



Miser sur la transparence

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

M. Daniel Labonté | Commissaire au lobbyisme
Autorité des marchés financiers — 6 novembre 2019

OBJECTIFS DE LA PRÉSENTATION

- Améliorer vos connaissances sur les règles d'encadrement du lobbying
- Développer vos réflexes permettant d'évaluer si une activité est couverte par la Loi
- Jouer votre rôle quant au respect de la Loi et du Code
- Répondre à vos questions



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

TRANSPARENCE ET SAIN EXERCICE DU LOBBYISME

Trois outils et un commissaire pour y parvenir :

- Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme
- Registre des lobbyistes
- Code de déontologie des lobbyistes
- Commissaire au lobbyisme du Québec

PRINCIPES ET OBJECTIFS DE LA LOI

PRINCIPES FONDAMENTAUX

- Légimité du lobbying
- Droit du public de savoir qui cherche à influencer les titulaires de charges publiques

OBJECTIFS

- Transparence
- Sain exercice des activités de lobbying

FINALITÉ

Confiance des citoyens dans les institutions publiques

LIBERTÉS ET DROITS FONDAMENTAUX

DROIT À L'INFORMATION

Permet au citoyen de savoir qui cherche à exercer une influence

LIBERTÉ D'EXPRESSION

Favorise l'expression d'informations d'intérêt public

DROIT DE VOTE

L'accès à l'information d'intérêt public favorise l'exercice du droit de vote

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI TROIS COMPOSANTES

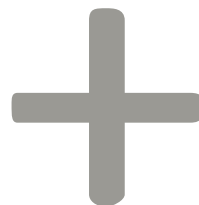
Pour que la loi s'applique, il faut ...



Lobbyiste



Titulaire d'une
charge publique



Activité
de lobbyisme

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI CATÉGORIES DE LOBBYISTES

LOBBYISTE- CONSEIL

Exerce des activités de lobbying pour le compte d'autrui moyennant contrepartie



LOBBYISTE D'ENTREPRISE

Exerce des activités de lobbying pour le compte de son entreprise

LOBBYISTE D'ORGANISATION

Exerce des activités de lobbying pour le compte d'un organisme à but non lucratif constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou dont les membres sont majoritairement des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI CATÉGORIES DE LOBBYISTES

LOBBYISTE
D'ORGANISATION

AVIS N° 2018-01



Les regroupements formés d'organismes à but non lucratif composés à majorité d'entreprises à but lucratif ou de représentants de telles entreprises sont assujettis à la Loi

Exemple: La Fédération des chambres de commerce du Québec

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES

NIVEAU PARLEMENTAIRE

Les députés
et leur personnel



NIVEAU GOUVERNEMENTAL

Les ministres,
les sous-ministres,
le personnel de cabinet
et les employés du
gouvernement et
des organismes
gouvernementaux

NIVEAU MUNICIPAL

Les maires, les préfets,
les conseillers municipaux
ou d'arrondissements,
le personnel de cabinet
ainsi que les employés
des municipalités et des
organismes municipaux
(directeurs généraux,
secrétaires trésoriers, etc.),
présidents et autres
membres d'une
communauté métropolitaine

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

Communications orales ou écrites avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer, ou susceptible d'influencer, la prise de décisions concernant :

- proposition législative ou réglementaire, résolution, orientation, programme ou plan d'action
- permis, licence, certificat ou autre autorisation
- contrat (autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public), subvention ou autre avantage pécuniaire
- nomination de certains administrateurs publics

Convenir, pour un tiers, d'une entrevue avec un titulaire d'une charge publique est aussi une activité de lobbyisme

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

1 — Proposition législative ou réglementaire, résolution, orientation, programme ou plan d'action



Exemple : La Chambre des notaires du Québec fait des démarches auprès d'institutions publiques dont l'Autorité des marchés financiers. Elle vise à ce que les hypothèques de type « parapluie » soient mieux encadrés dans le Code civil en obligeant le débiteur à consentir à l'ajout de nouvelles obligations à la sûreté. La Chambre estime ces travaux nécessaires afin de prévenir le surendettement des consommateurs et d'encourager leur liberté de choix en matière de crédit

(Registre des lobbyistes)

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

2 — Permis, licence, certificat ou autre autorisation



Exemple : CIMA+ détient une autorisation de l'Autorité des marchés financiers lui permettant de contracter avec un organisme public suivant les dispositions de la Loi sur les contrats des organismes publics. CIMA+ effectue des démarches auprès des représentants de l'AMF dans le but de maintenir cette autorisation

(Registre des lobbyistes)

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

3 — Contrat, subvention ou autre avantage pécuniaire



Exemple : Accuracy Canada fait des démarches auprès de l'Autorité des marchés financiers afin d'évaluer l'opportunité de proposer ses services dans le cadre d'appel d'offres public, sur invitation ou de gré à gré. Le contrat vise des services de juricomptabilité et d'évaluation d'entreprise

(Registre des lobbyistes)

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI APPEL D'OFFRES PUBLIC

Répondre à un appel d'offres public n'est pas du lobbyisme



Toutefois, sont considérées comme des activités de lobbyisme toutes les communications effectuées hors du cadre de la procédure d'appel d'offres public, par exemple :

- les communications faites en vue de faire modifier le contenu d'un appel d'offres ou les critères d'admissibilité
- les représentations effectuées en vue d'influencer le mode de réalisation d'un projet : mode conventionnel, clé en main, partenariat public-privé, etc.
- les représentations faites en vue d'obtenir du titulaire d'une charge publique le mandat de préparer le contenu technique d'un appel d'offres public

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

4 — Nomination de certains administrateurs publics



Exemple : Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) fait des démarches en vue de recommander la nomination de M. Léopold Turgeon, président directeur général du CQCD, comme membre du conseil d'administration de la Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail.

(Registre des lobbyistes)

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI ACTIVITÉS DE LOBBYISME

5 — Convenir pour un tiers d'une entrevue avec un titulaire d'une charge publique



Exemple : Une lobbyiste-conseil convient d'entrevues pour la municipalité d'Anticosti auprès de titulaires de charges publiques. L'objectif de la municipalité est de présenter son dossier aux décideurs publics afin de confirmer l'appui du gouvernement pour le dépôt de sa candidature comme patrimoine mondial de l'UNESCO. L'appui recherché est d'ordre politique

(Registre des lobbyistes)

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI

Activités non visées

- Simple demande d'un permis, d'une licence, d'un certificat, d'une autorisation, d'une subvention ou d'un avantage pécuniaire
- Présentation d'un produit ou d'un service
- Réponse à une demande écrite
- Participation à un comité consultatif
- Représentations des titulaires de charges publiques
- S'enquérir de ses droits et obligations

CONDITIONS D'APPLICATION DE LA LOI

Activités non visées

- Appel d'offres public
- Conditions d'exécution d'un contrat après son attribution
- Procédures judiciaires ou juridictionnelles
- Commissions parlementaires
- Séances publiques : municipalité ou organisme municipal
- Procédures publiques ou connues du public
- Contrat de travail
- Entente collective de services professionnels

OBLIGATIONS DES LOBBYISTES

- S'inscrire au registre des lobbyistes
- Respecter les règles sur les actes interdits
- Respecter le Code de déontologie
- Collaborer avec le Commissaire au lobbyisme

REGISTRE DES LOBBYISTES

Voie de la transparence

- On y trouve des informations telles que l'objet des activités de lobbyisme, le nom des institutions publiques visées par les activités de lobbyisme et la période couverte par ces activités
- La déclaration au registre doit contenir suffisamment de renseignements pour que la personne qui la consulte soit en mesure de connaître précisément, au moment de cette consultation, quelle décision le lobbyiste tente d'influencer
- Le registre est accessible au www.lobby.gouv.qc.ca

CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES

Normes de conduite

1

Complémentaire
à la Loi

2

Édicte des règles sur :

- professionnalisme
- respect des institutions
- honnêteté
- intégrité

3

- Contraignant
- Peut entraîner des sanctions en cas de non-respect

CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES

Exemples de normes



- Fournir des renseignements exacts, complets et tenus à jour
- S'abstenir de faire des représentations fausses ou trompeuses
- S'abstenir d'exercer des pressions indues
- Ne pas inciter les titulaires de charges publiques à contrevenir aux normes de conduite qui leur sont applicables
- Informer son client ou l'entreprise ou l'organisation qu'il représente des devoirs et obligations qui lui incombent en vertu de la Loi

SANCTIONS

SANCTIONS

Amendes de 500 \$ à 25 000 \$ selon la nature de l'infraction

Amendes pouvant être portées au double en cas de récidive

MESURES DISCIPLINAIRES

En cas de manquement grave ou répété, le commissaire au lobbyisme peut **interdire la pratique d'activités** de lobbyisme pendant une **période pouvant atteindre 12 mois**

SANCTIONS CIVILES

Le **Procureur général** peut **réclamer** du lobbyiste, et solidairement de son entreprise ou groupement, **la valeur de la contrepartie reçue ou payable** en raison des activités de lobbyisme ayant donné lieu au manquement



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

TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES RÔLE

Mettre en œuvre le droit à l'information des citoyens, un droit constitutionnel, en s'assurant que les personnes qui font du lobbyisme sont inscrites au registre des lobbyistes et respectent le Code de déontologie des lobbyistes

TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES RESPONSABILITÉS

- S'assurer que les lobbyistes rencontrés sont inscrits au registre des lobbyistes et respectent le Code de déontologie des lobbyistes
- En cas de non-respect de la Loi ou du Code, en aviser le lobbyiste
- En cas de refus de régulariser la situation :
 - s'abstenir de traiter avec le lobbyiste
 - porter la situation à l'attention du Commissaire au lobbying



TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES OBLIGATIONS

- Collaborer avec le Commissaire au lobbyisme dans le cadre d'une vérification ou d'une enquête
- Les règles d'après-mandat
 - Obligation de confidentialité
 - Obligation de ne pas profiter indûment de l'exercice d'une fonction antérieure
 - Interdiction d'agir relativement à une procédure, négociation ou opération particulière à laquelle il a participé antérieurement
 - Interdiction d'exercer des activités de lobbyisme pour certains ex-titulaires de charges publiques pendant un certain laps de temps

TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES RISQUES

Les risques auxquels s'exposent les titulaires de charges publiques impliqués dans une situation où la Loi n'est pas respectée :

- Atteinte à la réputation et à l'image
- Perte de crédibilité
- Non-conformité (par exemple, un problème d'ordre éthique tel qu'un conflit d'intérêts)
- Insatisfaction de la population

(Guide sur les risques et les contrôles en gestion contractuelle, Secrétariat du Conseil du trésor, octobre 2014)

TITULAIRES DE CHARGES PUBLIQUES AVANTAGES

- Éviter la remise en question de leurs décisions
- Démontrer que la valeur de la transparence sur les questions d'intérêt public prime sur les intérêts particuliers
- Favoriser l'exercice des droits démocratiques
- Contribuer à renforcer la confiance dans les institutions publiques et les personnes qui y œuvrent



SIGNALEMENTS

**Que faire lorsque la Loi ou le Code
ne semble pas être respecté ?**



- Toute personne peut signaler une situation au Commissaire au lobbyisme
- La personne doit fournir les renseignements pertinents et les documents qui appuient le signalement
- Un vérificateur-enquêteur communique avec le plaignant pour s'assurer d'avoir toutes les informations pertinentes
- Le signalement est une information de nature confidentielle

COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

MISSION

- Promouvoir la transparence et la saine pratique des activités de lobbyisme
- Faire respecter la Loi et le Code

POUVOIRS

- Donner et publier des avis sur l'interprétation, l'application et l'exécution de la Loi, de ses règlements ou du Code
- Rendre des ordonnances de confidentialité
- Faire des inspections et enquêtes
- Prendre des mesures disciplinaires

COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC

OFFRE DE SERVICE

- Diffusion du LobbYscope
- Envoi hebdomadaire des plus récentes inscriptions (Info Registre Hebdo)
- Outils de référence sur le site Web (guides de formation, lettre-type, engagement d'inscription, etc.)
- Publications dans Facebook, LinkedIn et YouTube
- Formation sur la Loi, le Code et la consultation du registre
- Accompagnement
 - Directives sur les relations avec les lobbyistes
 - Initiatives d'encadrement du lobbyisme
 - Réponses à vos questions au 418 643-1959, p. 1

CONCLUSION

Un outil d'intérêt pour trois acteurs



Lobbyiste
(légitimité)

Citoyen
(transparence
et confiance)

**Titulaire d'une
charge publique**
(protection)

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

ENSEMBLE MISONS SUR LA TRANSPARENCE

Commentaires / Questions?

Commissaire au lobbyisme du Québec

70, rue Dalhousie, bureau 220

Québec (Québec) G1K 4B2

Téléphone (sans frais) : 1 866 281-4615





Merci

COMMISSAIRE AU
LOBBYISME
DU QUÉBEC

Pour plus de renseignements
commissairelobby.qc.ca

Lemieux Lise

De: Dorval Marie-Christine
Envoyé: 20 novembre 2019 11:06
À: Beaudry Manon; Chénard Gabriel; Des Marchais Jacinthe; Lafleur Marie Élisabeth; Lemieux Jean-Simon; Longtin Benoît; Martin Dominique; Ouellet Louis-Martin; Poulin Suzanne; Prince Lucie; Seye Aram; Tyniec Anna; Beaulieu Christian; Berthiaume Isabelle; Chamberland Andrée; Côté Geneviève; Déry Isabelle; Dumas Stéphanie; Fortin Julie; Gagnon Jean; Groleau Marc-André; Lainez Marie-Ève; Leclerc Marie-Claude; Lépine Marie-Claude; Rabouin Yvan; Vachon Christine
Cc: Martel Guylaine
Objet: TR: Questions sur la formation sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying du 6 novembre 2019

Bonjour à tous,

Vous recevrez ce courriel en complément d'information sur la formation suivie le 6 novembre dernier sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying.

S'il y a quoi que ce soit, n'hésitez pas à communiquer avec moi!

Bonne journée!
MCD

Marie-Christine Dorval, avocate
Adjointe exécutive
Direction générale du secrétariat et des affaires juridiques
Autorité des marchés financiers
2640, boul. Laurier, 4e étage
Québec (Québec) G1V 5C1
marie-christine.dorval@lautorite.qc.ca
Téléphone : 418 525-0337, poste 2562
Sans frais : 1 877 525-0337, poste 2562
www.lautorite.qc.ca

De : Labonté, Daniel <dlabonte@commissairelobby.qc.ca>
Envoyé : 12 novembre 2019 15:09
À : Dorval Marie-Christine <Marie-Christine.Dorval@lautorite.qc.ca>
Objet : Questions sur la formation sur la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying du 6 novembre 2019

Bonjour M^e Dorval,

La présente fait suite à la formation offerte le 6 novembre dernier auprès des membres du personnel de l'Autorité des marchés financiers. Lors de cette formation, certaines questions plus complexes ont été soulevées. Voici les questions posées suivies des réponses :

- a) *En ce qui concerne le pouvoir lié dans une demande d'un permis ou d'une autorisation, est-il possible d'exercer du lobbying ? Par exemple, en appelant souvent le fonctionnaire au dossier pour influencer la décision?*

Tout d'abord, il importe de bien comprendre le concept de « pouvoir lié ». Lorsqu'une personne exerce un pouvoir lié, elle rend une décision dès que l'administré répond aux conditions objectives fixées par la loi ou le texte réglementaire. Le contenu de la décision à rendre s'impose donc dès que ces conditions sont réunies. La décision ne fait donc pas appel au jugement du décideur (Collection de droit 2019-2020,

Volume 8, Droit public et administratif, Titre II – Les moyens de se pouvoir à l'encontre de mesures administratives, Chapitre 1 – La Justice participative, p.167-168).

Au sein d'un ministère ou d'un organisme, les pouvoirs liés sont souvent délégués à des fonctionnaires puisque l'identité ou l'expertise du décideur n'est pas nécessaire pour exercer ce pouvoir.

Dans ces circonstances, il est quand même possible qu'une personne tente d'influencer ce type de décision. Rappelons que toutes les activités de lobbying visées par la Loi doivent être inscrites sur le registre des lobbyistes et ce, peu importe leur chance de succès ou encore leur résultat.

À première vue, il semble que les communications d'influence effectuées auprès d'un membre du personnel de l'AMF afin d'obtenir un permis ou une autorisation sont visées par le paragraphe 2 de l'article 2 de la Loi, cependant la loi prévoit une exclusion concernant l'exercice du pouvoir lié d'un fonctionnaire pour l'attribution de permis ou d'autorisation :

« 5. La présente loi ne s'applique pas aux activités suivantes :

[...]

4° les représentations faites, par une personne qui n'est pas un lobbyiste-conseil, relativement à l'attribution d'une forme de prestation visée au paragraphe 2° ou 3° du premier alinéa de l'article 2, lorsque le titulaire d'une charge publique autorisé à prendre la décision ne dispose à cet égard que du pouvoir de s'assurer que sont remplies les conditions requises par la loi pour l'attribution de cette forme de prestation ;

Ainsi, sauf pour un lobbyiste-conseil, les communications dans le but d'influencer un membre du personnel de l'AMF concernant l'attribution d'un permis ou d'une autorisation, dans le cas où son pouvoir se limite à s'assurer que les conditions objectives requises par la loi ou le règlement sont remplies, ne sont pas des activités de lobbying.

Le pouvoir discrétionnaire exercé par un ministre dans une situation de pouvoir lié; est-ce que c'est une situation qui peut générer une activité de lobbying et de fait, une inscription au registre des lobbyistes? Dans ce cas, est-ce que les TCP visés sont le ministre et les fonctionnaires au dossier, ou strictement le ministre?

Une évaluation au cas par cas sera nécessaire.

Dans l'éventualité où une personne communique avec un ministre afin qu'il intervienne dans la prise de décision, il ne s'agira pas d'une activité de lobbying si le ministre n'a pas d'autres pouvoirs que celui-ci du fonctionnaire. Autrement dit, il s'agit d'un pouvoir lié et le ministre ne peut pas accorder de dérogation, alors ces représentations sont exclues de l'application de la Loi en vertu de l'article 5 paragraphe 4, sauf pour le lobbyiste-conseil.

Cependant, si le ministre possède un pouvoir discrétionnaire par rapport à l'attribution de ce permis (pouvoir de dérogation ou d'attribution exceptionnelle), alors ces représentations auprès du ministre seront des activités de lobbying visées par le paragraphe 2 de l'article 2 de la Loi. Comme il s'agit de l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire, l'exclusion de l'article 5 paragraphe 4 ne s'applique pas. Quant à l'inscription au registre, elle devra indiquer toutes les personnes qui ont reçu ces représentations : ministre, personnel de cabinet, fonctionnaire, etc. Dans cette situation, il faut distinguer le fonctionnaire qui exerce le pouvoir lié et qui analyse le dossier au premier niveau et ceux qui interviendront dans le dossier concernant l'exercice du pouvoir discrétionnaire du ministre.

b) Une demande de dispense de tel article d'une loi constitue-t-elle une activité de lobbying?

Afin de déterminer s'il s'agit d'une activité de lobbying, il faut pouvoir relier cette dispense à l'un ou l'autre des paragraphes de l'article 2 de la Loi. Ainsi, est-ce que cette dispense touche la prise de décision relative à :

- l'attribution d'un permis, d'une licence, d'un certificat ou d'une autorisation;
- l'attribution d'un contrat de gré à gré;
- l'attribution d'une subvention ou d'un avantage pécuniaire ?

Dans l'éventualité où il y a une situation précise de « dispense » pour laquelle il y a un doute sur l'application de la Loi, nous demeurons disponibles pour éclaircir la situation.

J'espère que le tout répond adéquatement aux questions de votre organisme. Si d'autres questions se présentent sur l'interprétation et l'application de la Loi, nous demeurons à votre disposition.

Cordiales salutations

Daniel Labonté

Conseiller en communication

Direction des affaires juridiques et du service à la clientèle

Tél. 418 643-1959 \ Téléc. 418 643-2028 \ Sans frais: 1 866 281-4615

dlabonte@commissairelobby.qc.ca



Commissaire au lobbyisme du Québec

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

www.commissairelobby.qc.ca

Visitez le nouveau site Web du
Commissaire au lobbyisme

A close-up, grayscale image of a human eye, looking directly forward, positioned on the right side of the banner.

Avis: ce message est confidentiel et ne s'adresse qu'aux destinataires. Si vous le recevez par erreur, veuillez le supprimer et m'en aviser.



**Suivez le Commissaire au lobbyisme
sur Facebook!**