonction au sein d'une entreprise à but lucratif consiste, pour une partie importante⁵, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte de l'entreprise auprès de titulaires de charges publiques. Par exemple, le président-directeur général d'une entreprise rencontre l'attaché politique de son député, afin qu'il intervienne auprès des autorités publiques pour l'adoption de nouvelles mesures fiscales.
- Le lobbyiste d'organisation : une personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif⁶ auprès de titulaires de charges publiques. Par exemple, le président d'une association regroupant des papetières rencontre la ministre du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs pour qu'une orientation soit prise dans la Politique nationale de l'eau afin d'éviter que des redevances supplémentaires ne soient imposées aux papetières.

⁵ Les définitions de lobbyiste d'entreprise et de lobbyiste d'organisation incluent toutes deux l'expression « partie importante ». Le commissaire a précisé la portée de cette expression dans un avis émis en vertu de l'article 52 de la Loi. Ainsi, pour conclure que les activités de lobbyisme représentent une partie importante des fonctions d'une personne, il faut effectuer l'un ou l'autre des tests décrits dans l'avis n° 2005-07 du commissaire au lobbyisme. Cet avis est disponible sur le site Web du Commissaire au lobbyisme du Québec www.commissairelobby.qc.ca à la section « Centre de documentation ».

⁶ En vertu du paragraphe 11° de l'article 1 du Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, seules les personnes exerçant des activités de lobbyisme pour le compte d'organismes à but non lucratif constitués à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou formés majoritairement d'entreprises à but lucratif ou de leurs représentants, peuvent être qualifiées de lobbyistes d'organisation.

PARTIE 2 LE REGISTRE DES LOBBYISTES

2.1 Le registre des lobbyistes, la voie de la transparence

Le registre des lobbyistes constitue l'outil privilégié par la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme pour assurer la transparence des processus de décision publique. Il permet en effet aux citoyens de savoir en tout temps qui cherche à influencer les décideurs publics, au bénéfice de qui et dans quel but. Par voie de conséquence, il donne l'opportunité aux titulaires de charges publiques de démontrer la transparence de leurs processus de décisions. Ceci donne une meilleure assurance quant à l'intégrité du processus décisionnel.

Une consultation au registre des lobbyistes permet d'obtenir rapidement et facilement un certain nombre de renseignements sur les activités de lobbyisme, notamment, les nom et adresse d'affaires du lobbyiste, de son client, le cas échéant, l'objet des activités de lobbyisme et la période pendant laquelle elles sont exercées, de même que les moyens de communication utilisés.

Une recherche au registre des lobbyistes s'effectue par mot(s)-clé(s) ou par critères tels que le nom d'un lobbyiste, d'une entreprise, d'un groupement, d'une institution parlementaire, gouvernementale ou municipale de même qu'à partir du nom d'un client d'un lobbyiste-conseil ou encore d'un domaine d'intérêt. Toute recherche peut également être réalisée pour une période de temps définie.

Enfin, il est possible de visualiser, en un clic, la liste des inscriptions les plus récentes, laquelle permet de prendre connaissance des nouvelles activités de lobbyisme réalisées auprès des titulaires de charges publiques du Québec au cours des 30 derniers jours.

C'est l'Officier de la publicité des droits personnels et réels mobiliers qui est chargé, à titre de conservateur, de la tenue du registre des lobbyistes. Ce dernier relève du ministère de la Justice.

Le registre est public et accessible sur Internet au www.lobby.gouv.qc.ca. Sa consultation est gratuite.

PARTIE 3 LES RESPONSABILITÉS ET LES OBLIGATIONS DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

3.1 S’assurer de la conformité des communications d’influence

Les titulaires de charges publiques sont les gardiens des processus de décisions publiques. À ce titre, en cas de manquement aux règles énoncées à la Loi, ce sont eux qui doivent rendre des comptes et expliquer les raisons pour lesquelles ils ont accepté de transiger avec des lobbyistes agissant en contravention à la Loi ou au Code de déontologie des lobbyistes.

Souvent, lors d’infractions présumées à la Loi ou au Code, l’attention médiatique et la pression politique et populaire s’exercent davantage sur les élus que sur les lobbyistes eux-mêmes.

Chaque titulaire d’une charge publique a la responsabilité de s’assurer que les communications d’influence qui sont menées auprès de lui sont conformes à la Loi qui est d’ordre public. Agir ainsi démontre un profond respect pour les citoyens qui ont le droit de savoir qui cherche à exercer une influence auprès des décideurs publics et à quel sujet, et contribue en outre à préserver la confiance des citoyens dans leurs institutions publiques.

Pour ce faire, le titulaire d’une charge publique peut simplement vérifier si les lobbyistes qu’il rencontre sont inscrits au registre des lobbyistes et s’assurer qu’ils respectent le Code de déontologie des lobbyistes. Il devrait aussi demander à ceux qui ne sont pas encore inscrits au registre, d’y porter l’objet de leurs activités. Le titulaire d’une charge publique ne doit donc pas hésiter à consulter le registre des lobbyistes.

De plus, le titulaire d’une charge publique a la responsabilité, voire l’obligation en vertu de la Loi sur les archives⁷, du Règlement sur le calendrier de conservation, le versement, le dépôt et l’élimination des archives publiques⁸ et la Loi sur l’accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels⁹, de s’assurer de la conservation de l’information, notamment celle relative aux rencontres et échanges avec des lobbyistes (agenda, correspondance, courriel, compte rendu de rencontre, etc.).

⁷ L.R.Q., c. A-21.1

⁸ c. A-21.1, r.1

⁹ L.R.Q., c. A-2.1

3.2 Collaborer avec le Commissaire au lobbying et ne pas entraver son action

Dans le cadre d'une inspection ou d'une enquête, le titulaire d'une charge publique doit collaborer avec le commissaire au lobbying ou ses représentants autorisés et ne peut entraver l'action de ces personnes dans l'exercice de leur fonction¹⁰. Un manquement à ces obligations l'expose à des poursuites pénales. Les amendes prévues sont de 500 \$ à 5 000 \$ pour chaque infraction et peuvent être portées au double en cas de récidive¹¹.

3.3 Respecter les règles d'après-mandat

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying impose des restrictions quant à l'exercice d'activités de lobbying par les titulaires de charges publiques qui ont cessé d'exercer leurs fonctions¹². Un manquement aux règles d'après-mandat expose l'extitulaire d'une charge publique à des poursuites pénales et le rend passible notamment d'une amende de 500 \$ à 25 000 \$ pour chaque infraction, laquelle peut être portée au double en cas de récidive¹³.

¹⁰ Article 62.

¹¹ Article 65.

¹² Articles 28 à 32.

¹³ Articles 60 et 65.

Règles d'après-mandat	
Fonctions au gouvernement du Québec	Interdictions
Tous les titulaires de charges publiques	- Interdiction, en tout temps, de divulguer des renseignements confidentiels et de donner des conseils fondés sur des renseignements non accessibles au public et obtenus dans le cadre de sa fonction; - Interdiction, en tout temps, de tirer un avantage indu de la charge qu'il a occupée antérieurement ou d'agir relativement à une opération particulière à laquelle il a participé dans le cadre de sa fonction.
- Membres du Conseil exécutif; - Députés autorisés à siéger au Conseil des ministres (notamment le whip du gouvernement, le leader parlementaire du gouvernement, le président du caucus).	- Interdiction, pendant deux ans, d'agir à titre de lobbyiste-conseil; - Interdiction, pendant deux ans, d'exercer des activités de lobbyisme auprès de la même institution ou auprès d'une institution avec laquelle il a eu des rapports officiels, directs et importants.
- Personnel de cabinet d'un membre du Conseil exécutif ou d'un député autorisé à siéger au Conseil des ministres (autre qu'un employé de soutien); - Sous-ministre, sous-ministre associé ou adjoint; - Secrétaire général, secrétaire général associé ou secrétaire adjoint du Conseil exécutif; - Secrétaire, secrétaire adjoint ou secrétaire associé du Conseil du trésor.	- Interdiction, pendant un an, d'agir à titre de lobbyiste-conseil; - Interdiction, pendant un an, d'exercer des activités de lobbyisme auprès de la même institution ou auprès d'une institution avec laquelle il a eu des rapports officiels, directs et importants.

PARTIE 4 LES OBLIGATIONS DES LOBBYISTES

4.1 S'inscrire au registre des lobbyistes et respecter le Code de déontologie des lobbyistes

Tout lobbyiste visé par la Loi doit être inscrit au registre des lobbyistes, respecter les autres dispositions de la Loi et respecter le Code de déontologie des lobbyistes.

La déclaration d'un lobbyiste au registre des lobbyistes doit contenir tous les renseignements prévus aux articles 9 et 10 de la Loi. Des renseignements tels que l'objet des activités de lobbyisme, le nom des institutions publiques avec qui le lobbyiste a communiqué ou compte communiquer, la période couverte par l'exercice de ces activités, etc. Toute déclaration au registre doit être mise à jour lorsque des changements surviennent en cours d'année et renouvelée annuellement.

Le Code de déontologie des lobbyistes édicte les normes de conduite devant guider les lobbyistes pour assurer le sain exercice de leurs activités. Ce code énonce les valeurs et précise les obligations des lobbyistes dans leurs relations avec les décideurs publics. Les lobbyistes qui contreviennent au Code s'exposent à des sanctions pénales (des amendes de 500 \$ à 25 000 \$)¹⁴, à une sanction civile (réclamation de la contrepartie reçue)¹⁵ et à des mesures disciplinaires (une interdiction d'inscription au registre des lobbyistes ou une radiation de l'inscription). Les mesures disciplinaires impliquent donc une interdiction d'exercer des activités de lobbyisme.

4.2 Collaborer avec le Commissaire au lobbyisme et ne pas entraver son action

Dans le cadre d'une inspection ou d'une enquête, le lobbyiste tout comme les titulaires de charges publiques doivent collaborer avec le commissaire au lobbyisme ou ses représentants et ne peuvent entraver l'action de ces personnes dans l'exercice de leur pouvoir. Un manquement à ces obligations les expose notamment à des poursuites pénales. Les amendes prévues sont de 500 \$ à 5 000 \$ pour chaque infraction et peuvent être portées au double en cas de récidive¹⁶.

4.3 Tenir compte des actes interdits

Les articles 25 à 27 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme énoncent une série d'actes interdits, notamment :

- l'exercice d'activités de lobbyisme sans être inscrit au registre des lobbyistes;

¹⁴ Article 63.

¹⁵ Article 58.

¹⁶ Articles 62 et 65.

- l'exercice, pour le lobbyiste-conseil ou le lobbyiste d'entreprise, d'activités de lobbyisme moyennant :
 - une contrepartie conditionnelle à l'obtention d'un résultat ou subordonnée au degré de succès des activités de lobbyisme;
 - une contrepartie provenant d'une subvention ou d'un prêt obtenu grâce aux activités de lobbyisme.

PARTIE 5 LES POUVOIRS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME

Pour mener à bien son mandat de surveillance et de contrôle, le commissaire au lobbyisme est investi de pouvoirs d'inspection et d'enquête¹⁷ qu'il peut exercer de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement.

5.1 Les pouvoirs d'inspection

Le commissaire au lobbyisme ou la personne autorisée à agir comme inspecteur peut :

- pénétrer à toute heure raisonnable dans l'établissement d'un lobbyiste ou d'un titulaire d'une charge publique ou dans celui où ces derniers exercent leurs activités ou fonctions;
- exiger des personnes présentes lors de l'inspection tout renseignement relatif aux activités ou fonctions exercées par le lobbyiste ou le titulaire d'une charge publique, ainsi que la production de tout livre, registre, compte, dossier ou autre document s'y rapportant;
- examiner et tirer copie des documents comportant des renseignements relatifs aux activités ou aux fonctions exercées par le lobbyiste ou le titulaire d'une charge publique.

Toute personne qui a la garde, la possession ou le contrôle des documents ci-dessus visés doit, sur demande, en donner communication à la personne qui procède à l'inspection et lui en faciliter l'accès.

5.2 Les pouvoirs d'enquête

L'article 39 de la Loi prévoit que le commissaire au lobbyisme peut faire des enquêtes de sa propre initiative ou sur demande, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu manquement à une disposition de la Loi ou du Code. Il peut également autoriser « spécialement » toute personne à faire de telles enquêtes.

Le commissaire au lobbyisme et les personnes autorisées à faire des enquêtes sont investis des pouvoirs et de l'immunité des commissaires nommés en vertu de la Loi sur les commissions d'enquête¹⁸, sauf du pouvoir d'ordonner l'emprisonnement. Ils peuvent notamment :

- utiliser tous les moyens légaux qu'ils jugent les meilleurs afin de s'enquérir des choses dont l'investigation leur a été déférée;
- par assignation sous leur signature, requérir la comparution devant eux de toute personne dont le témoignage peut se rapporter au sujet de l'enquête;
- contraindre toute personne à déposer devant eux les livres, papiers, documents et écrits qu'ils jugent nécessaires pour la poursuite de l'enquête.

¹⁷ Article 39 et suivants.

¹⁸ L.R.Q., c. C-37.

Lorsqu'une personne est assignée à comparaître et à produire des documents et qu'elle refuse de prêter serment, omet ou refuse de témoigner ou de répondre aux questions ou refuse de produire les papiers, livres, documents ou écrits dont la production est jugée nécessaire, elle commet un outrage au tribunal qui est passible de sanctions¹⁹.

¹⁹ *L.R.Q., c. C-37*, articles 11 et 12.

PARTIE 6 LES SANCTIONS

Pour assurer le respect de la Loi et du Code, le législateur a prévu des sanctions d'ordre pénal, civil et disciplinaire.

6.1 Les sanctions pénales

Lorsqu'il constate un manquement à une disposition de la Loi ou du Code de déontologie des lobbyistes, le commissaire au lobbyisme soumet, en vertu de l'article 43 de la Loi, un rapport d'enquête au Directeur des poursuites criminelles et pénales qui peut décider d'intenter des poursuites. Toute infraction est passible d'une amende de 500 \$ à 25 000 \$²⁰ et peut être portée au double en cas de récidive²¹.

6.2 La sanction civile

L'article 58 de la Loi prévoit que sur réception d'un rapport d'enquête du commissaire au lobbyisme dans lequel celui-ci constate un manquement à la Loi ou au Code de déontologie des lobbyistes, le Procureur général peut réclamer du lobbyiste fautif la valeur de toute contrepartie qui lui a été payée ou qui lui est payable en raison des activités ayant donné lieu au manquement.

6.3 Les mesures disciplinaires

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme permet au commissaire au lobbyisme d'imposer des mesures disciplinaires à un lobbyiste s'il constate que ce dernier manque de façon grave ou répétée à ses obligations²². Ces mesures consistent en l'interdiction de s'inscrire au registre des lobbyistes ou en la radiation de toute inscription à ce registre, ce qui aura pour effet de lui interdire la pratique d'activités de lobbyisme pendant une période n'excédant pas un an.

²⁰ Articles 60, 61 et 63.

²¹ Article 65.

²² Article 53 et suivants.

PARTIE 7 LA DÉMARCHE PROPOSÉE POUR ASSURER LE RESPECT DE LA LOI

Dans la perspective de bonifier votre rôle conseil, nous vous proposons d'intégrer la gestion proactive des communications d'influence dans votre environnement. Pour ce faire, nous vous suggérons une liste de mesures qui peuvent être prises avant, pendant et après les rencontres avec les lobbyistes.

7.1 Les gestes à poser avant les rencontres avec les lobbyistes

- Identification des dossiers susceptibles de faire l'objet de lobbyisme;
- Élaboration d'un portrait de la situation : y a-t-il des lobbyistes?, qui sont-ils? (des ingénieurs, des avocats, des urbanistes...), sont-ce des personnes qui agissent sur une base récurrente ou sporadique? Prendre l'habitude de faire parvenir à votre patron par écrit un portrait des communications d'influence, telles qu'elles sont inscrites dans le registre des lobbyistes;
- Vérification de l'enregistrement des lobbyistes au registre;
- Évaluation des façons de faire pour s'assurer de leur conformité ou non à la Loi et au code;
- Prise en compte des problématiques particulières, comme le cas d'un lobbyiste dont les services sont retenus moyennant contrepartie pour conseiller un titulaire d'une charge publique, tout en exerçant des activités de lobbyisme à l'égard des mêmes questions pour lesquelles il agit comme conseiller. Ou encore, des membres de comités mis sur pied par une administration publique qui profitent de leur statut pour faire du lobbyisme;
- Examen de l'opportunité, dans vos milieux respectifs, que certains formulaires administratifs contiennent une rubrique où serait indiqué le recours ou non aux services de lobbyistes et la possibilité de mentionner si les lobbyistes sont inscrits ou non au registre des lobbyistes. Cela permettrait de donner le bon signal aux interlocuteurs lobbyistes et de faciliter votre travail.

7.2 Le comportement à adopter lors des rencontres avec les lobbyistes

- Contribuer à assurer la reconnaissance de la légitimité du lobbyisme en ouvrant sa porte à ceux et celles qui le pratiquent et en agissant en toute équité avec eux;

- Avoir des attentes de comportement de la part des lobbyistes. Par exemple, le titulaire d'une charge publique ne doit pas tolérer les pressions indues ou d'être incité à contrevenir aux normes de conduite qui lui sont applicables;
- Inviter les lobbyistes à faire une déclaration au registre et à respecter les dispositions du code de déontologie. Rappeler aux lobbyistes le droit des citoyens de savoir qui tente d'influencer qui, sur quel objet. Rendre effectif le droit à l'information en matière de lobbyisme fait partie intégrante des responsabilités des titulaires de charges publiques.

7.3 Les actions à poser après les rencontres avec les lobbyistes

- Gérer et conserver l'information relative aux activités de lobbyisme dont les titulaires de charges publiques font l'objet;
- Vérifier l'enregistrement des lobbyistes au registre des lobbyistes (en tenant compte des délais de 30 et de 60 jours) si l'inscription n'était pas effective au moment de la rencontre;
- Porter à l'attention du Commissaire au lobbyisme les cas de lobbyisme qui soulèvent de l'inconfort ou qui sont carrément en contravention avec la Loi ou le Code;
- Collaborer aux opérations de vérification et d'enquête du Commissaire au lobbyisme. Dans le concret, cela veut dire de faciliter l'accès aux personnes que les représentants du commissaire doivent rencontrer et fournir les documents dont le commissaire a besoin (courriels, agendas, comptes rendus de réunion, etc.).

PARTIE 8 LES AVANTAGES DE FAIRE RESPECTER LA LOI

8.1 Favoriser la position d'arbitre du titulaire d'une charge publique

Afin d'assurer la primauté de l'intérêt public dans sa prise de décision, le titulaire d'une charge publique fait un arbitrage constant des intérêts particuliers promus par les lobbyistes. Afin de consolider sa position d'arbitre auprès des lobbyistes, le titulaire d'une charge publique doit exiger de chacun d'eux la même transparence. On dira ainsi que le décideur public agit en toute équité.

Lorsque le titulaire d'une charge publique s'assure de la transparence des activités de lobbyisme, il s'acquitte d'abord et avant tout de sa responsabilité de faire valoir le droit du citoyen de savoir qui tente d'influencer qui et sur quel objet.

8.2 Prévenir les risques de dérapages en matière d'éthique

La prise en compte, par le titulaire d'une charge publique, du phénomène du lobbyisme dans son milieu et le souci du respect des règles qui en encadrent l'exercice sont aussi utiles dans la prévention et la gestion des risques qui guettent toute organisation. Entre autres risques, il faut voir la possibilité que soient remises en doute la légitimité de la décision, l'impartialité de celui qui l'a prise et l'intégrité du processus de prise de décision. À titre de législateur, votre patron doit toujours être en mesure de fournir des preuves quant à son objectivité et à son impartialité dans les processus de prise de décisions d'intérêt public.

Si le lobbyisme a si mauvaise presse, c'est qu'il a souvent été exercé en secret, en catimini, derrière des portes closes. Il a alors été associé à des situations de conflits d'intérêts, d'apparence de conflits d'intérêts, de favoritisme, d'octroi d'avantages indus, de traitements préférentiels et, dans des cas plus extrêmes, de corruption, de collusion et de trafic d'influence. Cela étant, il n'est pas vain de rappeler que le lobbyisme fait dans les règles est tout à fait légitime dans une société libre et démocratique. C'est donc dire que l'objectif n'est pas d'empêcher le lobbyisme par crainte d'être associé à des situations délicates et malheureuses, mais bien de faire en sorte qu'il s'exerce dans la transparence et dans le respect des règles.

En identifiant les occasions où il y a des risques d'accrocs à l'éthique et en prenant les mesures nécessaires pour éviter ces risques, le titulaire d'une charge publique protège l'intégrité du processus décisionnel et la qualité de ses décisions. Par voie de conséquence, il participe au raffermissement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions publiques.

8.3 Protéger l' élu

Les relations qui impliquent un titulaire d'une charge publique et un lobbyiste ne sont pas de simples relations interpersonnelles, mais plutôt des relations entre un fiduciaire de l'intérêt public et un représentant d'intérêts particuliers.

Dans une telle perspective, il est important de prendre conscience que ces relations peuvent être questionnées ou questionnables tout comme la décision que prendra le titulaire d'une charge publique, et ce, précisément parce qu'il est imputable auprès de ses concitoyens. De là vient toute l'importance pour le titulaire d'une charge publique de bien voir les conséquences des décisions qu'il est amené à prendre, de même que des gestes qu'il pose dans ses relations avec les lobbyistes.

Les titulaires de charges publiques qui ressentent un malaise à la pensée que soit rendue publique la démarche de lobbyisme dans laquelle ils sont engagés, ou comptent s'engager, devraient porter une attention particulière aux raisons qui sont à l'origine de ce malaise. Le fait de rendre transparente la démarche de lobbyisme et de s'assurer qu'elle se déroule selon les règles établies par le législateur ne vaut-elle pas mieux que d'être obligé de justifier une rencontre avec un lobbyiste non inscrit et faire douter de la légitimité d'une décision? La transparence peut dissiper bien des malaises ressentis.

8.4 Refléter les valeurs propres à l'administration publique

L'intérêt public devrait guider l'action des titulaires de charges publiques au-delà des intérêts particuliers représentés par les lobbyistes. Il convient de concevoir l'intérêt public comme la finalité des actions de nos gouvernants. L'intérêt public ne saurait être considéré comme la somme des intérêts particuliers.

Le décideur doit chercher à faire prévaloir l'intérêt public dans la variété des points de vue qu'il reçoit. Il doit faire cette réflexion sous l'éclairage des valeurs propres à l'Administration publique que sont l'impartialité, l'intégrité, le respect, la compétence et la loyauté. Cela contribue à la justesse des actions et permet d'édifier la confiance.