



MÉMOIRE DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC
DANS LE CADRE DE L'ÉTUDE SUR LE RAPPORT DE MISE
EN ŒUVRE DU CODE D'ÉTHIQUE ET DE DÉONTOLOGIE
DES MEMBRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE 2015-2019

Le 21 novembre 2023

Document présenté à la Commission des Institutions
de l'Assemblée nationale du Québec

Rédaction et révision linguistique

Lobbyisme Québec

Ce document peut être consulté sur le site Web de Lobbyisme Québec au **www.lobbyisme.quebec**, sous la rubrique Centre de documentation.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2023

ISBN (PDF) : 978-2-550-96380-6

© Lobbyisme Québec



PRÉSENTATION DE L'AUTEUR ET AVANT-PROPOS

Nommé par l'Assemblée nationale du Québec dont il relève pour assurer son indépendance décisionnelle, le commissaire au lobbyisme du Québec (le « commissaire au lobbyisme ») a pour mission de surveiller et contrôler les activités de lobbyisme conformément à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*¹ (« la LTEML ») et au Code de déontologie des lobbyistes². Plus largement, il fait la promotion de la transparence et de la saine pratique des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales du Québec. Par son expérience et son expertise en matière d'encadrement des communications d'influence, le personnel de Lobbyisme Québec contribue au renforcement de la confiance des citoyens envers les décideurs publics.

La LTEML met en œuvre des droits fondamentaux, notamment le droit à l'information, la liberté d'expression et, ultimement, le droit de vote des citoyens. En démocratie, les citoyens peuvent exercer efficacement ces droits lorsque la transparence des institutions publiques est concrète. Ces dernières ont donc la responsabilité de montrer l'exemple et de s'assurer que les activités de lobbyisme les concernant soient transparentes pour les citoyens, conformément aux prescriptions de la LTEML.

La transparence tend ainsi à favoriser une meilleure imputabilité des dirigeants, à faciliter la participation aux débats publics, à accroître le consensus social autour des décisions prises et, ultimement, à augmenter la confiance des citoyens dans leurs institutions publiques.

Ces finalités sont communes à la LTEML et au Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale³ (le « Code d'éthique »). Les commentaires formulés par le commissaire au lobbyisme dans le présent mémoire sont principalement axés sur les bénéfices entourant cette transparence fondamentale, mais également sur la nécessaire exemplarité des membres de l'Assemblée nationale, dans leur volonté de s'astreindre aux plus hauts standards d'intégrité et d'éthique pour satisfaire les attentes des électeurs et citoyens québécois.

Ainsi, bien que le commissaire au lobbyisme et la commissaire à l'éthique et à la déontologie du Québec (la « commissaire à l'éthique ») appliquent deux régimes séparés, établissant des obligations différentes, prévoyant des méthodes d'enquête et des règles de preuve distinctes, leurs mandats demeurent complémentaires et visent des objectifs partagés : favoriser la transparence, l'éthique et l'intégrité des institutions publiques et de leurs mandataires, y compris les membres de l'Assemblée nationale.

Nos deux institutions ont un historique de collaboration active. Celle-ci est essentielle et permet l'application cohérente des deux régimes dans toute leur complémentarité. Elle est même enchâssée par l'article 14 du Code d'éthique. L'importance de cette collaboration a d'ailleurs été réitérée dans un récent rapport⁴ de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui recommande une approche coordonnée entre les différents gardiens de l'éthique dans le domaine public, incluant la commissaire à l'éthique et le commissaire au lobbyisme.

¹ QUÉBEC. *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, RLRQ, c. T-11.011.

² QUÉBEC. *Code de déontologie des lobbyistes*, RLRQ, c. T-11.011, r. 2.

³ QUÉBEC. *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, RLRQ, c. C-23.1.

⁴ ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES (OCDE). *L'encadrement du lobbying au Québec, Canada : Poursuivre le développement d'une culture de transparence et d'intégrité*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Paris, Éditions OCDE, 2022, 124 p. Également disponible en ligne : https://www.oecd-ilibrary.org/governance/l-encadrement-du-lobbying-au-quebec-canada_dbbc360d-fr

Le commissaire au lobbyisme a été interpellé à plusieurs reprises auprès des instances de l'Assemblée nationale afin de formuler des observations en lien avec le Code d'éthique, notamment en 2009 au moment de l'adoption originale de ce dernier ainsi qu'en 2016, lors du premier rapport sur sa mise en œuvre.

À chacune de ces occasions, le commissaire au lobbyisme a rappelé l'importance du régime d'encadrement mis en œuvre par le Code d'éthique et les valeurs partagées entre son institution et celle de la commissaire à l'éthique.

Dans le même esprit de collaboration, le présent mémoire est produit par le commissaire au lobbyisme en appui à son invitation à comparaître devant la Commission des Institutions de l'Assemblée nationale du Québec (la « Commission des Institutions ») dans le contexte de l'étude du *Rapport sur la mise en œuvre du Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale pour la période 2015-2019* (le « Rapport de mise en œuvre »).

Le commissaire au lobbyisme tient à remercier les membres de la Commission des Institutions de lui accorder une nouvelle occasion de faire valoir l'importance de soutenir les plus hauts standards d'éthique et d'intégrité pour les membres de l'Assemblée nationale dans le but ultime de maintenir la confiance du public dans leurs institutions publiques.

La première portion de ce mémoire contient les commentaires spécifiques du commissaire au lobbyisme à l'égard de quatre des recommandations formulées dans le Rapport de mise en œuvre, touchant des sujets ou objectifs partagés entre les deux institutions.

La seconde partie de ce mémoire contient certaines observations additionnelles que le commissaire au lobbyisme a jugé opportun de partager aux membres de la Commission des Institutions afin d'alimenter leur réflexion dans le cadre de l'étude du Rapport de mise en œuvre.



PARTIE 1 – OBSERVATIONS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME PORTANT SUR CERTAINES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DE MISE EN ŒUVRE

1- FORMATION OBLIGATOIRE DES DÉPUTÉS ET DE LEUR PERSONNEL

RECOMMANDATION 1 : *Que le Code soit modifié de manière à prévoir l'obligation, pour les députés et les membres du Conseil exécutif, de participer à une formation adaptée à leur fonction dans les six mois du début de leur mandat et, par la suite, à au moins une reprise pour chaque mandat subséquent.*

Le commissaire au lobbyisme appuie pleinement cette recommandation et suggère que la formation obligatoire vise également la LTEML, en plus du Code d'éthique, vu leur complémentarité et les règles communes qu'ils prévoient en certaines situations.

Le commissaire au lobbyisme s'est prononcé à plusieurs reprises sur la nécessité pour les titulaires de charges publiques de recevoir une formation portant sur la LTEML et sur leurs responsabilités à l'égard de cette loi. Dans son mémoire présenté à la Commission des Institutions en 2009, le commissaire François Casgrain demandait « à l'Assemblée nationale de modifier le libellé de son propre mandat pour y ajouter expressément un tel mandat d'éducation de toutes les parties prenantes⁵ ».

Cette demande fut réitérée à quelques reprises au fil des années, puis intégrée dans le projet de loi n° 56⁶, mort au feuillet à la fin de la 41^e législature. En juin 2019, Lobbyisme Québec a déposé son Énoncé de principes⁷ qui consacre également un chapitre complet à la nécessaire introduction d'un tel régime de formation : « Pour les élus, dirigeants et membres du personnel des institutions publiques, ce programme [de formation] devrait s'articuler principalement autour du rôle qu'ils ont à jouer dans la préservation de l'intégrité des décisions publiques et des gestes simples qu'ils peuvent poser lorsqu'ils rencontrent des représentants d'intérêts pour s'assurer de la conformité de leurs démarches⁸ ».

Cette proposition a d'ailleurs reçu l'appui formel de l'OCDE, dans son rapport précité, qui suggère d'« intensifier la sensibilisation et la formation des agents publics quant aux standards, aux défis et aux risques liés au lobbying, en incluant le sujet de façon plus explicite dans les formations déontologiques [...] Le Québec pourrait donc accroître les efforts de sensibilisation et de formation des agents publics⁹ » et, en particulier, des élus.

En lien avec sa recommandation d'introduire des mesures de gouvernance des institutions publiques en matière de lobbyisme dans la partie 2 du présent mémoire, le commissaire au lobbyisme est d'avis que la formation obligatoire s'avèrerait un outil incontournable pour « [permettre] aux agents publics de comprendre les concepts, les risques et les pratiques afin de pouvoir prendre de meilleures décisions et ainsi protéger l'intérêt public et eux-mêmes¹⁰ ».

⁵ COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC. *Mémoire du Commissaire au lobbyisme sur le projet de loi n° 48 Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, Québec, juin 2009. Également disponible en ligne : https://lobbyisme.quebec/fileadmin/user_upload/memoire_projet_loi_no48.pdf

⁶ QUÉBEC. *Projet de loi n° 56, Loi sur la transparence en matière de lobbying*, 1^{ère} sess., 41^e lég., Québec, 2015.

⁷ COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC. *Simplicité Clarté Pertinence Efficacité – Réforme de l'encadrement du lobbying*, Québec, 2019, 218 p. Également disponible en ligne : https://lobbyisme.quebec/fileadmin/Centre_de_documentation/Documentation_institutionnelle/2019-06-13_Enonce-principes-CLQ.pdf

⁸ *Ibid.*, p. 135

⁹ OCDE, *op. cit.*, p. 107

¹⁰ OCDE, *op. cit.*, p. 108.

2- PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE

RECOMMANDATION 9 : *Que le Code soit modifié de manière à interdire des mesures de représailles contre une personne qui communique des renseignements au Commissaire ou qui collabore à une vérification ou à une enquête concernant un manquement au Code ou encore de menacer une personne de mesures de représailles pour qu'elle s'abstienne de communiquer des renseignements ou de collaborer à une vérification ou à une enquête.*

Le commissaire au lobbyisme appuie pleinement cette recommandation.

À l'instar de la commissaire à l'éthique, pour qui « une part importante du travail de surveillance [...] peut être réalisée grâce à l'apport de certains citoyens et à leur confiance envers les mécanismes mis en place par le Code¹¹ », le commissaire au lobbyisme considère les signalements transmis par le public et par les titulaires de charges publiques comme une source incontournable d'information permettant de mener à bien son mandat de surveillance et de contrôle. De surcroît, il s'agit malheureusement bien souvent de la seule façon de mettre en œuvre la LTEML et de sanctionner les contrevenants. La préservation de la confidentialité de ces dénonciations et la protection de l'identité des individus qui en sont à l'origine représentent donc des préoccupations constantes pour une institution comme Lobbyisme Québec.

L'implication du commissaire au lobbyisme et de la commissaire à l'éthique au sein du Forum québécois des partenaires en intégrité publique, qui organise annuellement la Journée des lanceurs d'alerte, s'inscrit dans cette perspective. Coordonné par le Protecteur du citoyen, le Forum regroupe d'autres acteurs de premier plan en intégrité publique : l'Autorité des marchés publics, le Bureau de l'inspecteur général de la Ville de Montréal, la Commission municipale du Québec, l'Unité permanente anticorruption et Élections Québec.

Des rencontres se tiennent entre les membres du Forum sur une base régulière afin de favoriser le partage d'information et de mises à jour judiciaires ou législatives ainsi que l'échange de meilleures pratiques en matière d'encadrement de l'intégrité publique.

3- STATUT DES DÉPUTÉS SORTANTS LORS D'UNE CAMPAGNE ÉLECTORALE

RECOMMANDATION 10-A : *Que le Code soit modifié de manière à ce qu'il continue à s'appliquer dans son ensemble aux députés sortants, avec les adaptations nécessaires, durant la période électorale.*

Le commissaire au lobbyisme appuie cette recommandation et suggère d'amender le Code d'éthique de sorte que les députés sortants qui présentent à nouveau leur candidature dans le cadre d'une élection conservent leur statut de titulaire d'une charge publique jusqu'au terme de la campagne électorale.

Le maintien du statut de titulaire d'une charge publique à l'égard des députés sortants aurait ainsi des effets positifs, clarifiant l'application du Code d'éthique et de la LTEML en période électorale.

¹¹COMMISSAIRE À L'ÉTHIQUE ET À LA DÉONTOLOGIE. *Incursion au cœur du code d'éthique et de déontologie : de la théorie à la pratique*, Québec, 2019, p. 42. Également disponible en ligne : <https://www.ced-qc.ca/content/Document/1592>

En ce qui concerne particulièrement l'application de la LTEML, ce changement de statut comblerait le vide juridique actuel pour les députés qui ne sont pas membres du Conseil exécutif, président ou vice-présidents de l'Assemblée nationale. Dans l'état actuel des choses, dès la dissolution de l'Assemblée nationale, les activités de lobbying accomplies auprès de ces derniers pendant la période électorale ne sont pas visées par la LTEML et n'ont donc pas à être inscrites au registre des lobbyistes.

Considérant la période particulièrement sensible que peut constituer une campagne électorale ainsi que les objectifs du Code d'éthique et de la LTEML, nous sommes d'avis que les citoyens sont en droit de s'attendre à ce que les élus, qui à la veille du déclenchement d'une élection étaient titulaires de charges publiques, s'ils décident de présenter à nouveau leur candidature, demeurent visés par les exigences d'éthique, d'intégrité et de transparence de nos régimes respectifs, incluant pour les communications d'influence accomplies auprès d'eux.

4- RÈGLES D'APRÈS-MANDAT

RECOMMANDATION 15 : *Que les parlementaires réfléchissent à l'application du paragraphe 2 de l'article 60 à un ancien membre du Conseil exécutif qui accepte une nomination au conseil d'administration ou comme membre d'une entité de l'État ou qui accepte d'occuper un emploi, un poste ou toute autre fonction au sein d'une entité de l'État.*

Le commissaire au lobbying appuie cette recommandation et formule certaines observations additionnelles.

Enjeu rattaché à l'article 60 du Code d'éthique

Dans sa recommandation n° 15, la commissaire à l'éthique invite les parlementaires à considérer certains enjeux liés à l'application de l'article 60 du Code d'éthique. Elle précise notamment que l'interprétation actuelle de cet article est à l'effet que ses deux paragraphes, appliqués de façon concurrente, pourraient constituer une restriction trop importante en regard de l'intérêt public.

Ces dispositions auraient pour effet d'interdire à un ex-membre du Conseil exécutif d'intervenir pour le compte d'autrui, incluant par exemple une société d'État, auprès de tout ministère ou de toute autre entité de l'État avec laquelle celui-ci aurait eu des rapports officiels, directs et importants. À notre avis, cette interdiction paraît effectivement démesurée considérant que l'individu visé demeure titulaire d'une charge publique au service de l'État.

Le commissaire au lobbying appuie donc la recommandation de la commissaire à l'éthique afin que soit précisé l'article 60 du Code d'éthique pour permettre qu'un ancien membre du Conseil exécutif puisse communiquer et intervenir auprès d'autres entités de l'État dans la mesure où : i) il demeure un titulaire d'une charge publique; ii) il agit dans le cadre de ses fonctions; et iii) il n'effectue aucune activité de lobbying auprès de ces entités en dehors de ses fonctions¹².

¹² Des ajustements correspondants pourraient être requis au *Règlement concernant les règles déontologiques applicables aux membres du personnel d'un cabinet ministériel* (C-23.1 r.2) et aux *Règles déontologiques applicables aux membres du personnel des députés et des cabinets de l'Assemblée nationale* (art. 25) qui contiennent une disposition similaire à l'article 60 du Code d'éthique.

Par ailleurs, le libellé du Rapport de mise en œuvre, à la page 80, indique que l'existence de restrictions d'après-mandat en vertu de la LTEML pour les membres du Conseil exécutif « peut mener à un résultat complètement à l'opposé de celui auquel mène le Code, ce qui crée une grande confusion chez la personne visée ».

Après discussion avec la commissaire à l'éthique, nous comprenons que la confusion à laquelle cet énoncé réfère réside essentiellement dans le libellé de l'article 60 du Code d'éthique et à la restriction qu'il impose, plutôt qu'à un enjeu d'application de la LTEML. En effet, la LTEML n'impose pas la même restriction que le Code d'éthique lorsqu'un membre du Conseil exécutif quitte sa fonction mais demeure un titulaire d'une charge publique. Le rappel ci-dessous vise à clarifier le traitement des restrictions d'après-mandat prévu par la LTEML.

Rappel des règles d'après-mandat en vertu de la LTEML

S'il est vrai que la cohabitation de deux régimes pouvant s'appliquer de façon concurrente peut engendrer un questionnement, il nous apparaît utile de rappeler succinctement les règles d'après-mandat applicables aux membres du Conseil exécutif et à leur personnel en vertu de la LTEML :

- > En vertu du paragraphe 9 de son article 5, la LTEML ne s'applique pas aux représentations effectuées entre des titulaires de charges publiques dans le cadre de leurs attributions ou fonctions, pendant la durée de leur mandat. Cela inclut les députés, les membres du Conseil exécutif et leur personnel de cabinet.
- > Dans ce contexte, aucune des restrictions d'après-mandat prévues aux articles 28 à 32 de la LTEML ne trouve application à l'égard de l'un ou l'autre de ces titulaires dans la mesure où : i) il demeure un titulaire d'une charge publique au sens de la LTEML et ii) il agit dans le cadre de ses fonctions ou attributions. Ainsi, les restrictions prévues aux articles 28 à 32 de la LTEML ne trouveraient application que dans la mesure où la personne visée exerce ou souhaite exercer des activités de lobbyisme au sens de la LTEML, en dehors de ses fonctions ou attributions comme titulaire d'une charge publique.
- > Or, l'article 14 du Code d'éthique est clair : l'exercice d'activités de lobbyisme est pros crit à l'égard de tous les députés, incluant les membres du Conseil exécutif, et ce, pendant toute la durée de leur mandat. Ainsi, considérant cette incompatibilité de fonctions, et dans la mesure où elle est respectée, il ne saurait y avoir de confusion quant aux règles applicables aux députés pendant la durée de leur mandat.
- > Un certain questionnement peut subsister concernant les membres du personnel d'un cabinet ministériel, qui demeurent visés par le second paragraphe de l'article 29 de la LTEML. Contrairement aux députés, l'exercice d'activités de lobbyisme ne leur est pas strictement interdit par le Règlement C-23.1 r.2 pendant leur mandat. Malgré cette absence d'interdiction formelle, si une telle situation devait se produire, il serait raisonnable de présumer que l'exercice parallèle d'activités de lobbyisme par un membre du personnel d'un cabinet ministériel, par exemple, serait de nature à engendrer un conflit d'intérêts. Mais, pour plus de certitude et éviter tout questionnement, il serait souhaitable de préciser l'intention du législateur eu égard à cette incompatibilité.

PARTIE 2 – OBSERVATIONS ET COMMENTAIRES ADDITIONNELS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME

CONCERNANT L'ABSENCE DE RESTRICTION D'APRÈS-MANDAT POUR LES DÉPUTÉS NON-MEMBRES DU CONSEIL EXÉCUTIF

Nous soulignons que la LTEML ne contient aucune restriction d'après-mandat pour les députés non-membres du Conseil exécutif alors qu'elle en prévoit pour un maire, un président d'arrondissement, un préfet, un président du conseil d'une communauté métropolitaine ou un membre du comité exécutif d'une municipalité ou d'une communauté métropolitaine.

De telles règles existent ailleurs au Canada pour les députés sortants, notamment en Saskatchewan (*The Lobbyists Act*, L-27.01, art. 9 (2)), à l'Île-du-Prince-Édouard (*Lobbyists Registration Act*, L-16.01, art. 17 (2) b)), à Terre-Neuve-et-Labrador (*Lobbyist Registration Act*, L-24.1, art. 20 (1) c)) et au Yukon (*Loi sur l'inscription des lobbyistes*, 2018, chapitre 13, art. 20).

Afin de favoriser l'atteinte des objectifs de la LTEML de promotion et de maintien de la confiance du public dans ses institutions, le commissaire au lobbyisme invite les membres de la Commission des Institutions à considérer l'introduction de telles règles d'après-mandat afin de restreindre l'exercice d'activités de lobbyisme pour les députés sortants qui n'étaient pas membres du Conseil exécutif.

CONCERNANT L'IMPUTABILITÉ DES INSTITUTIONS PUBLIQUES À L'ÉGARD DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA LTEML

Il est vrai que la LTEML ne prévoit pas de disposition précise créant une obligation formelle pour les élus et autres titulaires de charges publiques de mettre en œuvre la transparence que la LTEML impose aux entreprises, aux organisations et aux lobbyistes qui les représentent. Cela a malheureusement été trop souvent invoqué pour nier toute forme d'obligation, notamment celle de vérifier les inscriptions au registre des lobbyistes.

Il serait toutefois erroné de prétendre qu'une telle obligation n'existe pas, notamment en vertu des autres lois ou règles en matière d'éthique applicables aux élus et autres titulaires de charges publiques.

Cela est particulièrement vrai pour les membres en fonction du Conseil exécutif puisque ces derniers ont, en vertu de l'article 61 du Code d'éthique, l'obligation formelle de dénoncer une infraction à ses articles 59 ou 60 (2), ce qui inclut une interdiction de traiter une affaire avec une personne ne respectant pas les règles prévues à ces articles.

Bien plus, l'article 61 du Code d'éthique impose aux membres du Conseil exécutif de s'assurer que cette obligation sera respectée par tout leur personnel de cabinet, celui de leur ministère ou de toute autre entité de l'État dont un ministre a la responsabilité.

Au surplus, s'ils constatent un tel manquement, les membres du Conseil exécutif doivent obligatoirement dénoncer celui-ci à la commissaire à l'éthique.

Nous sommes conscients qu'une telle exigence crée un fardeau important sur chaque membre du Conseil exécutif, qui se voit ainsi dans l'obligation de prendre les mesures requises pour en assurer le respect, l'article 61 du Code d'éthique indiquant que le membre du Conseil exécutif « doit s'assurer qu'il en sera de même de la part du personnel de son cabinet ainsi que du ministère ou de toute autre entité de l'État dont il a la responsabilité et qui est visé par la procédure, négociation ou autre opération¹³ ».

Dans le respect des valeurs véhiculées par le Code d'éthique, nous suggérons respectueusement que la meilleure façon de satisfaire à cette responsabilité impérative serait d'exiger que tous les ministères, organismes et autres institutions parlementaires et gouvernementales, incluant l'ensemble des cabinets, adoptent une politique claire et mettent en place des mesures de gouvernance interne permettant de se conformer à cette obligation.

Pour mettre en œuvre une telle politique, nous suggérons que chaque institution publique désigne au moins un répondant en matière de lobbyisme, comme l'ont déjà fait les Villes de Montréal, Québec, Gatineau, Longueuil et Laval ainsi que certains ministères, afin d'assister les dirigeants et le personnel des institutions à mettre en œuvre la gouvernance établie.

Des discussions sont en cours depuis plus d'un an concernant la désignation de tels répondants au sein des ministères et organismes du gouvernement, par l'entremise d'une directive du Secrétariat du Conseil du trésor. À titre indicatif, de grandes municipalités québécoises ont déjà emboité le pas en procédant à la désignation de répondants en lobbyisme. Nous espérons que cette initiative sera déployée le plus rapidement possible au palier gouvernemental et soutenons entièrement les institutions publiques qui choisiraient de mettre en œuvre ces recommandations sans attendre une décision formelle ou une modification législative.

¹³ QUÉBEC. *Code d'éthique et de déontologie des membres de l'Assemblée nationale*, RLRQ, c. C-23.1.

CONCLUSION

Le politologue Dennis F. Thompson affirme que l'éthique « crée un environnement propice à l'établissement de bonnes politiques. Dans cet esprit, elle est la plus importante des politiques parce que toutes les politiques dépendent d'elle¹⁴ ». L'éthique est donc au cœur de la vie publique et de la confiance que les citoyens ont envers les élus et les gouvernements.

À titre de personnes désignées et grâce à l'indépendance que leur confèrent leurs fonctions respectives, la commissaire à l'éthique et le commissaire au lobbyisme jouent un rôle de gardiens de l'État et des règles qui permettent à celui-ci de garantir à ses citoyens des processus décisionnels transparents et intègres.

Les deux régimes créés par le Code d'éthique et la LTEML sont non seulement complémentaires, mais également tributaires des exigences qu'ils imposent respectivement. Ainsi, tout rehaussement des standards d'éthique requis des membres de l'Assemblée nationale se reflétera par une hausse correspondante des exigences applicables à l'exercice d'activités de lobbyisme auprès d'eux, notamment en vertu du Code de déontologie des lobbyistes, qui prévoit que ceux-ci ne doivent pas « inciter un titulaire d'une charge publique à contrevenir aux normes de conduite qui lui sont applicables¹⁵ ».

Les attentes des citoyens et leur confiance à l'égard des titulaires de charges publiques, et particulièrement des élus, sont indissociables du fait que ces derniers acceptent de s'astreindre à des règles d'éthique et d'intégrité et s'engagent à les respecter. Ces règles doivent donc être claires et sans équivoque, d'où la nécessité de remettre en question l'encadrement pour le rehausser au niveau attendu, lorsque requis.

En ce sens, les recommandations formulées par la commissaire à l'éthique pour mettre à jour le Code d'éthique nous apparaissent non seulement pertinentes mais nécessaires, alors que certaines d'entre elles mettent en lumière des enjeux également évoqués depuis un certain temps par notre institution.

Nous espérons que ce mémoire et les observations qui y sont formulés permettront aux membres de la Commission des Institutions d'obtenir l'éclairage qu'ils recherchent dans leur travail fondamental d'analyse du Rapport de mise en œuvre à l'étude.



Jean-François Routhier
Commissaire au lobbyisme du Québec

¹⁴ THOMPSON, Dennis F., « *Paradoxes of Government Ethics* », *Public Administration Review*, vol. 52, 1992, p. 255, cité dans CONTET, Laetitia et OUIMET, André, « Le commissaire au lobbyisme du Québec, dernier-né des gardiens de l'État », dans *Éthique publique*, vol. 9, n° 2 | 2007, page 127. Également disponible en ligne : <https://journals.openedition.org/ethiquepublique/1769>

¹⁵ QUÉBEC. *Code de déontologie des lobbyistes*, op. cit., art. 9.