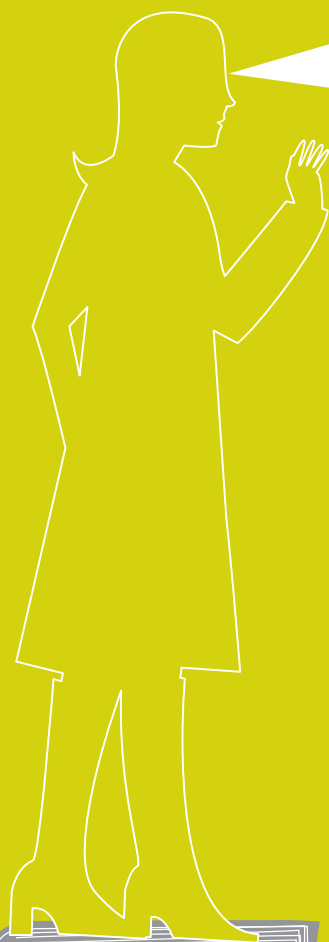


Responsabiliser  
les acteurs

c'est  
rester  
vigilant



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



CODE DE  
DÉONTOLOGIE  
DES  
LOBBYISTES

# FAITS SAILLANTS 2008-2009

RÉALISATION DE **412 ACTIVITÉS** DE SURVEILLANCE, DE VÉRIFICATION ET D'ENQUÊTE

**DEUXIÈME CONDAMNATION** D'UN CONTREVENANT EN MILIEU MUNICIPAL

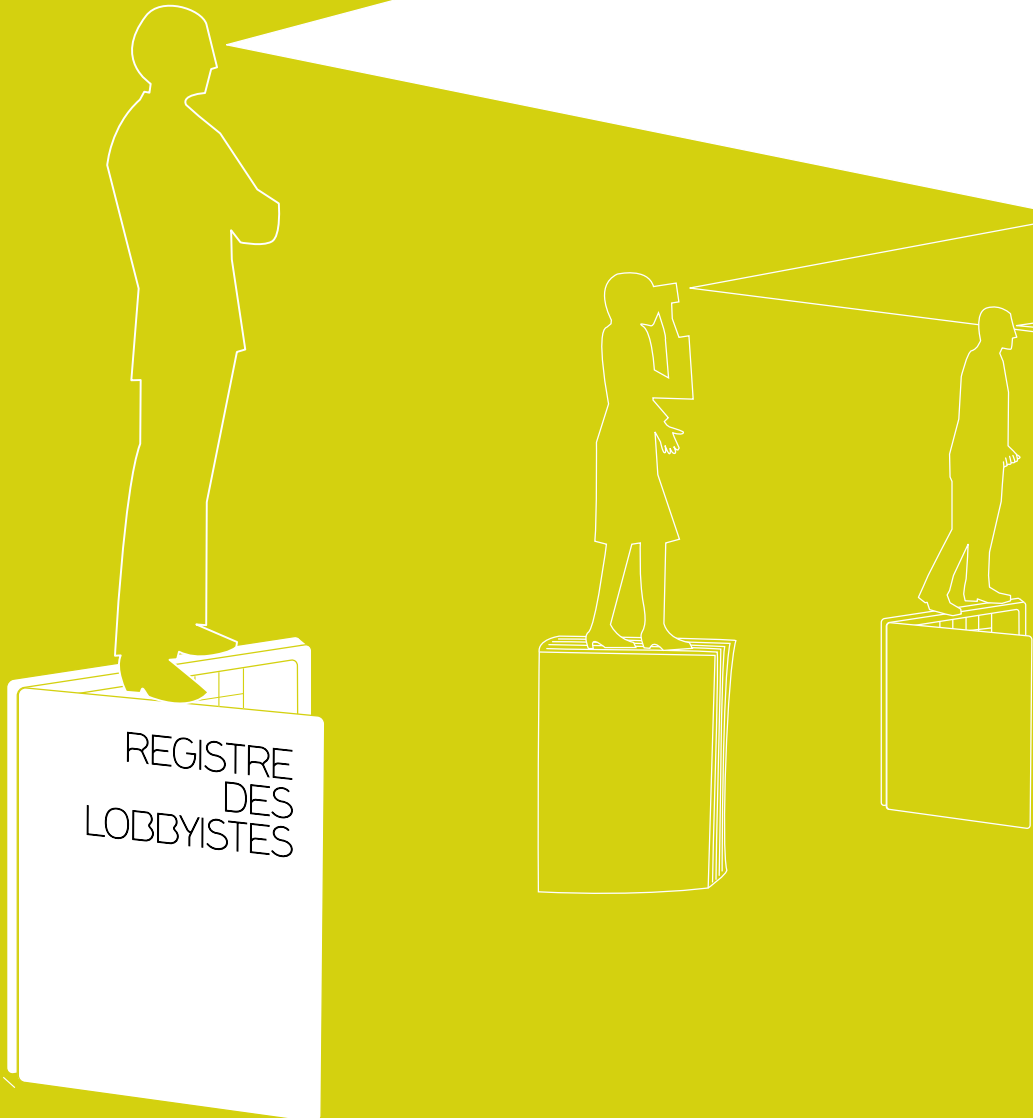
**AUGMENTATION DE 31 %** DU NOMBRE DE LOBBYISTES INSCRITS AU REGISTRE DES LOBBYISTES  
POUR UN TOTAL DE 1744 AU 31 MARS 2009

PLUS DE **840** LOBBYISTES INFORMÉS DE LEURS DEVOIRS ET OBLIGATIONS

PLUS DE **580** TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES SENSIBILISÉS  
AUX EFFETS DE LA LOI ET DU CODE DE DÉONTOLOGIE

PLUS DE **660** CITOYENS INFORMÉS DE LEUR DROIT À L'INFORMATION  
EN MATIÈRE DE LOBBYISME

HAUSSE DE **50 %** DE LA FRÉQUENTATION DU SITE INTERNET  
DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC, CE QUI PORTE À 22 781  
LE NOMBRE DE VISITEURS UNIQUES POUR L'ANNÉE



# FAITS SAILLANTS 2008-2009 (suite)

Audition du commissaire au lobbyisme devant la Commission des finances publiques pour l'étude des rapports d'activité 2002-2003 à 2006-2007

Audition du commissaire au lobbyisme et consultations particulières devant la Commission des finances publiques concernant la révision quinquennale 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

Transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales de deux rapports d'enquête constatant des manquements à la Loi

Rencontres d'information auprès de quinze maires, d'un conseil municipal et d'une municipalité régionale de comté

Tournée en Chaudière-Appalaches

Rencontre du commissaire au lobbyisme avec le cercle des sous-ministres adjoints et des dirigeants d'organismes publics

Accueil à Québec de la deuxième rencontre des registraires et des commissaires au lobbyisme du Canada

Mission du commissaire au lobbyisme à Bruxelles et à Paris

Rencontre à Washington avec des responsables du Sénat et de la Chambre des représentants des États-Unis

Participation au Council on Governmental Ethics Law

Publication trimestrielle d'une *Infolettre* destinée à plus de 4 300 abonnés



Québec, juin 2009

Monsieur Yvon Vallières  
Président  
Assemblée nationale du Québec  
Hôtel du Parlement  
Québec (Québec) G1A 1A4

Monsieur le Président,

Conformément à l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, j'ai l'honneur de vous présenter le rapport d'activité 2008-2009 qui fait état des travaux du Commissaire au lobbyisme du Québec pour la septième année de fonctionnement depuis le début de mon mandat, le 5 août 2002.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le commissaire au lobbyisme,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'André C. Côté', written in a cursive style.

André C. Côté

# TABLE DES MATIÈRES

LE MESSAGE DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC	6
LA DÉCLARATION SUR LA FIABILITÉ DES DONNÉES	9

## PREMIÈRE PARTIE

LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC	12
1.1 La mission	12
1.2 Le champ de compétence	12
1.3 Les orientations stratégiques	12

## DEUXIÈME PARTIE

LA REDDITION DE COMPTES ET L'ÉVALUATION QUINQUENNALE DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME	13
2.1 La reddition de comptes des cinq premières années	13
2.2 Le rapport du ministre de la Justice 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	13
2.3 Le rapport du Commissaire au lobbyisme du Québec <i>Bâtir la confiance</i>	13
2.4 Les audiences de la Commission des finances publiques et leur suivi	14

## TROISIÈME PARTIE

LES RÉALISATIONS DE 2008-2009	15
3.1 Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques	15
3.1.1 Les opérations de vérification et d'enquête	15
La stratégie de vérification et d'enquête	15
Les signalements	15
Les vérifications	16
Les rapports d'enquête transmis au Directeur des poursuites criminelles et pénales en 2008-2009	16
Le suivi des rapports d'enquête transmis en 2006-2007 et en 2007-2008	16
3.1.2 Les ordonnances de confidentialité	17
3.1.3 Les avis du commissaire au lobbyisme	17
3.1.4 La veille législative	17
3.1.5 La gestion des relations avec la clientèle et la gestion de l'information sur le lobbyisme	17
3.1.6 Les demandes de renseignements	17
3.1.7 Le comité de liaison avec la conservatrice du registre des lobbyistes	18
3.1.8 Les inscriptions au registre des lobbyistes	18
3.2 Cerner davantage le phénomène et la pratique du lobbyisme	18
3.2.1 L'élaboration d'une carte du lobbyisme	19
3.2.2 Les interventions auprès des titulaires de charges publiques	19
3.2.3 Les échanges et la collaboration avec d'autres juridictions chargées de la surveillance du lobbyisme	21
Au Québec et au Canada	21
À l'international	21

3.3 Faire connaître la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et le Code de déontologie des lobbyistes tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens	22
3.3.1 Les relations publiques	22
Les conférences et les ateliers de formation	22
Une présence dans les congrès et les salons	23
Les autres activités de sensibilisation	23
3.3.2 Les relations avec les médias	27
3.3.3 La publicité	27
3.3.4 La diffusion de l'information	27
3.3.5 Le concours de rédaction	27
3.3.6 Un mécanisme de suivi des activités de lobbyisme destiné aux titulaires de charges publiques	28
3.3.7 Une plus grande sensibilisation des citoyens à la Loi et au Code repose sur des moyens de communication plus importants	28
3.3.8 La normalisation des processus de communication au Commissaire au lobbyisme du Québec	28
3.4 Développer une organisation performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter	28
3.4.1 La gestion axée sur les résultats	29
3.4.2 Les ressources humaines	29
3.4.3 La Politique concernant la santé des personnes au travail dans la fonction publique québécoise	29
3.4.4 L'instauration de mesures susceptibles de rehausser la qualité de vie au travail	29

## QUATRIÈME PARTIE

### LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2009-2010

32

## CINQUIÈME PARTIE

### L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES RESSOURCES

32

5.1 La structure organisationnelle	33
5.2 Les effectifs	33
5.3 Les ressources financières, matérielles et informationnelles (y compris les ressources informatiques)	34
5.4 La révision des politiques et la gestion documentaire	34

## SIXIÈME PARTIE

### L'APPLICATION DES LOIS ET DES POLITIQUES

35

6.1 La Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels	35
6.2 La Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration	35
6.3 L'éthique et la déontologie	35
6.4 La Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics	35
6.5 La Loi sur le développement durable	35

## LES ANNEXES

36

Annexe 1 Les orientations stratégiques 2004-2007	36
Annexe 2 L'équipe du Commissaire au lobbyisme du Québec au 31 mars 2009	39

# LE MESSAGE DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

Le 13 juin 2002, l'Assemblée nationale du Québec ajoutait un nouveau chapitre à notre contrat social en adoptant à l'unanimité la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Notre parlement assujettissait ainsi la reconnaissance explicite de la légitimité du lobbyisme à des exigences nouvelles de transparence à l'avantage des citoyens, tout en assurant la mise en place d'un cadre déontologique destiné à garantir le sain exercice de cette activité auprès de nos institutions parlementaires, gouvernementales et municipales.

Sur le plan institutionnel, la Loi créait au ministère de la Justice du Québec la fonction de Conservateur du registre des lobbyistes pour établir et tenir le registre des lobbyistes, pièce maîtresse du système. Par ailleurs, là où la loi québécoise innovait, c'était en instituant un organisme de surveillance et de contrôle indépendant, le Commissaire au lobbyisme, un poste doté du statut de personne désignée par l'Assemblée nationale.

## SEPT ANS APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LOI, QUEL BILAN PEUT-ON DRESSER DE SON DEGRÉ D'APPLICATION? QUELLES LEÇONS PEUT-ON TIRER DES VOIES ET MOYENS RETENUS, SUR LA TRAME D'UNE PREMIÈRE PHASE DE PLANIFICATION STRATÉGIQUE, POUR ASSURER LE RESPECT ET L'APPROPRIATION DE CETTE LOI PAR LES PARTIES PRENANTES?

Au terme de l'année financière 2008-2009, on pouvait recenser près de 1 750 lobbyistes inscrits au registre des lobbyistes depuis son ouverture en novembre 2002. Parmi eux 1 230 avaient eu au moins un mandat actif au cours de l'année. En consultant le registre on peut constater que des lobbyistes représentent parfois différents clients ou exécutent plusieurs mandats. Le registre des lobbyistes offre donc une banque de données fort substantielle contenant quelques milliers de dossiers.

Ce résultat permet d'affirmer que les citoyens sont incontestablement mieux informés de l'identité des intervenants et de l'objet des activités de lobbyisme exercées auprès de leurs institutions parlementaires, gouvernementales et municipales. Est-ce à dire que le registre des lobbyistes donne un portrait

fidèle ou raisonnablement complet de la réalité que cette loi veut mettre au jour? Force est de constater que tel n'est pas encore le cas.

### COMMENT MESURER LE DEGRÉ D'ATTEINTE DU RÉSULTAT RECHERCHÉ?

En le nommant et en le définissant, la Loi a cherché à circonscrire et à encadrer le phénomène très diffus du lobbyisme. Cette activité se caractérise par un ensemble de communications orales ou écrites, amorcées et menées par des intervenants professionnels ou par des personnes mandatées par leur entreprise ou par leur organisation en vue d'influencer, en dehors des procédures publiques ou connues du public, la prise de décisions par les titulaires de charges publiques sur une vaste gamme d'objets.

L'amplitude de ce qui est visé par la Loi est difficile à déterminer. Cela résulte notamment de la présence d'une vaste zone grise au pourtour de ce qui peut être raisonnablement qualifié de lobbyisme. La nature et les caractéristiques mêmes de cette activité posent un défi de taille à qui veut cerner avec un degré de précision acceptable cette nébuleuse d'intervenants qui gravitent autour des pouvoirs publics. Il s'agit en effet de qualifier un ensemble de communications orales ou écrites entre lobbyistes et titulaires de charges publiques, communications qui interviennent plus souvent qu'autrement lors de rencontres en face à face ou en groupe restreint derrière des portes closes, ou encore par l'échange de documents sur des supports électroniques ou autre.

Pour assurer le respect de cette dimension nouvelle du droit à l'information que la Loi reconnaît aux citoyens, le législateur a choisi pertinemment d'imposer une exigence d'autodéclaration aux lobbyistes-conseils, aux lobbyistes d'entreprise ou aux lobbyistes d'organisation.

### IL EST INTÉRESSANT DE RAPPELER CERTAINES RÉACTIONS DES ACTEURS À LA SUITE DE L'ADOPTION DE LA LOI.

Du côté de ceux que la Loi qualifie de lobbyistes, ceux qui s'identifient volontiers comme tels, une minorité, ont eu une réaction mixte. D'abord une certaine appréhension devant ces exigences de transparence remettant en question des façons de faire profondément ancrées, mais aussi une certaine satisfaction de voir la reconnaissance explicite de la légitimité de leur activité professionnelle. Dans ce contexte, la mise en place d'un cadre déontologique a été perçue comme de nature à rehausser la stature professionnelle de ceux qui y adhèreraient, tout en permettant graduellement d'écarter les importuns jetant le discrédit sur cette prestation de services.

L'autre groupe, sans doute majoritaire, est constitué de ceux qui acceptent difficilement de se voir désignés par l'effet de la



Loi comme lobbyistes. Combien de fois n'ai-je pas entendu des professionnels me dire : « je ne suis pas un lobbyiste; je suis un avocat, un comptable, un architecte, un urbaniste ou un ingénieur ! ». À cet égard, les résistances ont été et sont toujours fortes, et beaucoup de travail reste à faire. Comme je l'ai maintes fois souligné, certains ordres professionnels, dont les membres agissent parfois comme lobbyistes au sens de la Loi, sont demeurés attentistes et n'ont pas toujours été les relais qu'ils auraient dû être à l'égard de leurs membres à qui la Loi impose des exigences de transparence et un cadre déontologique propres à certains aspects de leur activité professionnelle.

Du côté des titulaires de charges publiques, le fait que l'obligation de déclarer ainsi que le nouveau cadre déontologique aient été imposés aux lobbyistes a pu en amener plusieurs à conclure que, à première vue, cette loi ne les concernait pas directement, sauf évidemment en ce qu'elle imposait à certains d'entre eux des restrictions quant à leur capacité d'agir comme lobbyistes au terme de leur mandat.

Cette perception première explique sans doute en partie que malgré les efforts considérables d'information et de sensibilisation et malgré les multiples démarches de vérification, d'inspection et d'enquête que nous avons faits auprès d'eux, bon nombre de lobbyistes négligent ou hésitent toujours à se conformer à la Loi.

L'expérience de ces sept premières années d'application de la Loi m'a convaincu que sans l'engagement des titulaires de charges publiques, l'atteinte des objectifs de la Loi risque d'être compromise.

La raison d'être de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme réside dans la recherche d'un renforcement du lien de confiance entre les citoyens et les titulaires de charges publiques. En l'adoptant, l'Assemblée nationale garantissait aux citoyens du Québec le droit de connaître l'identité et l'objet des interventions des lobbyistes cherchant à influencer la prise de décisions devant être caractérisées par la recherche de l'intérêt public.

Ce droit à la transparence fait dorénavant partie intégrante des conditions d'exercice des responsabilités ou de l'autorité des titulaires de charges publiques. Dès lors que la Loi affirme expressément le droit des citoyens d'avoir accès à de l'information spécifique relativement aux activités de lobbyisme ayant cours auprès des pouvoirs publics, la légitimité de toute décision sera inévitablement compromise si elle fait l'objet d'activités de lobbyisme illégales.

Par ailleurs, il est fondamental de réitérer que la Loi affirme d'entrée de jeu la légitimité du lobbyisme dans la mesure où cette activité est exercée dans le respect de ses prescriptions.

Le législateur reconnaît ainsi de façon nécessairement implicite la valeur de la contribution que peuvent faire les lobbyistes à une prise de décision éclairée par les titulaires de charges publiques. En ce sens, lorsqu'il est fait dans les règles, le lobbyisme fait partie intégrante de cette interface complexe et féconde entre l'État et la société civile dans une société libre et démocratique.

**C'EST DONC DIRE QUE L'OBJECTIF N'EST PAS D'EMPÊCHER LE LOBBYISME, MAIS BIEN DE FAIRE EN SORTE QU'IL S'EXERCE DANS LE RESPECT DES RÈGLES.**

J'ai souligné précédemment la difficulté à cerner précisément la portée de la Loi. Il n'est donc pas toujours facile pour un titulaire d'une charge publique de savoir quand il fait l'objet d'activités de lobbyisme au sens de la Loi. Cela dit, les titulaires de charges publiques sont présumés connaître la Loi et ils doivent conséquemment développer une nouvelle sensibilité et revoir leurs attitudes en ce qui a trait à leurs contacts avec les lobbyistes. À cet égard, il ne faut surtout pas inférer la présence d'une obligation stricte ou de résultat, mais plutôt affirmer l'existence d'une obligation de moyens ou plus justement d'un devoir de diligence raisonnable. Pour un titulaire d'une charge publique, cela implique d'être en mesure de reconnaître les situations qui sont clairement ou vraisemblablement visées par la Loi et de se gouverner en conséquence dans ses contacts avec les lobbyistes.

S'il reste beaucoup de travail à faire pour atteindre l'objectif recherché et s'il importe à cette fin de responsabiliser les acteurs, lobbyistes et titulaires de charges publiques,

**LA VRAIE MESURE DE LA PERTINENCE ET DE LA RÉUSSITE DE CETTE LOI RÉSIDERA TOUJOURS DANS L'APPROPRIATION QUE LES CITOYENS SE FERONT DE CE DROIT ACCRU À LA TRANSPARENCE ET, SURTOUT, DE L'AMÉLIORATION CONSÉQUENTE DE LA QUALITÉ DE NOTRE VIE DÉMOCRATIQUE ET DU LIEN DE CONFIANCE ENVERS LEURS INSTITUTIONS.**

Depuis l'instauration du registre des lobbyistes en 2002, nous avons travaillé en étroite collaboration avec la conservatrice du registre pour faciliter l'inscription des lobbyistes et pour rendre plus conviviale la consultation. Encore récemment, des modifications substantielles ont été apportées qui rendent l'information désormais beaucoup plus facilement accessible. Les statistiques de consultation du registre des lobbyistes sont encourageantes d'autant plus que leur croissance est constante et marquée.

Encore cette année, chacune des directions du Commissaire au lobbyisme a contribué à l'atteinte des objectifs fixés dans la suite du plan stratégique autour de quatre grandes orientations. Ainsi, le Commissaire au lobbyisme est allé à la rencontre des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et de citoyens pour faire connaître la Loi. Il est intervenu dans plusieurs cas pour faire des vérifications, des inspections et des enquêtes. La collaboration avec les ministères et organismes s'est accentuée ainsi que la réflexion pour concevoir une stratégie d'intervention adaptée au milieu municipal.

**L'EXERCICE 2008-2009 AURA ÉTÉ MARQUÉ À LA FOIS PAR LA REDDITION DE COMPTES QUE NOUS AVONS FAITE À LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES ET PAR LA RÉVISION QUINQUENNALE DE LA LOI FAITE SUR LA BASE DU RAPPORT DU MINISTRE DE LA JUSTICE, À LAQUELLE NOUS AVONS ÉGALEMENT CONTRIBUÉ PAR LE DÉPÔT D'UN RAPPORT FAISANT ÉTAT DE NOS PROPRES CONSTATS ET RECOMMANDATIONS.**

Les travaux de la Commission auront permis d'entendre les différents points de vue des intervenants concernés par la mise en œuvre de la Loi. Il va sans dire que nous attendons avec intérêt les suites que donnera la Commission des finances publiques à ces audiences.

#### **SUR UN PLAN PLUS PERSONNEL, L'ANNÉE 2009 MARQUE LA FIN DE MON MANDAT.**

Pendant les sept premières années de son existence, j'ai eu l'insigne privilège de participer à la mise en œuvre de la Loi et de veiller à son respect et à son application. Pour ce faire, j'ai pu compter sur une équipe remarquable de collaborateurs qui m'ont inspiré et soutenu à chaque étape de façon extraordinaire. Le Commissaire au lobbyisme n'est pas une personne, c'est une institution. Ils l'ont façonnée et développée avec leur compétence, leur engagement et leur énergie; ils l'ont imprégnée de leurs valeurs et de leur sens de la mission. La qualité et le professionnalisme de notre institution ont d'ailleurs attiré l'intérêt et l'attention bien au-delà des frontières du Québec. Tout le mérite leur en revient.

#### **À CHACUNE DE CES PERSONNES, JE VEUX EXPRIMER MON VIF RESPECT ET MA PROFONDE RECONNAISSANCE.**

Alors qu'on vient d'en faire l'évaluation et le bilan, il est encourageant de constater que la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et le Code de déontologie des lobbyistes tiennent la route. On observe clairement que les parties prenantes: lobbyistes, titulaires de charges publiques et citoyens s'entendent pour reconnaître la pertinence des objectifs poursuivis et ne remettent aucunement en cause, bien au contraire, les fondements et les éléments principaux de la Loi. L'importance de la transparence et les conditions mises en place pour assurer le sain exercice des activités de lobbyisme et ainsi maintenir et renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions publiques font consensus. Il s'agit là d'un acquis majeur pour la société québécoise.



André C. Côté  
Québec, juin 2009

# LA DÉCLARATION SUR LA FIABILITÉ DES DONNÉES

Les informations contenues dans le rapport d'activité 2008-2009 relèvent de ma responsabilité.

La présente déclaration porte sur la fiabilité des données contenues dans le rapport et des contrôles afférents à ces données.

Le Commissaire au lobbying du Québec maintient un système de contrôle interne, conçu en vue de fournir l'assurance raisonnable que les biens sont protégés et que les opérations sont comptabilisées adéquatement et, au moment opportun, qu'elles sont dûment approuvées et qu'elles permettent de produire un rapport financier fiable.

À ma connaissance, les données présentées dans ce rapport sont fiables et correspondent à la situation qui prévalait au sein de l'institution que je dirige au 31 mars 2009.

Le commissaire au lobbying,



André C. Côté  
Québec, 9 juin 2009



Responsabiliser  
les acteurs  
c'est...

CHANGER  
LES  
MENTALITÉS

AIDER LES GENS  
À RECONNAÎTRE LE LOBBYISME

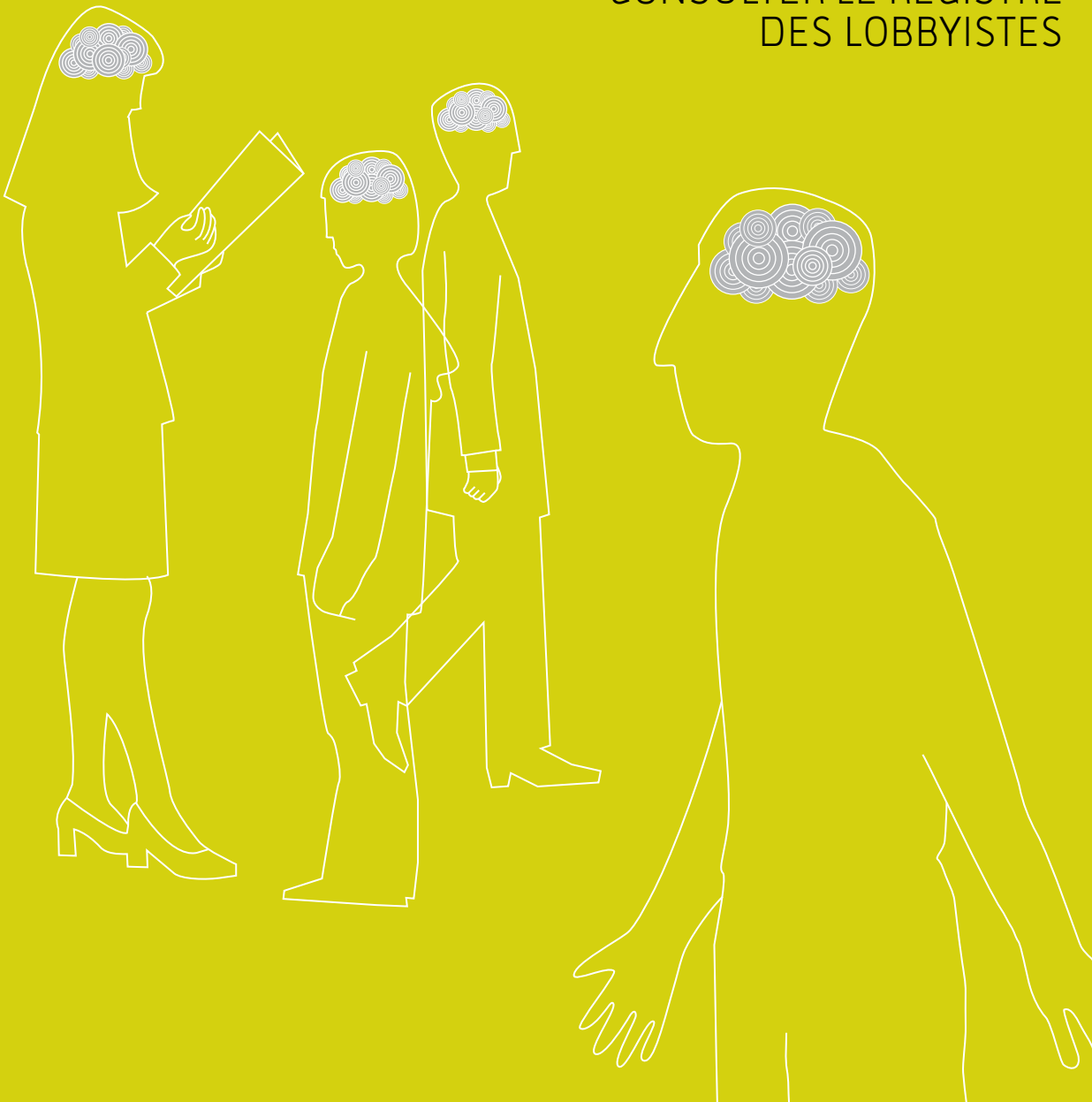
PORTER AU REGISTRE DES LOBBYISTES  
LES INTÉRÊTS PARTICULIERS REPRÉSENTÉS

RESPECTER LE CODE DE DÉONTOLOGIE  
DES LOBBYISTES

IDENTIFIER LES SITUATIONS  
OÙ IL Y A DU LOBBYISME

PRENDRE LES DISPOSITIONS POUR  
S'ASSURER QU'IL N'Y A PAS D'INFRACTION

CONSULTER LE REGISTRE  
DES LOBBYISTES



# PREMIÈRE PARTIE

## LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

### 1.1 LA MISSION

Nommé par l'Assemblée nationale du Québec, le commissaire au lobbyisme est chargé de la surveillance et du contrôle des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales.

Le Commissaire au lobbyisme dispose de pouvoirs et de ressources pour faire des inspections et mener des enquêtes relativement à toute contravention aux dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme [L.R.Q., c. T-11.011] (ci-après, la Loi) et du Code de déontologie des lobbyistes (2004) 7 G.O. II, 1259 [c. T-11.011, r.O.2] (ci-après, le Code). La Loi et le Code, entrés respectivement en vigueur le 13 juin 2002 et le 4 mars 2004, visent à assurer la transparence et le sain exercice des activités de lobbyisme au Québec. En vertu de la mission qui lui est confiée, le Commissaire au lobbyisme contribue à améliorer la confiance que les citoyens du Québec ont dans leurs institutions et à l'endroit des titulaires de charges publiques.

### 1.2 LE CHAMP DE COMPÉTENCE

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme s'applique aux activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires et des quelque 300 ministères, entreprises et organismes du gouvernement québécois. La Loi s'applique également aux activités de lobbyisme faites auprès des personnes qui détiennent une charge publique dans les institutions municipales et supramunicipales du Québec. Ainsi, les 1 129 municipalités, y inclus les villages nordiques, sont visées par la Loi. Il en est de même pour les organismes qui en relèvent.

La Loi est ambitieuse car, en plus de son vaste champ d'application, elle couvre un large éventail de décisions. Elle s'applique non seulement à des décisions relatives à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet d'une proposition législative ou réglementaire, mais également à celles relatives à bon nombre d'actes administratifs comme la délivrance de permis, de certificats et d'autorisations ou l'attribution de certains contrats, de subventions ou d'autres avantages pécuniaires provenant de fonds publics.

### 1.3 LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

La période visée par le plan stratégique 2004-2007 est arrivée à son terme. Compte tenu du fait que les grandes orientations sur lesquelles il fonde son action sont toujours pertinentes, le Commissaire au lobbyisme a continué de s'en inspirer en 2008-2009.

La réflexion entreprise en vue de l'élaboration du prochain plan stratégique est bien entamée. Le Commissaire au lobbyisme prendra appui sur l'expérience ainsi que sur les connaissances acquises au cours des sept dernières années de même que sur les résultats des travaux réalisés par l'Assemblée nationale dans le contexte de la révision statutaire de la Loi pour élaborer le prochain plan stratégique.

# DEUXIÈME PARTIE

## LA REDDITION DE COMPTES ET L'ÉVALUATION QUINQUENNALE DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME

### 2.1 LA REDDITION DE COMPTES DES CINQ PREMIÈRES ANNÉES

En application de l'article 45 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, une audition du commissaire au lobbyisme devant la Commission des finances publiques pour l'étude des rapports d'activité 2002-2003 à 2006-2007 s'est tenue le 30 avril 2008. Ce fut l'occasion de rappeler brièvement aux membres de la Commission les règles d'encadrement des activités de lobbyisme au Québec et de présenter les grandes lignes de ses cinq premiers rapports d'activité. Les membres de la Commission avaient reçu préalablement un document intitulé *L'encadrement des activités de lobbyisme au Québec, synthèse 2002-2007 des activités du Commissaire au lobbyisme du Québec*.

### 2.2 LE RAPPORT DU MINISTRE DE LA JUSTICE 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

En vertu de l'article 68 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, la Loi et le Code doivent faire l'objet d'une révision au terme des cinq premières années de leur application. Conformément à cette disposition, le ministre de la Justice du Québec a fait un rapport au gouvernement sur la mise en œuvre de la Loi et du code de déontologie, de même que sur l'opportunité de les modifier. Ce rapport a été déposé à l'Assemblée nationale du Québec le 23 octobre 2007. En mai 2008, la Commission des finances publiques a tenu des audiences et a procédé à une consultation en ligne afin d'entendre le point de vue des personnes intéressées.

### 2.3 LE RAPPORT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC *BÂTIR LA CONFIANCE*

Pour le Commissaire au lobbyisme, l'exercice de révision quinquennale a constitué une occasion privilégiée de réaffirmation des principes de transparence et de sain exercice des activités de lobbyisme. Il a aussi permis de faire le point sur la législation québécoise et d'y proposer des modifications. Déjà, en décembre 2006, le Commissaire au lobbyisme transmettait au président de la Commission des finances publiques des fiches explicatives sur des modifications techniques qui pourraient être apportées à la Loi. Puis, en janvier 2008, le Commissaire au lobbyisme rendait public son propre rapport intitulé *Bâtir la confiance* en vue de la révision quinquennale. Le document est accessible dans le site Internet du Commissaire au lobbyisme au [www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca).

Ce rapport est le fruit d'une démarche systématique de réflexion entamée il y a un peu plus de trois ans. Au cours de cette période, diverses actions menées auprès de toutes les parties prenantes à la Loi auront permis au Commissaire au lobbyisme de scruter certaines dimensions du lobbyisme et de son encadrement. Parmi ces actions, rappelons que le commissaire au lobbyisme a confié des mandats de recherche à des experts, a constitué des groupes de réflexion pour le conseiller relativement à certaines problématiques et a organisé des tables rondes sur le lobbyisme.

À l'issue de cette démarche de réflexion, le commissaire constate d'abord, en soulignant qu'il s'agit d'un acquis majeur pour la société québécoise, que toutes les parties prenantes à la Loi, que ce soit les lobbyistes, les titulaires de charges publiques ou les citoyens, s'entendent pour reconnaître la pertinence des objectifs poursuivis par la Loi et le Code. Ainsi, la transparence et la saine pratique des activités de lobbyisme pour maintenir et renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions publiques ne sauraient être remises en question.

Le commissaire au lobbyisme formule dix-sept recommandations visant à améliorer la Loi. Parmi les plus importantes, soulignons celle de revoir les conditions d'assujettissement à la Loi des organismes à but non lucratif (OBNL). Afin d'assurer le respect des objectifs de transparence et de sain exercice des activités de lobbyisme, le commissaire recommande qu'un plus grand nombre d'OBNL soient assujettis à l'application de la Loi.

Le commissaire recommande également d'allonger les délais de prescription afin que les sanctions soient un outil efficace pour la mise en œuvre de la Loi. À titre d'exemple, une poursuite pénale doit présentement être amorcée au plus tard un an après la perpétration de l'infraction. À l'instar de la Loi fédérale sur le lobbying, le commissaire demande que ce délai soit désormais de cinq ans à compter de la connaissance de l'infraction.

Convaincu que la mise en œuvre de la loi sur le lobbyisme demeurera incomplète si des efforts additionnels ne sont pas consacrés à l'éducation des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens, le commissaire recommande également que la Loi reconnaisse formellement au Commissaire au lobbyisme un mandat d'éducation auprès de chacune de ces clientèles.

Le rapport *Bâtir la confiance* dresse par ailleurs une liste de facteurs pouvant expliquer pourquoi la Loi est parfois inobservée. Il commente chacun de ces facteurs et propose des actions pour assurer une meilleure mise en œuvre de la Loi. Plus particulièrement, il souligne l'importance du concours des titulaires de charges publiques. Finalement, le rapport du Commissaire au lobbyisme rappelle le rôle que les ordres professionnels sont appelés à jouer pour assurer un plus grand respect de la Loi.

## 2.4 LES AUDIENCES DE LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES ET LEUR SUIVI

Le 1<sup>er</sup> mai 2008, le commissaire au lobbyisme présentait son rapport *Bâtir la confiance* à la Commission des finances publiques qui a tenu des consultations publiques pendant quatre jours. La présentation du commissaire a reçu un accueil très positif de la part des membres de la Commission.

Les audiences de la Commission des finances publiques ont été une occasion privilégiée pour recueillir les différents points de vue des acteurs concernés par la mise en œuvre de la Loi cinq ans après son adoption. Le dépôt de plus d'une quarantaine de mémoires de même que la couverture médiatique des travaux de la Commission témoignent d'un grand intérêt pour les questions relatives à la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme au Québec.

Si tous les intervenants se sont empressés de soutenir le maintien de l'encadrement des activités de lobbyisme, la portée de l'assujettissement à la Loi a été loin de faire l'unanimité. En effet, plusieurs groupes ont prétendu que la nature de leur mission devrait amener le législateur à soustraire leur organisme de l'application de la Loi. Il en est ainsi des ordres professionnels et de certains organismes à but non lucratif qui ont présenté des mémoires à la Commission.

Pour sa part, le commissaire recommande que l'assujettissement des ordres professionnels soit maintenu. Dans le cas des OBNL, il soutient que le critère d'assujettissement ne devrait pas être celui de la nature des intérêts représentés comme c'est le cas actuellement. En effet, seules les organisations qui poursuivent une finalité financière ou professionnelle sont présentement visées par le règlement sur le champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Partant du fait que la légitimité du lobbyisme est à la base de la Loi, le règlement actuel tend à laisser croire que certaines activités de lobbyisme sont plus légitimes que d'autres. De l'avis du commissaire, les organismes qui font des actions de même nature et qui bénéficient de ressources comparables devraient être assujettis à la réglementation sur le lobbyisme.

Il est à prévoir que la Commission des finances publiques poursuivra ses travaux en vue de produire un rapport sur le sujet dans un proche avenir. En entrevue au *Courrier parlementaire*, les membres de la Commission ont souligné l'intérêt de souscrire aux principes de transparence et ont rappelé l'importance de l'encadrement des activités de lobbyisme.

# TROISIÈME PARTIE

## LES RÉALISATIONS DE 2008-2009

En 2008-2009, les réalisations de chacune des directions du Commissaire au lobbyisme ont contribué à l'atteinte des objectifs fixés dans la suite du plan stratégique 2004-2007 et à la concrétisation des quatre grandes orientations qui y figurent.

### 3.1 SURVEILLER ET CONTRÔLER LES ACTIVITÉS DE LOBBYISME EXERCÉES AUPRÈS DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme prévoit que le Commissaire au lobbyisme peut, de sa propre initiative ou sur demande, mener des enquêtes s'il a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu manquement à la Loi ou au Code de déontologie des lobbyistes. Il soumet au Directeur des poursuites criminelles et pénales tout rapport d'enquête dans lequel il constate un manquement à une disposition de la Loi ou du Code. Il appartient au Directeur des poursuites criminelles et pénales d'émettre des constats d'infraction. Le cas échéant, le rapport d'enquête peut également être transmis au Procureur général pour que celui-ci évalue la possibilité de récupérer la contrepartie payable en raison des activités ayant donné lieu à un manquement. Le Commissaire au lobbyisme peut aussi prendre des mesures disciplinaires contre un lobbyiste qui manque de façon grave ou répétée aux obligations que lui imposent la Loi ou le Code.

**En regard de cette orientation, le Commissaire au lobbyisme :**

- procède à des vérifications et à des enquêtes;
- assure le soutien juridique nécessaire pour répondre à des demandes d'interprétation de la Loi;
- explore de possibles changements législatifs et propose, le cas échéant, certaines modifications à la Loi;
- traite les demandes d'ordonnance de confidentialité dans un délai raisonnable;
- traite, dans les délais prescrits, les dossiers conduisant à des mesures disciplinaires.

**En 2008-2009, les faits saillants sont les suivants :**

- réalisation de 412 activités de surveillance, de vérification et d'enquête;
- transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales de deux rapports d'enquête constatant des manquements à la Loi;

- deuxième condamnation d'un contrevenant en milieu municipal;
- augmentation marquée au cours de la dernière année du nombre de lobbyistes inscrits au registre, portant ce nombre à 1 744.

### 3.1.1 LES OPÉRATIONS DE VÉRIFICATION ET D'ENQUÊTE

#### LA STRATÉGIE DE VÉRIFICATION ET D'ENQUÊTE

La Loi confère au Commissaire au lobbyisme des pouvoirs d'inspection et d'enquête afin d'assurer le respect des obligations prévues à la Loi et au Code. Le Commissaire au lobbyisme peut exercer ses pouvoirs de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement.

La stratégie de vérification et d'enquête mise en place au sein de l'institution repose d'abord sur la persuasion. Cette stratégie tient compte du fait que l'application de la Loi implique des changements importants dans les façons de faire des communications d'influence entre les lobbyistes et les titulaires de charges publiques. Elle prend en considération que plusieurs personnes agissant au sein d'une organisation ou d'une entreprise ou pour le compte d'un client ignorent que certaines de leurs activités ou interventions constituent des activités de lobbyisme au sens de la Loi. Par ailleurs, elle tient également compte du fait que plusieurs personnes négligent ou omettent de se conformer aux obligations que leur imposent la Loi et le Code.

Le Commissaire au lobbyisme a implanté un programme de vérification et d'enquête progressif en trois volets : convaincre – soutenir – contraindre. Les initiatives du Commissaire au lobbyisme ont pour objectif d'amener les lobbyistes à se responsabiliser en procédant à leur inscription au registre lorsque la situation l'exige. Cette responsabilisation passe par l'autoévaluation et l'autoformation. Certains outils ont été mis au point pour soutenir les personnes concernées dans l'appréciation de leurs activités en regard des obligations de la Loi et du Code. Ces outils sont accessibles dans le site Internet du Commissaire au lobbyisme au [www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca).

#### LES SIGNALEMENTS

Au début de l'exercice financier 2008-2009, huit signalements étaient en cours de traitement. Pendant l'année, le Commissaire au lobbyisme en a reçu neuf nouveaux émanant de citoyens et de titulaires de charges publiques. Ces derniers concernent la pratique d'activités de lobbyisme sans qu'elles aient fait l'objet d'une inscription au registre comme le requiert la Loi. À la fin de l'année financière, onze dossiers étaient en cours de traitement.

## LES VÉRIFICATIONS

Le personnel de la Direction de la vérification et des enquêtes a effectué, en 2008-2009, 411 vérifications soit par collecte de données, soit par échanges avec des lobbyistes et des titulaires de charges publiques, soit encore par consultation de documents. Ces vérifications ont porté sur le respect des règles établies et ont eu pour finalité d'amener les lobbyistes à se conformer à la Loi. Des 411 activités de vérification, 81 % visaient des personnes susceptibles d'avoir exercé des activités de lobbyisme alors qu'elles n'étaient pas inscrites au registre des lobbyistes et 19 % concernaient des personnes déjà inscrites à ce registre. Plus précisément, elles se répartissent comme suit :

- 38 vérifications afin de s'assurer de la conformité des inscriptions au registre des lobbyistes, notamment en ce qui a trait au renouvellement annuel de la déclaration et aux inscriptions de lobbyistes ayant des mandats inactifs;
- 359 activités de surveillance ou de vérification relatives aux personnes qui exercent ou qui sont susceptibles d'exercer des activités de lobbyisme;
- 14 activités d'inspection.

Des 359 activités de surveillance ou de vérification indiquées ci-dessus, 77 % des cas sont issus des vérifications par groupes cibles, comme les plus grandes entreprises ou les organisations actives dans le domaine du transport, et 23 % découlent de situations mises en lumière par l'actualité.

## LES RAPPORTS D'ENQUÊTE TRANSMIS AU DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES EN 2008-2009

En 2008-2009, le Commissaire au lobbyisme a transmis deux rapports d'enquête au Directeur des poursuites criminelles et pénales.

### Une enquête dans le secteur de l'énergie éolienne

En 2007-2008, le commissaire au lobbyisme autorisait la tenue d'une enquête sur des activités de lobbyisme menées auprès de titulaires de charges publiques au sein des municipalités de Saint-Pierre-de-Véronne-à-Pike-River et de Stanbridge Station ainsi que du Canton de Bedford. Les travaux ont conduit, en 2008-2009, à la transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales d'un rapport dans lequel sont constatés des manquements de la part d'un lobbyiste et du plus haut dirigeant d'une firme de génie-conseil. Le Directeur des poursuites criminelles et pénales a signifié sept constats d'infraction, et un plaidoyer de non-culpabilité a été enregistré au nom des deux personnes poursuivies. Le Commissaire au lobbyisme est en attente de la décision des tribunaux dans cette affaire.

### Une enquête dans le secteur de la santé

En 2008-2009 une enquête a été lancée et menée à terme par le Commissaire au lobbyisme concernant les communications intervenues entre des personnes agissant pour le compte de Persistence Capital Partners LP, du Groupe Medisys inc. ou d'autres entités juridiques liées et l'ex-ministre de la Santé et des Services sociaux du Québec, M. Philippe Couillard. Dans son rapport d'enquête rendu public en mars 2009, le commissaire au lobbyisme conclut que rien dans la preuve recueillie ne permet de croire que les personnes agissant pour le compte des entreprises ci-dessus mentionnées ont contrevenu à la Loi. Les travaux d'enquête ont toutefois conduit à la transmission au Directeur des poursuites criminelles et pénales d'un rapport d'enquête distinct faisant état de manquements de la part de lobbyistes agissant pour le compte de deux organisations reliées au secteur de la santé. Dans cette affaire, le Directeur des poursuites criminelles et pénales a signifié quatre constats d'infraction. Un plaidoyer de non-culpabilité a été enregistré pour chacune des infractions au nom des personnes poursuivies. Le Commissaire au lobbyisme est en attente de la décision des tribunaux dans cette affaire.

## LE SUIVI DES RAPPORTS D'ENQUÊTE TRANSMIS EN 2006-2007 ET EN 2007-2008

### Les rapports de 2006-2007

Des trois rapports d'enquête transmis en 2006-2007 au Directeur des poursuites criminelles et pénales par le Commissaire au lobbyisme, deux dossiers étaient encore actifs en début d'exercice 2008-2009.

Le premier dossier fait suite à une enquête réalisée dans le domaine de la petite enfance et des services de garde. Le 31 mai 2006, le Commissaire au lobbyisme a transmis un rapport faisant état de onze manquements. Le Procureur général du Québec a par la suite signifié deux constats d'infraction à un lobbyiste qui a enregistré un plaidoyer de non-culpabilité. En 2008-2009, le représentant de l'entreprise visée par l'enquête a finalement plaidé coupable à un chef d'accusation et le Directeur des poursuites criminelles et pénales a retiré l'autre chef d'accusation.

Par ailleurs, en février 2007, le Commissaire au lobbyisme transmettait au Procureur général un rapport d'enquête faisant état de cinq manquements par un ordre professionnel. Le Procureur général a signifié un total de cinq constats d'infraction à deux lobbyistes qui ont enregistré des plaidoyers de non-culpabilité. Le Commissaire au lobbyisme est toujours en attente d'une décision des tribunaux.

## Les rapports de 2007-2008

Dans son rapport d'activité 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme faisait état d'une enquête ayant été menée dans le milieu municipal, plus spécifiquement à Ville de Laval, et ayant conduit le Directeur des poursuites criminelles et pénales ainsi que le Commissaire au lobbyisme à entreprendre des poursuites. Au 31 mars 2009, une décision des tribunaux est toujours attendue dans cette affaire.

D'autre part, en novembre 2007, une enquête sur les agissements du plus haut dirigeant et principal lobbyiste d'une association professionnelle a révélé des manquements à la Loi. Sur réception du rapport d'enquête, le Directeur des poursuites criminelles et pénales a signifié un constat d'infraction qui avait donné lieu à un plaidoyer de non-culpabilité. En 2008-2009, la personne visée a finalement plaidé coupable au chef d'accusation.

### 3.1.2 LES ORDONNANCES DE CONFIDENTIALITÉ

En vertu de l'article 51 de la Loi, le Commissaire au lobbyisme doit indiquer dans son rapport d'activité le nombre d'ordonnances de confidentialité rendues ou renouvelées au cours de l'année. Rappelons que, à la demande d'une personne qui doit faire une inscription au registre des lobbyistes, le commissaire au lobbyisme peut ordonner que tout ou partie des renseignements contenus dans sa déclaration demeurent confidentiels pour une période de six mois s'ils concernent un projet d'investissement et si leur divulgation risque de porter sérieusement atteinte aux intérêts économiques ou financiers de son client ou de son entreprise. Cette ordonnance peut être renouvelée aux mêmes conditions.

Au cours de la dernière année, le commissaire au lobbyisme a reçu deux demandes d'ordonnance de confidentialité qui ont été accueillies favorablement. De plus, deux demandes de renouvellement d'ordonnances de confidentialité ont été acheminées au commissaire et se sont soldées par un désistement.

### 3.1.3 LES AVIS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME

Le commissaire au lobbyisme peut donner et publier tout avis concernant l'exécution, l'interprétation ou l'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, d'un règlement adopté en application de celle-ci ou du Code de déontologie des lobbyistes. Au cours de l'année, le commissaire au lobbyisme n'a pas formulé d'avis.

## 3.1.4 LA VEILLE LÉGISLATIVE

Le Commissaire au lobbyisme prend systématiquement connaissance des projets de loi et de règlement et vérifie leur éventuel impact sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, sur le Code de déontologie des lobbyistes et sur ses activités de surveillance et de contrôle. S'il l'estime opportun, il fait part de ses commentaires aux membres de l'Assemblée nationale du Québec. Au cours de l'exercice 2008-2009, aucun projet de loi n'a fait l'objet de commentaires de la part du Commissaire au lobbyisme.

## 3.1.5 LA GESTION DES RELATIONS AVEC LA CLIENTÈLE ET LA GESTION DE L'INFORMATION SUR LE LOBBYISME

En mars 2006, le Commissaire au lobbyisme mettait en œuvre la première phase du programme de veille intégrée et de gestion de l'information sur le lobbyisme (VIGIL). L'implantation du logiciel de gestion des relations avec la clientèle, sur la base des principaux secteurs d'activité de l'organisme, constituait le premier jalon d'une démarche visant à doter le Commissaire au lobbyisme d'un système de collecte et d'exploitation des données sur les activités de lobbyisme exercées dans les différentes sphères de l'administration publique. Lorsque les données sur les titulaires de charges publiques, les lobbyistes et l'objet de leurs activités seront recueillies et que les outils d'analyse de risques seront mis au point, ce système d'information permettra de mieux cibler les interventions du Commissaire au lobbyisme tant en matière de communications que d'enquêtes.

En 2008-2009, le Commissaire au lobbyisme a réalisé des travaux d'implantation d'une version améliorée du logiciel de gestion des relations avec la clientèle, soit la version 4.0. Une plus grande personnalisation de l'outil et l'administration facilitée du système comptent parmi les améliorations.

## 3.1.6 LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS

Le personnel du Commissaire au lobbyisme a répondu à de multiples demandes de renseignements émanant de lobbyistes, de titulaires de charges publiques ou de citoyens, qui ont été formulées notamment à l'occasion de congrès, de colloques ou d'ateliers de formation ou encore lors d'appels téléphoniques. Plusieurs de ces demandes ont été faites par des personnes qui exercent des activités de lobbyisme et qui désiraient des précisions sur les exigences de la Loi en rapport avec leurs activités, ou par des citoyens qui souhaitaient en savoir plus sur l'encadrement du lobbyisme au Québec.

### 3.1.7 LE COMITÉ DE LIAISON AVEC LA CONSERVATRICE DU REGISTRE DES LOBBYISTES

#### Les améliorations apportées au registre des lobbyistes en 2008-2009

Depuis l'implantation du registre des lobbyistes, principal instrument retenu pour matérialiser la transparence, le Commissaire au lobbyisme a formulé à la conservatrice du registre plusieurs suggestions destinées à améliorer la performance du système, la qualité des données qu'il contient et la convivialité des fonctions.

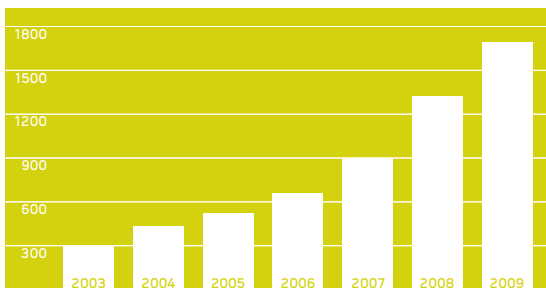
Certaines de ces suggestions acheminées plus récemment visaient le développement de fonctions mieux adaptées aux besoins des citoyens, des lobbyistes et des titulaires de charges publiques, la publication systématique de données statistiques sur les volumes de cas contenus au registre et la conception de capsules d'information relativement au mode de consultation du registre.

La conservatrice a donné suite à plusieurs de ces suggestions par l'implantation, en mars 2009, d'une nouvelle version du système de gestion du registre des lobbyistes. Les améliorations ajoutées à celles des refontes antérieures permettent de compter sur un outil beaucoup plus efficace et convivial au bénéfice des personnes qui souhaitent le consulter, dont au premier chef les citoyens. Le commissaire au lobbyisme souligne l'excellente collaboration de la conservatrice et de son équipe pour rendre plus performant le registre des lobbyistes.

### 3.1.8 LES INSCRIPTIONS AU REGISTRE DES LOBBYISTES

Encore cette année une augmentation significative du nombre de lobbyistes inscrits au registre a pu être constatée. Au 31 mars 2009, 1 744 inscriptions y figuraient, ce qui représente une augmentation de 31 % par rapport au 31 mars 2008. De ce nombre, 1 230 lobbyistes avaient un ou plusieurs mandats actifs au cours de l'année, ce qui constitue une augmentation de 74 % par rapport au 31 mars 2008.

#### Nombre de lobbyistes inscrits au registre au 31 mars 2009



L'un des objectifs poursuivis par le législateur étant de permettre aux citoyens de savoir qui cherche à exercer de l'influence auprès des institutions publiques et à quelles fins, le Commissaire au lobbyisme se réjouit de cette croissance marquée des inscriptions au cours de la dernière année. L'augmentation du nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes est attribuable aux actions concertées des membres de son équipe et de celles de la conservatrice du registre des lobbyistes.

### 3.2 CERNER D'AVANTAGE LE PHÉNOMÈNE ET LA PRATIQUE DU LOBBYISME

Pour surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques, le Commissaire au lobbyisme doit connaître précisément les secteurs de l'administration publique et les situations qui se prêtent à des communications d'influence. C'est un défi de taille!

Pour le relever, il a été convenu dans le plan stratégique de poursuivre plus particulièrement les objectifs suivants :

- approfondir et partager la connaissance sur les pratiques et les objets du lobbyisme au Québec;
- faire en sorte que le lobbyisme pratiqué selon les règles contribue à une prise de décision éclairée et favorise l'égalité d'accès aux institutions publiques;
- comprendre le phénomène du lobbyisme aussi bien ici qu'ailleurs dans le monde.

#### En 2008-2009, les faits saillants sont les suivants :

- inventaire des actes administratifs visés par la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et compris dans les lois qu'appliquent le ministère de la Famille et des Aînés et la Société de l'assurance automobile du Québec;
- analyse qualitative du registre des lobbyistes;
- accueil à Québec de la deuxième conférence des registraires et des commissaires au lobbyisme responsables des législations municipales, provinciales et fédérale entourant le lobbyisme au Canada;
- mise sur pied d'un forum d'échanges avec les homologues du gouvernement fédéral et des autres provinces;
- témoignage à titre d'expert devant une délégation parlementaire de l'Assemblée nationale française chargée de voir à l'encadrement des activités de lobbyisme;
- participation à Chicago à la 30<sup>e</sup> conférence annuelle du Council on Governmental Ethics Laws;
- rencontre avec des responsables du Sénat et de la Chambre des représentants des États-Unis afin d'échanger des points de vue sur l'éthique et les lois encadrant les activités de lobbyisme.

### 3.2.1 L'ÉLABORATION D'UNE CARTE DU LOBBYISME

Au cours de la dernière année, le personnel de la Direction des affaires juridiques a poursuivi des travaux qui contribuent à dresser une carte du lobbyisme au Québec. L'objectif visé par cette démarche est double : accroître les connaissances sur le phénomène du lobbyisme tel qu'il se pratique au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales et amener les titulaires de charges publiques à prendre conscience de l'importance du rôle qu'ils doivent jouer pour assurer une mise en œuvre effective de la Loi.

Dresser une carte du lobbyisme requiert, en premier lieu, que l'on reconnaisse les pouvoirs décisionnels qui relèvent de la compétence d'une institution et qui peuvent s'inscrire dans la définition d'une activité de lobbyisme. Un tel exercice se fait par l'analyse des lois, des règlements et des programmes dont cette institution assume la responsabilité. Une analyse du registre des lobbyistes permet ensuite de déterminer le nombre de lobbyistes qui déclarent leurs activités auprès de cette institution et la nature de ces activités.

Des rencontres avec des titulaires de charges publiques de l'institution permettent également de mieux comprendre le contexte dans lequel des activités de lobbyisme peuvent avoir lieu. Le succès de cette entreprise repose sur leur collaboration. À ce jour, plusieurs institutions ont manifesté un intérêt soutenu pour une telle démarche. Le fait que les travaux réalisés leur permettent de mieux connaître les zones où s'exerce le lobbyisme facilite un éventuel engagement de leur part envers la Loi et le Code.

Au cours de l'année 2008-2009, les travaux de la Direction des affaires juridiques ont été principalement consacrés à l'analyse des activités de lobbyisme menées auprès de la Société de l'assurance automobile du Québec. Par ailleurs, un rapport visant les activités de lobbyisme conduites auprès du ministère de la Famille et des Aînés devrait être achevé au cours du deuxième trimestre de 2009. Sont également en cours des travaux visant le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune, le ministère des Transports, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, la Régie de l'assurance maladie du Québec et le Conseil du médicament.

#### L'analyse du registre des lobbyistes

Afin de cerner davantage la pratique du lobbyisme au Québec, la Direction des affaires juridiques procède également à l'analyse systématique des données contenues au registre des lobbyistes. Ainsi, quelques données statistiques ont été tirées de l'analyse du registre en 2008-2009. En voici quelques-unes :

- cinquante des cent plus grandes entreprises au Québec ont porté au registre des lobbyistes un ou plusieurs mandats. Ces entreprises sont parfois représentées par un lobbyiste-conseil;
- aucune des dix plus grandes firmes de génie-conseil n'a inscrit de lobbyiste d'entreprise au registre. L'une d'entre elles a toutefois embauché un lobbyiste-conseil pour la représenter auprès des pouvoirs publics;
- cinq des dix principales institutions financières et compagnies d'assurance au Québec ont porté au registre des lobbyistes un ou plusieurs mandats;
- sept des dix principales entreprises possédant des usines de pâtes et papiers ont inscrit au registre des lobbyistes un ou plusieurs mandats;
- vingt et une des quarante-huit compagnies pharmaceutiques membres de l'association Les compagnies de recherche pharmaceutique du Canada, ont porté au registre des lobbyistes un ou plusieurs mandats;
- vingt-trois des quarante-cinq ordres professionnels ont inscrit au registre un ou plusieurs mandats. Neuf d'entre eux embauchent un lobbyiste-conseil pour les représenter auprès des pouvoirs publics.

### 3.2.2 LES INTERVENTIONS AUPRÈS DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

#### Les études menées auprès des titulaires de charges publiques

En vue de la révision quinquennale de la Loi, des mandats de recherche (accessibles au [www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca)) ont été confiés à des experts. Les résultats d'une de ces recherches ont notamment permis de constater que même si les titulaires de charges publiques manifestent une forte préoccupation à l'endroit de l'éthique, ils se préoccupent peu de l'encadrement des activités de lobbyisme. En effet, la majorité des répondants n'a jamais

- consulté le site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec (81 %);
- pris connaissance de la Loi (53,5 %);
- vérifié si un lobbyiste était inscrit dans le registre (70,9 %);
- invité un lobbyiste à déclarer ses activités au registre (94,8 %);
- porté une attention particulière à l'article de la Loi prévoyant que nulle rémunération provenant d'une subvention ne pouvait être reçue par un lobbyiste (87,5 %);
- évalué si les lobbyistes respectent par leur façon de faire la Loi ou le code de déontologie (86,8 %); et
- conservé de l'information sur les activités de lobbyisme exercées à leur endroit (79,5 %).

Partant de ces résultats et considérant que les titulaires de charges publiques ont la responsabilité première de mettre en place les mesures nécessaires pour garantir aux citoyens le respect des lois applicables à la gestion de la chose publique, le Commissaire au lobbyisme vise à élaborer et à mettre en œuvre un programme d'éducation à la Loi et au Code de déontologie des lobbyistes à l'intention des titulaires de charges publiques. Grâce à ce programme, les titulaires de charges publiques seront à même de constater que leur participation au processus de régulation du lobbyisme rejoint leur forte préoccupation à l'endroit de l'éthique.

Une autre recherche portait plus particulièrement sur la mise en œuvre de la Loi dans le secteur municipal. L'analyse des résultats des entretiens avec des titulaires de charges publiques municipales peut être résumée sous trois constats : la Loi est méconnue dans le monde municipal; elle est perçue comme trop vague et ne donnant pas de balises claires pour guider le comportement des responsables municipaux relativement au phénomène du lobbyisme et les titulaires de charges publiques municipales ne se sentent pas concernés par celle-ci.

Conscient des particularités du monde municipal, le Commissaire au lobbyisme souhaite entreprendre une démarche avec celui-ci afin de mieux arrimer les préceptes de la Loi aux réalités de la sollicitation courante.

Enfin, il ressort globalement de ces recherches que le respect de cette loi d'intérêt public passe par une responsabilisation accrue des élus et des fonctionnaires.

Depuis l'entrée en vigueur de la Loi et du Code, le commissaire au lobbyisme a souligné à maintes reprises que les titulaires de charges publiques ont un rôle important à jouer dans leur mise en œuvre. Interlocuteurs obligés des lobbyistes d'une part, et gardiens de l'intégrité des processus de décision d'intérêt public d'autre part, ils ont le devoir de préserver et de renforcer la confiance que les citoyens accordent aux institutions qu'ils représentent. Ainsi, ils doivent exiger que les communications d'influence dont ils sont l'objet soient transparentes et se fassent dans le respect des règles. Sans l'adhésion des titulaires de charges publiques, l'atteinte des objectifs de la Loi est compromise. Se pose dès lors la question des moyens pour susciter de leur part une plus grande collaboration.

### **Prendre la mesure du phénomène du lobbyisme**

Le commissaire au lobbyisme s'attend à ce que les titulaires de charges publiques cernent le phénomène du lobbyisme dans leur organisation. Cette démarche passe par la connaissance des dossiers législatifs ou des programmes qui font l'objet de communications d'influence de même que par l'identification des lobbyistes. La gestion de ces activités contribuera de façon significative à l'atteinte des objectifs proposés par le législateur.

### **Conserver l'information sur les activités de lobbyisme**

Lors des vérifications et des enquêtes que nous réalisons chez les titulaires de charges publiques auprès desquels nous avons des raisons de croire que des activités de lobbyisme au sens de la Loi auraient pu être menées, nous faisons souvent face à des difficultés résultant de l'absence, de l'insuffisance ou de la destruction prématurée de renseignements pertinents relatifs à l'occurrence ou à la teneur des contacts intervenus avec des lobbyistes potentiels. Le fait que ces renseignements soient souvent conservés sur des supports informatiques accentue la difficulté.

Considérant que l'objet même de la Loi est de garantir au citoyen le droit de savoir qui cherche à influencer les processus de décision des corps publics, le commissaire estime que de nouvelles pratiques devraient être mises en place quant à la consignation de l'information relative aux rencontres ou aux échanges avec les lobbyistes. Par ailleurs, la procédure et le calendrier de conservation de certains documents, particulièrement lorsqu'ils sont sur des supports électroniques, tels les courriels ou les agendas, devraient être revus pour tenir compte des nouveaux impératifs découlant de la Loi.

### **Consulter le registre des lobbyistes**

Le commissaire au lobbyisme juge essentiel que les titulaires de charges publiques consultent régulièrement le registre au [www.lobby.gouv.qc.ca](http://www.lobby.gouv.qc.ca) afin de s'assurer que ce qui y est divulgué constitue un portrait adéquat de la réalité du lobbyisme dans leur environnement. Si tel n'est pas le cas, ils sont invités à inciter les personnes ou les organismes concernés à régulariser leur situation pour que le registre reflète correctement la réalité.

### **Exiger le respect du Code de déontologie des lobbyistes**

Le Code de déontologie des lobbyistes préconise des valeurs d'honnêteté, d'intégrité et de professionnalisme dans les relations avec les titulaires de charges publiques. Il stipule, par exemple, que le lobbyiste ne doit pas inciter un titulaire d'une charge publique à contrevenir aux normes de conduite qui lui sont applicables et lui interdit d'exercer directement ou indirectement des pressions indues. Dans leurs activités, les lobbyistes doivent respecter les dispositions du Code sous peine de sanction. Les titulaires de charges publiques ont tout intérêt à prendre connaissance de ce code et à en exiger le respect.

### **Contribuer au régime de transparence**

Travailler avec un lobbyiste qui se conforme aux exigences de la Loi et du Code contribue à protéger l'intégrité et la crédibilité des processus décisionnels. C'est le meilleur moyen de participer au changement de culture politique et administrative que le législateur commande pour renforcer la confiance des citoyens dans leurs institutions.

Ainsi, certains gestionnaires en poste dans des ministères et organismes invitent les lobbyistes à s'inscrire au registre s'ils ne l'ont pas déjà fait ou les pressent de respecter les dispositions de la Loi et du Code lorsqu'ils constatent un manquement. En outre, de nombreux titulaires de charges publiques ont déjà invité des membres du Commissaire au lobbyisme à faire une présentation de la Loi et du Code et à préciser leur impact sur le fonctionnement de leur organisation. Le commissaire réitère sa disponibilité et invite les titulaires de charges publiques à adopter une attitude proactive quant à l'application et au respect de cette loi.

### 3.2.3 LES ÉCHANGES ET LA COLLABORATION AVEC D'AUTRES JURIDICTIONS CHARGÉES DE LA SURVEILLANCE DU LOBBYISME

#### AU QUÉBEC ET AU CANADA

##### Conférence des registraires et des commissaires au lobbyisme

Les 8 et 9 septembre 2008, le Commissaire au lobbyisme du Québec s'est associé au Commissariat au lobbying du Canada à titre d'hôte de la deuxième conférence des registraires et des commissaires responsables des législations municipales, provinciales et fédérale entourant le lobbyisme au Canada.

Des participants de l'Ontario et de la Ville de Toronto, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de Terre-Neuve, de la Nouvelle-Écosse, du gouvernement fédéral et du Québec se sont réunis à Québec afin de partager leurs expériences.

Pour cette occasion, M. Louis Massicotte, titulaire de la Chaire de recherche sur la démocratie de l'Université Laval, a prononcé une allocution sur les perspectives démocratiques du lobbyisme. M. Sean Moore, expert en politique publique et en promotion des droits, a traité du point de vue des lobbyistes professionnels. Enfin, M. Michael Nelson, ancien directeur des lobbyistes au gouvernement fédéral, a fait état des perspectives internationales d'encadrement du lobbyisme.

Les participants ont aussi été accueillis à l'Assemblée nationale par la première vice-présidente, M<sup>me</sup> Fatima Houda-Pepin.

##### Les relations avec les homologues du gouvernement fédéral et des autres provinces

À la suite de la conférence des registraires et des commissaires au lobbyisme, un forum d'échanges a été mis sur pied. Ainsi, les registraires et les commissaires du pays peuvent partager plus facilement leur expérience et leur expertise. Depuis que ce forum existe, le Commissaire au lobbyisme du Québec a notamment communiqué quelques interprétations de termes figurant dans la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et répondu à des questions liées à l'organisation administrative de son bureau.

#### À L'INTERNATIONAL

##### L'Assemblée nationale française

Le Bureau de l'Assemblée nationale française a décidé de se pencher sur les règles de transparence et d'éthique qui pourraient être appliquées aux activités de lobbyisme des groupes d'intérêt au sein de son institution. Le président de la délégation spéciale du Bureau chargé de la question des groupes d'intérêt, M. Marc Le Fur, a invité en avril 2008 le commissaire au lobbyisme, M. André C. Côté, à titre d'expert pour collaborer aux travaux de la délégation.

Le commissaire au lobbyisme a également participé à une série de rencontres à Paris et à Bruxelles avec des représentants de différentes institutions européennes. Il a ainsi discuté avec des officiers du Parlement européen, de la Commission européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

##### L'Université Paris Descartes (Paris V)

À l'invitation de M. Frédéric Rouvoilois de l'Université Paris Descartes (Paris V), M. André C. Côté s'est rendu à Paris en décembre 2008 pour agir à titre de juré lors de la soutenance de thèse de M. Grégory Houillon. La thèse de M. Houillon intitulée *Le lobbying en droit public* portait sur la reconnaissance du lobbying dans les droits nord-américains et sur l'impossible reconnaissance du lobbying en droit français.

M. Côté a profité de son séjour à Paris pour participer à un séminaire de l'Association française des conseils en affaires publiques et pour rencontrer M. Janos Bertok de la Direction de la gouvernance publique et du développement territorial à l'OCDE.

##### La participation au Council on Governmental Ethics Laws

Le Council on Governmental Ethics Laws (COGEL) est un organisme nord-américain qui regroupe les dirigeants des institutions responsables de l'éthique gouvernementale, de l'encadrement des lobbyistes, du contrôle du financement des partis politiques et de l'accès aux documents des organismes publics. Afin de documenter la pratique du lobbyisme dans d'autres juridictions nord-américaines et de dégager les tendances relatives à son encadrement légal, le commissaire au lobbyisme a participé à la 30<sup>e</sup> conférence annuelle du COGEL, qui s'est tenue à Chicago, du 8 au 10 décembre 2008.

La participation à cet événement a permis, tout en partageant l'expérience québécoise, de prendre la mesure des changements les plus récents dans les autres juridictions, au Canada et aux États-Unis, qui se sont dotées d'une loi pour encadrer les activités des lobbyistes.

## Sénat américain

À l'invitation de M<sup>me</sup> Pamela B. Gavin, directrice du Secrétariat du Sénat des États-Unis, M. André C. Côté s'est rendu à Washington en février 2009 à titre d'expert pour échanger de l'information sur l'éthique et les lois encadrant les activités de lobbyisme. Cette mission de deux jours aura permis au commissaire au lobbyisme de rencontrer de nombreux représentants du Sénat et de la Chambre des représentants et d'approfondir ses connaissances sur l'encadrement du lobbyisme et de l'éthique au sein des deux chambres du Congrès des États-Unis.

### 3.3 FAIRE CONNAÎTRE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME ET LE CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES TANT AUX LOBBYISTES QU'AUX TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES ET AUX CITOYENS

En regard de cette orientation, le Commissaire au lobbyisme vise à :

- amener les lobbyistes à souscrire aux objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes et à s'y conformer;
- favoriser chez les titulaires de charges publiques une prise de conscience des enjeux de la Loi et de son impact sur l'exercice de leurs fonctions, tout en les sensibilisant aux obligations des lobbyistes à leur égard;
- susciter l'intérêt des citoyens quant à leur droit de savoir qui cherche à influencer la prise de décision d'intérêt public;
- optimiser la démarche de communication en vue de faire connaître plus largement la Loi et le code de déontologie;
- créer des réseaux, des partenariats et des modes de collaboration en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de la Loi et du code de déontologie;
- mettre en place des processus d'observation permettant de suivre les changements de comportement.

En 2008-2009, les faits saillants sont les suivants :

- sensibilisation à la Loi de près de 850 personnes susceptibles d'exercer des activités de lobbyisme;
- information diffusée à quelque 600 titulaires de charges publiques sur les effets de la Loi et du Code;
- rencontres d'information dans deux ministères, trois organismes gouvernementaux et une institution parlementaire;
- rencontres d'information auprès d'une quinzaine de maires, d'un conseil de ville et d'une municipalité régionale de comté;

- information à plus de 650 citoyens sur leur droit à l'information en matière de lobbyisme;
- actions concertées dans la région de la Chaudière-Appalaches, notamment des rencontres avec des groupes de citoyens avisés;
- hausse de 50 % de la fréquentation du site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec, portant à 22 781 le nombre de visiteurs uniques au cours de la dernière année;
- réalisation de plus de 50 entrevues journalistiques;
- publication de quatre *Infolettres*;
- élaboration d'une politique de communication.

#### 3.3.1 LES RELATIONS PUBLIQUES

En 2008-2009, l'équipe du Commissaire au lobbyisme a mené plus de 80 activités de communication. Elles ont pris plusieurs formes (conférences, ateliers de formation, rencontres ou animation d'un kiosque d'information) pour s'adapter aux diverses clientèles. C'est ainsi qu'au cours de la dernière année 844 lobbyistes ont été prévenus de leurs devoirs et obligations, 587 titulaires de charges publiques ont été sensibilisés aux effets de la Loi et du Code et 661 citoyens ont été informés de leur droit à l'information en matière de lobbyisme.

##### LES CONFÉRENCES ET LES ATELIERS DE FORMATION

En 2008-2009, le commissaire au lobbyisme ainsi que certains membres de son personnel ont participé à quinze conférences et ateliers de formation auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens. Ainsi, des notaires, des responsables de la vérification interne au gouvernement du Québec, des fonctionnaires du ministère du Revenu, de la Société d'habitation du Québec, de l'Agence de santé et de services sociaux de la Chaudière-Appalaches, de la Ville de Québec et de la MRC de Vaudreuil-Soulanges ont notamment été sensibilisés. En outre, en novembre 2008, le commissaire au lobbyisme a rencontré le cercle des sous-ministres adjoints et des dirigeants d'organismes publics. À cette occasion, le commissaire a abordé des thèmes tels que la fragilisation du processus décisionnel, la gestion des communications d'influence et le développement d'une sensibilité nouvelle à cet égard compte tenu du droit à l'information que cette loi reconnaît aux citoyens. Des thèmes qui n'ont pas manqué d'interpeller ces titulaires de charges publiques investis de pouvoirs et de responsabilités de haut niveau.

Le commissaire au lobbyisme a d'autre part poursuivi un rapprochement avec le milieu universitaire en rencontrant les stagiaires de la Fondation Jean-Charles-Bonenfant et en donnant six cours réunissant plus de 200 étudiants de premier cycle. Le commissaire au lobbyisme remercie pour leurs initiatives les professeurs de l'Université Laval, de l'Université de Montréal et de l'École nationale d'administration publique (ENAP) qui l'ont invité à discuter avec les étudiants.

Outre les conférences qui sont données dans des établissements d'enseignement, la collaboration du Commissaire au lobbyisme avec le milieu universitaire se concrétise par l'accueil de stagiaires au sein de l'organisation. Ainsi, dans le cadre du programme d'échange de stagiaires de l'ENAP et des Instituts régionaux d'administration (IRA) de France, le Commissaire au lobbyisme a reçu en stage à l'automne 2008 M<sup>me</sup> Hatice Huyuk de l'IRA de Bastia en Corse. Sous la supervision du directeur de la vérification et des enquêtes, M<sup>me</sup> Huyuk a contribué à la démarche déjà entreprise par l'institution en vue de se doter d'indicateurs de performance.

À l'automne 2008, le Commissaire au lobbyisme a aussi accueilli M. Pierre Lessard-Blais, le lauréat de la deuxième édition du concours de rédaction du Commissaire au lobbyisme, pour un stage rémunéré de trois mois. Sous la supervision du directeur des communications, M. Lessard-Blais a élaboré, en collaboration avec le personnel, une stratégie de communication pour le monde municipal dans le cadre d'un projet pilote en Chaudière-Appalaches.

## UNE PRÉSENCE DANS LES CONGRÈS ET LES SALONS

### Les congrès et les salons regroupant principalement des *lobbyistes*

Encore cette année, le Commissaire au lobbyisme, représenté par des membres de la Direction des communications, de la Direction de la vérification et des enquêtes et de la Direction des affaires juridiques, a participé à sept congrès et salons fréquentés par des lobbyistes : le Barreau du Québec, l'Ordre des urbanistes du Québec, l'Association des avocats et avocates de province, l'Association de la planification fiscale et financière, la Chambre des notaires du Québec et le congrès INFRA du Centre d'expertise et de recherche en infrastructure urbaine. Mentionnons également sa participation à certaines activités dont la thématique était susceptible d'attirer des lobbyistes comme le Salon génie carrières.

La participation du Commissaire au lobbyisme à ce genre d'événements est profitable à plusieurs titres. En plus de permettre de prendre le pouls des lobbyistes et de donner l'occasion de transmettre une information sur mesure, ces contacts directs se traduisent souvent par des invitations à prononcer des conférences ou à donner des ateliers de formation.

### Les congrès et les salons regroupant principalement des *titulaires de charges publiques*

L'équipe du Commissaire au lobbyisme a participé à cinq congrès et salons s'adressant aux titulaires de charges publiques. Ce fut autant d'occasions pour les sensibiliser à la réalité du lobbyisme et pour répondre à des questions, notamment celles portant sur leurs responsabilités lorsqu'ils font l'objet de communications d'influence.

La Direction des communications a assuré la représentation du Commissaire au lobbyisme aux congrès et salons suivants : le congrès de la Corporation des officiers municipaux en bâtiment et en environnement du Québec, le salon de l'Association des directeurs municipaux du Québec, les assises annuelles de la Corporation des officiers municipaux agréés du Québec, les assises annuelles de l'Union des municipalités du Québec ainsi que le congrès de la Fédération québécoise des municipalités.

### Les congrès et les salons regroupant principalement des *citoyens*

Les salons « grand public » sont l'occasion de rencontrer les citoyens et de les informer de leur droit de connaître l'identité des lobbyistes, celle de leurs clients et l'objet des communications qu'ils font auprès des pouvoirs publics. En 2008-2009, le Commissaire au lobbyisme a participé à deux de ces rassemblements : le Salon Visez Droit qui s'inscrit dans le cadre des activités de la semaine du Barreau de Montréal et le salon attaché à la conférence-débat de la Chaire publique de l'Association des étudiantes et des étudiants de Laval inscrits aux études supérieures.

## LES AUTRES ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION

### Un projet pilote dans la région de la Chaudière-Appalaches

Afin de maximiser l'impact de son message, voire d'optimiser ses façons de faire, le Commissaire au lobbyisme du Québec a élaboré une stratégie de sensibilisation par région. Ainsi, dans le cadre d'un projet pilote, le Commissaire au lobbyisme a rencontré des groupes de citoyens avisés, des titulaires de charges publiques et des lobbyistes de la région de la Chaudière-Appalaches.

### À la rencontre des citoyens de la Chaudière-Appalaches

Le Commissaire au lobbyisme a décidé de joindre des citoyens avisés, ceux engagés dans leur communauté et auprès desquels son message était susceptible de trouver un écho positif. Le Commissaire a donc effectué une tournée auprès de quatorze groupes communautaires de la région de la Chaudière-Appalaches. L'objectif était de sensibiliser et d'informer des groupes de citoyens, lesquels sont particulièrement actifs dans leur milieu, de leur droit de savoir qui cherche à influencer les décisions d'intérêt public. Le Commissaire au lobbyisme a profité de ces rencontres avec les citoyens pour les familiariser avec le registre des lobbyistes et pour leur présenter le Code de déontologie des lobbyistes, un code favorisant le sain exercice des activités de lobbyisme.

Parallèlement à cette démarche, des bibliothèques publiques et des caisses populaires de la région ont accepté de distribuer deux de nos dépliants. Un suivi a été effectué en fin de tournée afin de vérifier le nombre de publications distribuées et de trouver les meilleures façons de répondre aux besoins des citoyens.

Enfin, le commissaire au lobbyisme a participé à trois émissions d'affaires publiques dans des stations de télévisions communautaires de la région de la Chaudière-Appalaches, de même qu'au Canal Vox et sur les ondes de trois stations de radio locales. Il est à noter que le commissaire a aussi donné une entrevue à la Télévision communautaire des Bois-Francs, qui diffuse aussi dans la région de Thetford Mines.

Afin d'évaluer les retombées de ce projet pilote, nous avons procédé au début de la tournée à un sondage éclair en Chaudière-Appalaches avec la maison SOM pour vérifier le niveau de connaissance de la population au sujet du lobbyisme et de son encadrement. Une opération semblable sera faite au printemps 2009 pour constater l'évolution.

#### À la rencontre des titulaires de charges publiques de la Chaudière-Appalaches

Les titulaires de charges publiques en milieu municipal, visés tout autant par la législation sur le lobbyisme, ont également été l'objet de nombreuses activités de sensibilisation en Chaudière-Appalaches. Ainsi, dans le cadre de son projet pilote, l'équipe du Commissaire au lobbyisme a rencontré les maires de treize municipalités de 2 500 habitants et plus qui n'avaient pas déjà fait l'objet d'activités de sensibilisation par le commissaire ou son équipe.

L'équipe du Commissaire au lobbyisme a informé les titulaires de charges publiques du rôle qu'ils sont appelés à jouer dans la mise en œuvre de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes. Ils ont notamment été invités à consulter régulièrement le registre des lobbyistes et à prendre la mesure du phénomène du lobbyisme dans leur municipalité. En outre, ils ont été sensibilisés au fait que travailler avec un lobbyiste qui se conforme aux exigences de la Loi et du Code contribue à protéger l'intégrité et la crédibilité des processus décisionnels.

Les rencontres avec ces maires ont donné lieu à de bons échanges et ont mis davantage en lumière leurs préoccupations quant à l'application de la loi sur le lobbyisme. Par exemple, certains élus de municipalités dont l'indice de développement est négatif craignaient que l'inscription d'un promoteur au registre des lobbyistes représente un frein au développement. D'autres soulevaient les difficultés d'application de la Loi dans les petites municipalités. Le commissaire au lobbyisme a pris bonne note des préoccupations et des commentaires des maires. Cette information sera hautement considérée dans la stratégie d'intervention à venir du Commissaire au lobbyisme en milieu municipal.

#### À la rencontre des lobbyistes de la Chaudière-Appalaches

Une vingtaine de lobbyistes de la région de la Chaudière-Appalaches, de même que les principales chambres de commerce, ont été rencontrés. Ainsi, des chefs d'entreprise ont été sensibilisés aux devoirs et obligations qui leur incombent au regard de la loi sur le lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes. Toutes les personnes rencontrées, de même que leur entreprise ou organisation le cas échéant, n'étaient pas inscrites au registre des lobbyistes.

#### CHAMBRES DE COMMERCE DE LA CHAUDIÈRE-APPALACHES VISITÉES PAR LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC EN 2008-2009

THETFORD MINES

BEAUCEVILLE

EST DE BEAUCE

DISRAÉLI

MONTMAGNY

SAINT-CÔME-LINIÈRE

SAINT-PROSPER

Les lobbyistes, particulièrement les dirigeants de chambres de commerce, adhèrent aisément aux principes de la Loi. Toutefois, beaucoup d'entre eux en entendaient parler pour la première fois. Les échanges auront notamment permis aux lobbyistes de reconnaître ce que sont des activités de lobbyisme au sens de la Loi et de mettre en lumière certains irritants qui peuvent représenter un frein à leur inscription. Par exemple, le coût des procédures pour l'inscription au registre des lobbyistes semble être un problème sérieux pour toutes les chambres de commerce de petite taille. Elles n'auraient tout simplement pas les moyens financiers d'acquiescer une clé de signature. Le Commissaire au lobbyisme a déjà fait part de cette problématique dans son rapport *Bâtir la confiance*.

Afin de maintenir actif le lien établi avec les lobbyistes de la Chaudière-Appalaches, le Commissaire au lobbyisme leur fera parvenir son *Infolettre* publiée quatre fois par année.

#### La tournée des municipalités et des municipalités régionales de comté (MRC)

Entreprise en 2003, la tournée des municipalités aura permis au Commissaire au lobbyisme de rencontrer les conseils de quarante-deux municipalités et de les informer des objectifs et des effets de la réglementation en matière de lobbyisme au Québec. En 2008-2009, le commissaire a sensibilisé le maire de Sherbrooke, des membres du conseil municipal de la Ville de Québec ainsi que des représentants de la MRC de Vaudreuil-Soulanges.

## LES ACTIVITÉS DE RELATIONS PUBLIQUES 2008-2009

ACTIVITÉS DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME	À L'INTENTION DES LOBBYISTES	À L'INTENTION DES TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES	À L'INTENTION DES CITOYENS	TOTAL
Conférences et ateliers de formation donnés par le commissaire au lobbyisme ou par des membres de son équipe	1	7	7	15
Participation à des congrès et salons	7	5	2	14
Rencontres d'information et de sensibilisation de membres de conseils municipaux, de centres locaux de développement, de conférences régionales des élus, de municipalités régionales de comté et de représentants de ministères et organismes gouvernementaux	–	15	–	15
Rencontres d'information et de sensibilisation de membres des chambres de commerce, d'ordres professionnels, de cabinets d'avocats, etc.	21	–	–	21
Rencontres d'information et de sensibilisation de citoyens intéressés par la question de l'encadrement du lobbyisme	–	–	15	15
Articles dans des revues spécialisées	1	–	–	1
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>27</b>	<b>24</b>	<b>81</b>

LES MINISTÈRES, ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX ET INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES  
AUPRÈS DESQUELS DES ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION ONT ÉTÉ MENÉES EN 2008-2009\*

MINISTÈRES	ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX ET INSTITUTIONS PARLEMENTAIRES
Famille et Aînés	Agence de la santé et des services sociaux de la Chaudière-Appalaches
Revenu	Assemblée nationale du Québec
	Société de l'assurance automobile du Québec
	Société d'habitation du Québec

\* Ce tableau ne tient pas compte de la conférence que le commissaire au lobbyisme a donnée au cercle des sous-ministres adjoints et des dirigeants d'organismes publics à laquelle des hauts fonctionnaires de la majorité des ministères, des organismes gouvernementaux et des institutions parlementaires étaient présents.

LES MAIRES, LES CONSEILS MUNICIPAUX ET LES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ  
AUPRÈS DESQUELS DES ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION ONT ÉTÉ MENÉES EN 2008-2009

MAIRES	CONSEILS MUNICIPAUX	MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ
BEAUMONT	QUÉBEC	VAUDREUIL-SOULANGES
EAST BROUGHTON		
LAURIER-STATION		
L'ISLET		
SAINT-AGAPIT		
SAINT-APOLLINAIRE		
SAINTE-CLAIRE		
SAINT-CÔME-LINIÈRE		
SAINTE-CROIX		
SAINT-GÉDEON-DE-BEAUCE		
SAINT-MARTIN-DE-BEAUCE		
SAINT-PROSPER		
SAINT-ZACHARIE		
SHERBROOKE		
VICTORIAVILLE		

### 3.3.2 LES RELATIONS AVEC LES MÉDIAS

Les principaux dossiers qui ont retenu l'attention des médias en 2008-2009 ont été la révision quinquennale de la Loi, le lobbyisme en milieu municipal, notamment à Sherbrooke, à Victoriaville et à Montréal et le passage au privé de titulaires de charges publiques. Si ces dossiers ont suscité d'importants débats dans l'opinion publique, notamment sur l'éthique et la déontologie des titulaires de charges publiques, ils ont aussi contribué à faire connaître la Loi et le mandat du Commissaire au lobbyisme du Québec à de nombreux citoyens. La révision quinquennale a en outre permis de mettre en perspective certains enjeux liés à la mise en œuvre de la Loi.

Douze communiqués de presse ont été diffusés en 2008-2009 sur les sujets suivants : la conclusion de l'enquête du Commissaire au lobbyisme dans le dossier Persistence Capital Partners LP, des précisions relatives à un dossier de vérification à Huntingdon, les plaidoyers de culpabilité dans deux dossiers, la tournée du Commissaire au lobbyisme dans la Chaudière-Appalaches, le rapport d'activité 2007-2008 du Commissaire, le bilan des cinq premières années d'exercice du Commissaire au lobbyisme et le concours de rédaction. Plus de cinquante entrevues ont été accordées aux médias par le commissaire et ses porte-parole. En plus des demandes d'entrevues formelles, le Commissaire au lobbyisme a répondu à plusieurs demandes d'explications ou de précisions à propos de la Loi.

Enfin, le commissaire a tenu une conférence de presse le 17 mars 2009 relativement à l'enquête qu'il a menée à l'endroit de Persistence Capital Partners LP.

### 3.3.3 LA PUBLICITÉ

Au cours de l'année 2008-2009, le Commissaire au lobbyisme a fait du placement média dans les revues et journaux suivants : le *Journal du Barreau*, la *Revue Commerce*, le *Journal* de l'Association des employées et employés du gouvernement du Québec, le *Trente*, le *Journal* du congrès de la Fédération professionnelle des journalistes du Québec et *L'Est-presse*, une publication de la Chambre de commerce et d'industrie de l'Est de l'île de Montréal.

### 3.3.4 LA DIFFUSION DE L'INFORMATION

#### L'Infolettre

Quatre éditions de l'*Infolettre* ont été diffusées par voie électronique à plus de 4 300 abonnés dans le but de faire connaître l'actualité récente en matière de lobbyisme au Québec et de susciter une réflexion sur le phénomène du lobbyisme et son encadrement. À chaque publication, on y trouve les plus récentes inscriptions au registre des lobbyistes. Fait à noter, une édition spéciale sur le lobbyisme en milieu municipal a été diffusée à l'automne 2008. Les personnes intéressées peuvent s'inscrire à l'*Infolettre* du Commissaire

au lobbyisme en se rendant sur son site Web au [www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca).

#### LE SITE INTERNET DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

##### La refonte du module d'autoformation

Le Commissaire au lobbyisme a entamé des travaux de refonte de son module d'autoformation afin de mieux soutenir les lobbyistes dans leur démarche de respect de la Loi et du code de déontologie. La nouvelle mouture du module d'autoformation permettra un apprentissage plus personnalisé. Par exemple, un ingénieur-conseil, aussi lobbyiste, pourra par des mises en situation concrètes inhérentes à son champ de pratique acquérir des connaissances sur l'encadrement légal de l'exercice des activités de lobbyisme. Ce module sera accessible d'ici la fin de 2009 à partir du site Web du Commissaire au lobbyisme.

##### Le site du Commissaire au lobbyisme maintenant dans le site *Portail Québec*

Le site Internet *Portail Québec*, la porte d'entrée Web au gouvernement du Québec, comporte maintenant une page qui présente l'institution du Commissaire au lobbyisme du Québec. Cette page est située sous l'onglet « Société de droit ».

#### LA DOCUMENTATION DISTRIBUÉE

Plus de 50 000 documents ont été distribués en cours d'année auprès des lobbyistes, des titulaires de charges publiques ou des citoyens.

Nous tenons à souligner la collaboration du regroupement baptisé « Les bibliothèques publiques du Québec » et celle du Réseau BIBLIO du Québec qui ont accepté de diffuser des informations sur le lobbyisme et sur les règles qui en encadrent l'exercice. Ainsi, par l'entremise de près de 1 000 bibliothèques membres, plus de 30 000 documents d'information (dépliants et signets) ont été distribués au cours de l'année.

#### LA PUBLICATION D'ARTICLES DANS DES REVUES SPÉCIALISÉES

Un article portant sur le lobbyisme et son encadrement au Québec a été rédigé pour paraître dans le bulletin *Ergothérapie express*, une publication destinée aux membres de l'Ordre des ergothérapeutes du Québec.

### 3.3.5 LE CONCOURS DE RÉDACTION

Pour une troisième année consécutive, le Commissaire au lobbyisme a lancé à l'automne 2008 un concours de rédaction sur le thème « Lobbyisme : les décideurs publics, observateurs ou partie prenante ? ». Ce concours s'adressait à tous les étudiants de premier cycle en sciences humaines inscrits à temps complet dans une université québécoise. Le Commissaire au lobbyisme cherche ainsi à promouvoir la connaissance d'un sujet crucial pour la qualité de la vie démocratique.

Trois nouveaux outils promotionnels, soit une affiche, un dépliant et un microsite, ont été élaborés afin de mieux faire connaître ce concours aux étudiants.

C'est M<sup>me</sup> Marie-Christine Couture, une étudiante de l'Université du Québec à Montréal, qui a remporté le concours. Elle effectuera un stage rémunéré de trois mois au sein de l'équipe du Commissaire au lobbyisme à l'été 2009.

### 3.3.6 UN MÉCANISME DE SUIVI DES ACTIVITÉS DE LOBBYISME DESTINÉ AUX TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

En vue de sensibiliser davantage les titulaires de charges publiques à l'exercice d'activités de lobbyisme dans leur ministère, le Commissaire au lobbyisme élabore un mécanisme de suivi des activités de lobbyisme. Par une simple inscription au service de suivi du Commissaire au lobbyisme, un titulaire d'une charge publique pourra recevoir toutes les deux semaines dans sa boîte de courriels la liste des nouveaux mandats qui concernent son ministère et qui sont répertoriés au registre des lobbyistes.

Ce service de signalement devrait être disponible d'ici la fin de 2009.

### 3.3.7 UNE PLUS GRANDE SENSIBILISATION DES CITOYENS À LA LOI ET AU CODE REPOSE SUR DES MOYENS DE COMMUNICATION PLUS IMPORTANTS

#### Étude qualitative sur la perception des citoyens quant à l'encadrement du lobbyisme

À la fin de l'exercice 2007-2008, le Commissaire au lobbyisme a demandé à la maison de recherche et de sondage SOM de conduire une étude qualitative sur les perceptions qu'ont les citoyens du lobbyisme, du Commissaire au lobbyisme, de la Loi, du registre et du Code de déontologie des lobbyistes. Cette étude avait également pour objet de connaître les attentes des citoyens à l'endroit des titulaires de charges publiques et leur opinion concernant certaines modifications à la Loi.

Il ressort entre autres de cette étude que même si les citoyens reconnaissent la nécessité d'encadrer légalement les activités de lobbyisme, la Loi, le Code et l'institution du Commissaire au lobbyisme demeurent encore méconnus.

Convaincu que la mise en œuvre de la loi sur le lobbyisme demeurera incomplète si des efforts additionnels ne sont pas consacrés à l'éducation des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens, le Commissaire au

lobbyisme a recommandé dans son rapport *Bâtir la confiance* que la Loi soit amendée afin d'y inscrire clairement que le Commissaire au lobbyisme a également pour mandat d'élaborer et de mettre en œuvre 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.

### 3.3.8 LA NORMALISATION DES PROCESSUS DE COMMUNICATION AU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

#### Élaboration d'une politique de communication

En cours d'année, le Commissaire au lobbyisme a élaboré sa propre politique de communication. Cette dernière établit les principes directeurs sur lesquels doivent s'appuyer toutes les activités de communication. La politique se fonde sur la mission, les valeurs et les orientations de l'institution.

En outre, la politique décrit les objectifs, le mandat, les outils et les champs d'action de la Direction des communications. Elle définit enfin le cadre et la nature des liens entre les différents intervenants de l'organisation en matière de communication.

### 3.4 DÉVELOPPER UNE ORGANISATION PERFORMANTE ET EXEMPLAIRE QUANT AUX VALEURS QU'IL LUI INCOMBE DE FAIRE RESPECTER

Pour arriver à des résultats significatifs sur le plan organisationnel, des mesures concrètes ont été prises, notamment :

- la mise en place d'un tableau de bord constitué d'indicateurs stratégiques et opérationnels;
- le soutien aux activités de l'institution dans leur réalisation et leur suivi;
- l'amélioration des compétences du personnel tout en incitant à une plus grande polyvalence;
- l'amélioration de la diffusion de l'information afin de favoriser une plus grande participation du personnel aux processus décisionnels;
- le développement d'un sentiment d'appartenance en assurant la cohérence entre discours et actions.

En 2008-2009, les faits saillants sont les suivants :

- le maintien de la gestion de la performance axée sur l'atteinte de résultats;
- le développement continu des ressources humaines;
- la réalisation d'une démarche de consolidation des équipes de travail;

- des interventions visant le maintien et l'amélioration de la santé et de la sécurité au travail;
- l'instauration de mesures susceptibles de rehausser la qualité de vie au travail.

### 3.4.1 LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

Le Commissaire au lobbyisme a continué d'exercer une gestion du rendement basée sur les attentes signifiées au cours du dernier exercice. Elle permet une organisation dynamique, participative et continue du travail tout en favorisant les échanges sur les objectifs et les résultats à atteindre pour l'employé, l'unité administrative et l'institution dans son ensemble. L'adhésion du personnel à cette façon de travailler a grandement contribué au renforcement du sentiment d'appartenance et à la motivation du personnel.

### 3.4.2 LES RESSOURCES HUMAINES

#### Le plan de développement des ressources humaines

Convaincu que les personnes qui œuvrent au sein du Commissaire au lobbyisme du Québec sont les ressources les plus stratégiques pour la réussite de la mission de l'institution, le commissaire au lobbyisme porte une attention toute particulière aux besoins de son personnel. Des efforts constants sont ainsi investis tant pour améliorer nos pratiques de gestion que pour créer un environnement de travail tout aussi attirant que stimulant.

Dans cette perspective un *Manuel de l'employé(e)* a été élaboré pour faciliter l'accueil et l'intégration de personnes recrues. Ce manuel personnalisé fournit l'ensemble des documents nécessaires à une bonne appropriation du mandat du Commissaire au lobbyisme, du rôle et des responsabilités inhérentes à chaque emploi ainsi que de celles de l'employé. En guise de reconnaissance du personnel en place, chaque employé a également reçu son propre manuel.

De même, les investissements dans la formation et le développement des ressources humaines ont encore cette année dépassé l'objectif financier de 1 % de la masse salariale déterminé par la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre. Nécessaires dans une organisation œuvrant à des dossiers hautement spécialisés et exclusifs, ces efforts témoignent de l'importance accordée par l'institution à ses ressources humaines dans une perspective de développement continu.

En vue d'optimiser ses façons de faire, le Commissaire au lobbyisme a réalisé une démarche de consolidation des équipes de travail avec le soutien d'un consultant externe. Considérant qu'il est important que le personnel partage les valeurs inhérentes au mandat du Commissaire, une réflexion sur les valeurs organisationnelles faisait aussi partie de la démarche.

Enfin, le Commissaire au lobbyisme tient compte de l'objectif d'embauche gouvernemental de membres de communautés culturelles, d'anglophones, d'autochtones et de personnes handicapées lors de tout processus de sélection d'employés.

### 3.4.3 LA POLITIQUE CONCERNANT LA SANTÉ DES PERSONNES AU TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE

Aucun accident n'est survenu sur les lieux de travail en 2008-2009. Le souci de maintenir un environnement de travail sain et sécuritaire est constant. Il se traduit entre autres par des activités de prévention. La Politique concernant la santé des personnes au travail dans la fonction publique québécoise a entraîné l'instauration de divers moyens et mesures et le renforcement de ceux déjà en place. À titre d'exemple, la clinique de vaccination annuelle contre la grippe a connu une fréquentation accrue.

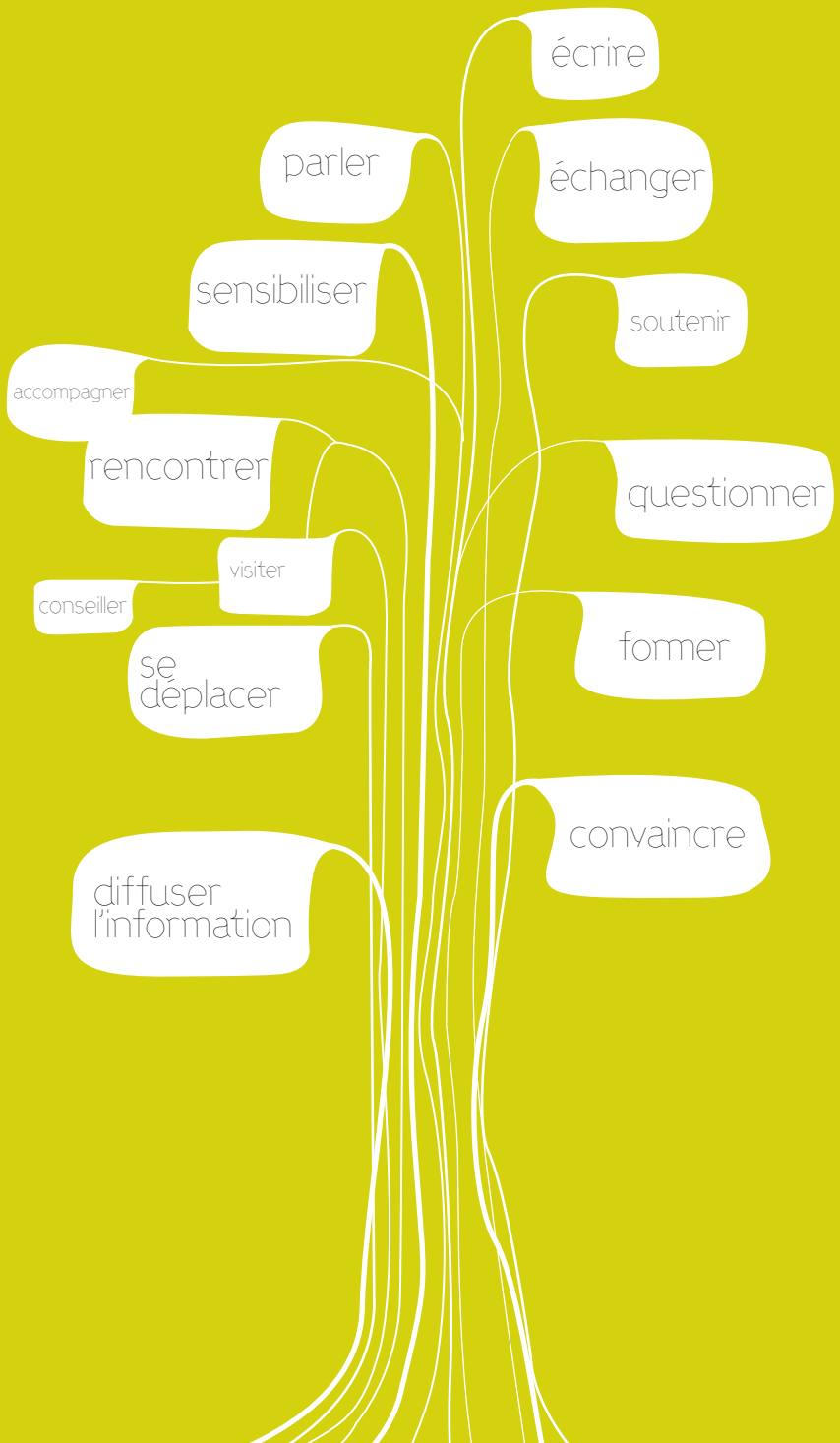
L'application du programme d'aide aux employées et employés (PAE) s'est poursuivie en 2008-2009. Ainsi, une psychologue intervenante peut soutenir les membres du personnel aux prises avec des difficultés personnelles ou professionnelles susceptibles d'influencer leur comportement et leur rendement au travail. Cette ressource spécialisée externe offre également ses services à d'autres organisations gouvernementales. Pour rappeler l'existence du PAE aux membres du Commissaire, un dépliant *Mon bien-être, j'y vois* a été distribué à tous les employés.

En vue de favoriser les échanges entre les membres du personnel, des documents d'information portant sur des thèmes tels que la santé, l'égalité entre les hommes et les femmes ou la présence des jeunes dans la fonction publique ont été distribués aux employés. Des rencontres du personnel se sont aussi tenues en cours d'année.

### 3.4.4 L'INSTAURATION DE MESURES SUSCEPTIBLES DE REHAUSSER LA QUALITÉ DE VIE AU TRAVAIL

L'investissement dans l'instauration de mesures et moyens visant à favoriser la conciliation travail-famille, tout en assurant le maintien, voire l'amélioration de la qualité et de l'efficacité des services, s'est poursuivi au cours de la dernière année. Par exemple, à l'intérieur des programmes existants d'horaire variable et d'aménagement du temps de travail, l'organisation se montre ouverte à la prestation de plages de télétravail. L'institution est constamment à la recherche de nouvelles façons de faire pour que le Commissaire au lobbyisme du Québec s'avère un lieu d'épanouissement du personnel. Son approche en ces matières se veut facilitante et innovante.

# Responsabiliser les acteurs c'est...



15 ASSEMBLÉES

51 INTERVENTIONS  
SUR LE TERRAIN

14 SALONS

2 080 PERSONNES  
RENCONTRÉES

412 ACTIVITÉS  
DE SURVEILLANCE



persuader

sensibiliser

convaincre

# QUATRIÈME PARTIE

# CINQUIÈME PARTIE

## LES PERSPECTIVES POUR L'ANNÉE 2009-2010

Pour l'année qui vient, le Commissaire au lobbying entend :

- suivre les travaux de la Commission des finances publiques sur la révision quinquennale;
- prendre acte des décisions du gouvernement du Québec sur les recommandations de la Commission des finances publiques sur la révision quinquennale et prendre les actions qui s'imposent;
- poursuivre la démarche de planification stratégique en vue de doter le Commissaire au lobbying du Québec d'un nouveau plan triennal;
- intensifier les activités de vérification et d'enquête;
- poursuivre les travaux d'élaboration d'une carte du lobbying;
- poursuivre le développement d'une stratégie d'intervention en milieu municipal;
- élaborer et mettre en œuvre à l'intention des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et des citoyens des programmes d'éducation relatifs à la Loi et au code de déontologie.

## L'ORGANISATION ADMINISTRATIVE ET LES RESSOURCES

Les activités de l'institution sont placées sous l'autorité du commissaire au lobbying, personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec. Il est secondé par un secrétaire général qui doit le conseiller et assurer la gestion courante de l'ensemble des activités. Le secrétaire général agit également à titre de registraire, de répondant en éthique, de répondant auprès de l'Office québécois de la langue française et de responsable de l'application de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels. L'ensemble des opérations est confié à quatre entités : la Direction des affaires juridiques, la Direction de la vérification et des enquêtes, la Direction des communications et la Direction des services à la gestion.

**Les mandats de ces directions concernent respectivement les domaines suivants :**

- la recherche, les conseils et les avis en matière juridique, éthique et déontologique;
- les inspections, les vérifications et les enquêtes;
- l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies d'intervention en matière de communication;
- le soutien à la gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles (y compris les ressources informatiques), et la coordination de la planification stratégique.

## 5.1 LA STRUCTURE ORGANISATIONNELLE



## 5.2 LES EFFECTIFS

Le personnel du Commissaire au lobbyisme est nommé conformément à la Loi sur la fonction publique. Au 31 mars 2009, les effectifs comprenaient dix-neuf postes réguliers et six postes occasionnels.

CATÉGORIES D'EMPLOYÉS	NOMBRE	REPRÉSENTATION FÉMININE	MOINS DE 35 ANS
<b>EMPLOYÉS RÉGULIERS</b>			
HORS CADRE	1	—	—
CADRES	5	1	—
PROFESSIONNELS	8	8	2
FONCTIONNAIRES	5	5	2
<b>EMPLOYÉS OCCASIONNELS</b>			
PROFESSIONNELS	3	3	2
FONCTIONNAIRES	3	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>25*</b>	<b>18</b>	<b>7</b>

\* Deux postes étaient vacants au 31 mars 2009 sur un total de vingt-sept postes autorisés.

### 5.3 LES RESSOURCES FINANCIÈRES, MATÉRIELLES ET INFORMATIONNELLES (Y COMPRIS LES RESSOURCES INFORMATIQUES)

Le budget du Commissaire au lobbyisme du Québec a permis de réaliser les activités prévues aux plans d'action des directions. Rappelons qu'en sa qualité de personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec, le Commissaire au lobbyisme est indépendant de l'administration gouvernementale. Toutefois, ses règles de gestion sont semblables à celles de l'administration publique.

Les crédits alloués au Commissaire au lobbyisme du Québec par le Bureau de l'Assemblée nationale du Québec pour l'année 2008-2009 ont été ventilés comme suit :

### 5.4 LA RÉVISION DES POLITIQUES ET LA GESTION DOCUMENTAIRE

Dans la perspective d'un accroissement de la productivité et de l'amélioration de la qualité du travail, les personnes responsables de la gestion documentaire ont réalisé d'importants travaux au cours de la dernière année. Un calendrier de conservation des documents a notamment été élaboré et mis en vigueur. De même, la classification des documents a été revue et est maintenant mieux adaptée aux besoins actuels du Commissaire au lobbyisme. Ces changements majeurs ont été intégrés aux systèmes déjà en place, soit la gestion virtuelle des archives administratives (GVAA) et la gestion électronique des documents (GED Express). De plus, la migration vers la version 4.0 du système de Gestion de la relation avec la clientèle permet une gestion plus efficace des données qui y sont colligées.

#### UTILISATION DES CRÉDITS ALLOUÉS AU COMMISSAIRE AU LOBBYISME PAR LE BUREAU DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE POUR L'ANNÉE 2008-2009

	BUDGET 2008-2009 (\$)	DÉPENSES 2008-2009 (\$)	DÉPENSES 2007-2008 (\$)
RÉMUNÉRATION	1 999 200	1 757 497	1 704 700
FONCTIONNEMENT			
Transport et communications	175 300	168 579	148 960
Services professionnels et administratifs	292 400	401 454	410 890
Entretien et réparations	8 000	–	5 615
Loyer et locations	155 000	160 790	127 313
Fournitures et approvisionnement	25 000	36 872	44 852
Amortissement	70 000	52 596	72 433
Perte sur dispositions d'immobilisations	–	–	27 035
Autres dépenses	6 500	–	4 163
Sous-total de fonctionnement	732 200	820 291	841 261
TOTAL DES DÉPENSES	2 691 400	2 577 788	2 545 961
IMMOBILISATIONS			
Améliorations locatives	–	154 971	–
Mobilier et équipements	30 000	9 762	4 969
TOTAL DES IMMOBILISATIONS	30 000	164 733	4 969

# SIXIÈME PARTIE

## L'APPLICATION DES LOIS ET DES POLITIQUES

### 6.1 LA LOI SUR L'ACCÈS AUX DOCUMENTS DES ORGANISMES PUBLICS ET SUR LA PROTECTION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

En vertu de la Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels, le commissaire au lobbying est d'office la personne responsable de ce volet d'activité. Il a délégué cette responsabilité à son secrétaire général. Cinq demandes d'accès à l'information ont été reçues pendant l'exercice couvert par le présent rapport d'activité.

### 6.2 LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE RELATIVE À L'EMPLOI ET À LA QUALITÉ DE LA LANGUE FRANÇAISE DANS L'ADMINISTRATION

La Politique gouvernementale relative à l'emploi et à la qualité de la langue française dans l'Administration est appliquée au Commissaire au lobbying du Québec. Tous les documents ayant fait l'objet d'une large diffusion ont été révisés par des spécialistes. Les communications entre le Commissaire au lobbying et les citoyens sont l'objet d'une semblable attention. Le Commissaire au lobbying a désigné le secrétaire général comme répondant auprès de l'Office québécois de la langue française.

### 6.3 L'ÉTHIQUE ET LA DÉONTOLOGIE

Le secrétaire général agit aussi comme responsable en ce domaine. Il est membre du réseau des répondants en éthique de la fonction publique québécoise mis sur pied par le Secrétariat du Conseil du trésor.

### 6.4 LA LOI SUR LA PROTECTION DES NON-FUMEURS DANS CERTAINS LIEUX PUBLICS

L'article 10 de la Loi sur la protection des non-fumeurs dans certains lieux publics oblige les organismes à rendre compte de son application dans leur rapport annuel. Les lieux occupés par le personnel du Commissaire au lobbying sont reconnus comme des « espaces sans fumée ». Aucune infraction n'a été signalée au cours de la période couverte par ce rapport.

### 6.5 LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Dans la foulée du projet de société visant à protéger et à exploiter sainement l'environnement au bénéfice des générations actuelles et futures, le Commissaire au lobbying adhère à la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 bien qu'il n'y soit pas assujéti. Déjà préoccupés par l'amélioration de l'environnement, du mieux-être, de la santé et de la qualité de vie des citoyens, la grande majorité des membres du personnel au Commissaire ont intégré dans leur pratique ou mis en place diverses mesures telles que la récupération des matières recyclables ou l'économie d'énergie relative à l'éclairage.

# LES ANNEXES

## ANNEXE I

### LES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES 2004-2007

#### **Vers une confiance plus grande dans nos institutions politiques et administratives**

Au Président de l'Assemblée nationale du Québec,

C'est avec une fierté particulière que je vous présente le plan stratégique 2004-2007, soit le premier plan stratégique de l'organisation que je dirige. Sous le thème « Vers une confiance plus grande dans nos institutions politiques et administratives », le plan précise ce vers quoi tendront nos actions et ce sur quoi elles porteront.

À la suite de l'adoption à l'unanimité par l'Assemblée nationale, le 13 juin 2002, de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, je suis entré en fonction le 5 août suivant. En plus d'engager la réflexion sur un premier positionnement stratégique, mes efforts ont porté sur l'obtention des ressources nécessaires pour assumer rapidement mon mandat et, de façon prioritaire, sur l'élaboration en vue de son dépôt à l'Assemblée nationale dans le délai prescrit de 180 jours d'un projet de code de déontologie des lobbyistes.

L'année 2003-2004 aura permis de mener à terme le processus d'adoption du Code de déontologie des lobbyistes et de poursuivre les activités visant à connaître et à faire connaître la portée de la Loi. Sur le plan administratif, la mise en place de l'organisation requise pour la réalisation du mandat a continué sur sa lancée. L'analyse systématique, grâce à l'apport du personnel, des tenants et aboutissants de la mission, du contexte et des enjeux ayant cours aura été achevée, avec pour résultat le plan stratégique que voici.

Priorité sera donnée pendant les trois prochaines années à la surveillance et au contrôle proprement dits des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques. Pour ce faire, une attention prioritaire devra être portée à mieux cerner le phénomène et à la pratique du lobbyisme et à faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens en général. Enfin, des efforts seront consentis pour bâtir une organisation à la fois performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter.

Ces priorités d'action s'avèrent intimement liées à la contribution que je souhaite significative pour l'amélioration de notre vie démocratique et le renforcement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions politiques et administratives.

### CONTEXTE ET ENJEUX

#### **Notre mission : un véritable défi**

Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques représente un défi de taille en raison du vaste champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, de ce que cela suppose sur le plan de la connaissance tant de cette nouvelle loi que du phénomène lui-même, ainsi que de la nécessaire optimisation des résultats pour l'atteinte des objectifs de la Loi dans un contexte de rareté des ressources.

#### **Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques**

La Loi couvre un champ d'application qui s'étend aux institutions parlementaires, gouvernementales et municipales. Elle vise une large gamme d'actes administratifs et a des exigences de précision quant à la déclaration de l'objet des activités de lobbyisme. Elle impose également la mise en œuvre d'un code de déontologie dans un domaine difficile à circonscrire. Ces quelques particularités donnent la mesure de l'ambitieux mandat confié par le législateur au commissaire au lobbyisme.

#### **Cerner davantage le phénomène et la pratique du lobbyisme**

Le lobbyisme est un phénomène mal connu, peu documenté et teinté de préjugés négatifs. Saisir la réalité d'exercice du lobbyisme pour une large gamme d'actes administratifs auprès de titulaires de charges publiques de toutes les institutions visées s'avère, de toute évidence, une nécessité préalable à la surveillance et au contrôle exercés par le Commissaire.

#### **Faire connaître la Loi et le Code tant aux lobbyistes qu'aux titulaires de charges publiques et aux citoyens**

Temps et efforts sont requis pour sensibiliser et informer les personnes ou organisations concernées des enjeux et des effets de la Loi dans leur environnement. Les professionnels du lobbyisme sont concernés certes, mais les associations patronales, ouvrières et les professionnels de plusieurs disciplines qui ne se perçoivent pas d'emblée comme exerçant des activités de lobbyisme sont également concernées. La Loi interpelle aussi les décideurs publics, gardiens de l'intégrité des processus décisionnels d'intérêt public. Enfin, les citoyens doivent être sensibles au fait que la Loi leur donne un nouveau droit d'accès à l'information afin qu'ils puissent s'exprimer en temps utile sur des décisions qui les concernent.

#### **Développer une organisation performante et exemplaire quant aux valeurs qu'il lui incombe de faire respecter**

L'organisation mise sur la qualité et la polyvalence de ses ressources humaines pour favoriser le développement d'une expertise de pointe sur un sujet nouveau.

L'actualité rappelant régulièrement la place des valeurs dans la gestion des affaires publiques et notre organisation devant faire respecter des valeurs en matière de lobbyisme, nous devons par conséquent adopter un comportement exemplaire et mettre l'éthique au cœur de nos préoccupations.

#### NOTRE MISSION

Assurer la transparence et une saine pratique des activités de lobbyisme auprès des titulaires de charges publiques par des interventions de surveillance et de contrôle.

#### NOTRE VISION

Contribuer à l'amélioration de la qualité de la vie démocratique et au renforcement du lien de confiance des citoyens dans leurs institutions politiques et administratives.

#### NOS VALEURS

Outre l'adhésion aux valeurs fondamentales formulées dans la Déclaration de valeurs de l'administration publique québécoise (compétence, impartialité, intégrité, loyauté, respect), l'action du commissaire au lobbyisme se veut empreinte des valeurs inhérentes à son mandat, soit la transparence, la confiance et une préoccupation marquée pour l'éthique.

#### NOTRE CHAMP DE COMPÉTENCE

Notre champ de compétence s'étend aux activités des lobbyistes exercées auprès des titulaires de charges publiques au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales, soit plus de 300 ministères, organismes et entreprises du gouvernement, dès à présent 75 villes de 10 000 habitants et plus et, à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2005, les 1 025 autres municipalités du Québec.

### ORIENTATION 1

Surveiller et contrôler les activités de lobbyisme eu égard aux objectifs et aux obligations de transparence et d'éthique découlant de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes

#### *Axe d'intervention :*

##### *Vérifications, enquêtes et inspections*

- Objectifs
- 1.1 Systématiser par des vérifications les interventions de surveillance et de contrôle.
  - 1.2 Mener des enquêtes à la suite de vérifications.
  - 1.3 Répondre dans les meilleurs délais aux demandes d'enquêtes.

#### *Axe d'intervention :*

##### *Fonctions conseil et interprétation juridique*

- Objectifs
- 1.4 Assurer le soutien nécessaire à l'application de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes auprès du commissaire, du personnel de la Direction de la vérification et des enquêtes et auprès du personnel de la Direction des communications.
  - 1.5 Fournir, à l'externe, des avis concernant la Loi et le Code de déontologie des lobbyistes.
  - 1.6 Explorer les changements législatifs possibles et affirmer notre position relativement aux changements souhaités.

#### *Axe d'intervention :*

##### *Traitement des requêtes*

- Objectif
- 1.7 Traiter dans un délai de quinze jours, à partir du moment où le dossier est complet, les demandes d'ordonnance de confidentialité ou de prolongation d'ordonnance de confidentialité.

#### *Axe d'intervention :*

##### *Traitement des dossiers en matière disciplinaire*

- Objectif
- 1.8 Traiter, dans le délai imparti, les dossiers en matière disciplinaire et faire connaître les décisions du commissaire en cette matière, le cas échéant.

### ORIENTATION 2

Cerner davantage la pratique du lobbyisme et développer une meilleure connaissance du phénomène

#### *Axe d'intervention :*

##### *Acquisition de connaissances*

- Objectifs
- 2.1 Comprendre le phénomène du lobbyisme au Québec et dans le monde afin de le situer dans une perspective comparative et d'enrichir notre connaissance en matière d'éthique et de déontologie appliquées au lobbyisme.
  - 2.2 Approfondir la connaissance des pratiques et des objets du lobbyisme au Québec de manière à acquérir une idée juste de ce qui se fait dans ce domaine.

**Axe d'intervention :**

**Partage des connaissances**

- Objectif 2.3 Faire en sorte que le lobbyisme pratiqué selon les règles et en toute transparence contribue à une prise de décision éclairée et favorise l'égalité d'accès aux institutions politiques et administratives.

**ORIENTATION 3**

Faire connaître aux lobbyistes les objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes, informer les titulaires de charges publiques des enjeux et des effets de la Loi et susciter l'intérêt de la population

**Axe d'intervention :**

**Comprendre des objectifs de transparence et d'éthique visés par la Loi et le Code de déontologie des lobbyistes**

- Objectifs 3.1 Amener les lobbyistes à souscrire aux objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes et à s'y conformer.
- 3.2 Favoriser, chez les titulaires de charges publiques, une prise de conscience des enjeux et des effets de la Loi et du Code sur l'exercice de leurs fonctions et les sensibiliser aux obligations des lobbyistes à leur égard.
- 3.3 Susciter l'intérêt et la participation des citoyens pour l'exercice d'une citoyenneté active au regard des processus de prise de décision d'intérêt public.

**Axe d'intervention :**

**Communication externe**

- Objectif 3.4 Optimiser la démarche de communication externe déjà amorcée en vue de mieux faire connaître les objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes.

**Axe d'intervention :**

**Réseaux et partenariats**

- Objectifs 3.5 Maintenir la structure de coordination formelle avec le conservateur du registre des lobbyistes au ministère de la Justice, lieu d'hébergement du registre.
- 3.6 Déterminer les possibilités et créer des réseaux de partenariats et des modes de collaboration en vue de favoriser l'atteinte des objectifs de la Loi et du Code de déontologie des lobbyistes.

**Axe d'intervention :**

**Évaluation des changements induits par la Loi et par le Code de déontologie des lobbyistes**

- Objectif 3.7 Mettre en place les processus de monitoring permettant de suivre les changements et de les évaluer.

**ORIENTATION 4**

Développer une organisation performante en appui sur son personnel et sur les valeurs qui guident l'administration publique

**Axe d'intervention :**

**Ressources humaines**

- Objectifs 4.1 Maintenir et rehausser les compétences du personnel dans le but de favoriser notamment une plus grande polyvalence.
- 4.2 Développer et favoriser le sentiment d'appartenance pour s'assurer que discours et actions soient cohérents.

**Axe d'intervention :**

**Communication interne**

- Objectifs 4.3 Faciliter la diffusion de l'information à l'interne et améliorer l'efficacité de l'organisation.
- 4.4 Favoriser la participation du personnel.

**Axe d'intervention :**

**Systèmes d'information et processus opérationnels**

- Objectif 4.5 Soutenir de façon optimale les opérations et assurer leur suivi.

**Axe d'intervention :**

**Suivi de la réalisation du plan stratégique**

- Objectif 4.6 Mettre en place un tableau de bord pour le suivi des indicateurs du plan stratégique.

## ANNEXE 2

### L'ÉQUIPE DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC AU 31 MARS 2009

M<sup>me</sup> Françoise Beaulieu  
M<sup>me</sup> Geneviève Brodeur  
M. Benoît Bussières  
M. André C. Côté  
M. Denis Coulombe  
M<sup>me</sup> Geneviève Court  
M<sup>me</sup> Meggie Deshaies  
M. Denis Desrosiers  
M<sup>me</sup> Nathalie Dion  
M. Jean Dussault  
M<sup>me</sup> Émilie Giguère  
M<sup>me</sup> Normande Guérin  
M<sup>me</sup> Sandra Lafond  
M<sup>me</sup> Anne Latulippe  
M<sup>me</sup> Diane Lelièvre  
M<sup>me</sup> Véronique Lévis  
M<sup>me</sup> Renée Martel  
M<sup>me</sup> Louise-Andrée Moisan  
M. Pierre Morin  
M<sup>me</sup> Élisabeth Paradis  
M<sup>me</sup> Danielle Parent  
M. Jean Pelletier  
M<sup>me</sup> Johanne Pouliot  
M<sup>me</sup> Lucie Robinson  
M<sup>me</sup> Denyse Roussel

Stagiaire de l'Université du Québec à Montréal  
M. Pierre Lessard-Blais

Stagiaire provenant de l'Institut régional d'administration  
de Bastia en France  
M<sup>me</sup> Hatice Huyuk

## COORDINATION

Direction des communications  
Commissaire au lobbyisme du Québec

## RÉDACTION

Commissaire au lobbyisme du Québec

## CONCEPTION GRAPHIQUE ET ÉDITION

Identica

Le présent document peut être consulté  
sous la rubrique « Centre de documentation »  
du site Internet du Commissaire au lobbyisme du Québec  
au [www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca).

Pour obtenir un exemplaire de ce document adressez-vous  
au Commissaire au lobbyisme du Québec  
70, rue Dalhousie, bureau 220  
Québec (Québec) G1K 4B2  
Téléphone: 418 643-1959  
1 866 281-4615 (sans frais)  
Télécopieur: 418 643-2028

Dans le présent document, lorsque le contexte s’y  
prête, le genre masculin désigne aussi bien les femmes  
que les hommes.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2009  
ISBN (imprimé) 978-2-550-55962-7  
ISBN (en ligne) 978-2-550-55963-4

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2009  
ISSN (imprimé) 1708-5349  
ISSN (en ligne) 1708-5357

© Commissaire au lobbyisme du Québec



Sources Mixtes

www.fsc.org Cert no. XXX-XXX-XXXX  
© 1996 Forest Stewardship Council



**COMMISSAIRE AU LOBBYISME  
DU QUÉBEC**

70, rue Dalhousie, bureau 220  
Québec (Québec) G1K 4B2

418 643-1959

1 866 281-4615 (sans frais)

418 643-2028 (télécopieur)

[www.commissairelobby.qc.ca](http://www.commissairelobby.qc.ca)