



CONSEIL QUÉBÉCOIS DU
COMMERCE DE DÉTAIL



**MÉMOIRE
DU
CONSEIL QUÉBÉCOIS DU COMMERCE DE DÉTAIL**

SUR

**LE RAPPORT SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE
ET L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME ET DU CODE DE
DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES**

**DE MÊME QUE SUR LE DOCUMENT INTITULÉ : BÂTIR LA CONFIANCE -
RAPPORT DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME DU QUÉBEC CONCERNANT
LA RÉVISION QUINQUENNALE DE LA LOI SUR LA TRANSPARENCE ET
L'ÉTHIQUE EN MATIÈRE DE LOBBYISME**

**PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES**

6 MAI 2008

TABLE DES MATIÈRES

| | Page |
|--|-------------|
| Présentation du CQCD | 1 |
| Introduction..... | 2 |
| 1. Maintenir des règles simples pour les lobbyistes d'organisation..... | 3 |
| 2. Simplifier l'accès au registre..... | 4 |
| 3. Une application équitable de la Loi..... | 5 |
| 4. Maintenir une structure efficace..... | 6 |
| 5. Les moyens de communication..... | 7 |
| 6. Valoriser la profession de lobbyiste..... | 7 |
| Conclusion et recommandations..... | 8 |

PRÉSENTATION DU CONSEIL QUÉBÉCOIS DU COMMERCE DE DÉTAIL (CQCD)

Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) a pour mission de promouvoir, représenter et valoriser le secteur de la distribution et du commerce de détail au Québec et les détaillants qui en font partie afin d'assurer le sain développement et la prospérité du secteur.

Créé en 1978, le CQCD représente à lui seul 70 % de l'activité économique reliée au secteur du commerce de détail. Il regroupe plus de 5 000 établissements commerciaux (détaillants) répartis dans toutes les régions du Québec. Tous les types de détaillants y sont représentés, qu'ils aient pignon sur rue ou soient situés dans un centre commercial, dont les grands magasins, les grandes surfaces, les chaînes et franchiseurs, les indépendants et les franchisés ainsi que les regroupements d'achats.

Le CQCD est de plus affilié au Conseil canadien du commerce de détail qui a pour fonction principale de représenter les intérêts du secteur du commerce de détail ailleurs au Canada.

INTRODUCTION

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme exige du ministre de la Justice de publier un rapport quinquennal sur sa mise en œuvre. À cette occasion, la Commission des finances publiques (ci-après la « Commission ») tient une consultation auprès de divers intervenants touchés par la question. Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) remercie la Commission de lui donner l'opportunité de présenter ses commentaires.

Le Québec a de quoi être fier de son système démocratique. Il a été un précurseur à plusieurs niveaux et nos concitoyens peuvent croire que nos mœurs politiques sont parmi les plus saines de la planète. Plusieurs mécanismes contribuent à ce que nos élus soient libres de représenter leurs commettants dans leurs meilleurs intérêts.

Pour y parvenir, le Québec s'est doté d'un ensemble de lois et d'institutions. Ainsi, les citoyens disposent de la possibilité de questionner leurs dirigeants et de celle de se réunir pour faire valoir leur point de vue. Pour leur part, les médias sont à l'affût et dénoncent les manquements à l'éthique commis par ceux qui nous dirigent.

L'administration publique s'est dotée de nombreuses mesures de vérification qui sondent toutes les activités afin qu'elles soient conformes. Mentionnons des institutions comme le Directeur général des élections, le Vérificateur général, le Protecteur du citoyen et autres qui jouent un rôle actif pour s'assurer du respect des lois et de l'éthique.

Tous ces mécanismes assurent donc que le débat des idées est libre et que nous vivons dans une société de droit.

Depuis cinq ans, la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes ajoute à la probité de nos institutions. Cette mesure permet de s'harmoniser aux pratiques d'autres grandes démocraties. Les Québécois ont désormais accès à un registre qui les renseigne sur les activités de lobbyisme.

Le CQCD supporte la transparence souhaitée par la Loi. Cependant, l'administration de cette transparence cause un fardeau que nous ne souhaitons pas voir alourdi.

Les propos de ce mémoire se limiteront à la question du lobbyisme d'organisation. De façon générale, nous voulons que la Loi soit efficace, simple à administrer, qu'elle traite équitablement tous les lobbyistes et qu'elle permette une transparence utile et raisonnable.

1. MAINTENIR DES RÈGLES SIMPLES POUR LES LOBBYISTES D'ORGANISATION

Les lobbyistes d'organisation ont des préoccupations prévisibles et récurrentes. Pour cette raison, leurs mandats et les ministères ou organismes auxquels ils s'adressent sont souvent les mêmes. La Loi ne demande pas de spécifier les personnes contactées, ni de déclarer les différentes communications qui seront transmises. Tout comme le Commissaire au lobbyisme, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire d'imiter la Loi fédérale qui demande d'identifier mensuellement les personnes contactées. Cette exigence serait, à notre sens, excessive.

Le Commissaire au lobbyisme fait la recommandation de modifier les articles 14-15 et 16 de la Loi pour raccourcir les délais de déclaration des lobbyistes. Nous ne pensons pas que cette modification ajouterait à la transparence. Par contre, nous percevons très bien ce qu'elle représente, pour les organismes, au point de vue de la lourdeur administrative. Il nous semble plus raisonnable de laisser les choses dans leur état actuel.

Le CQCD recommande de:

1. Permettre les déclarations de mandats sans nécessairement inscrire une limite de temps si on estime que la durée sera au-delà de l'an et du jour.
2. Conserver les délais actuels pour les inscriptions au registre et les mises à jour.
3. Conserver le contenu des informations actuelles dans le registre, notamment à l'égard de l'objet du mandat et des moyens de communication.

2. SIMPLIFIER L'ACCÈS AU REGISTRE

Tel que le mentionne le Commissaire dans son rapport, l'enregistrement d'un lobbyiste est compliqué et coûteux. L'obligation d'obtenir une bécoté de signature électronique auprès d'un notaire, afin de procéder à cet enregistrement, nous semble une mesure excessive. Bien que nous comprenions l'enjeu de sécurité, une mesure plus simple d'enregistrement est souhaitable.

L'article 8 de la Loi prévoit que le déclarant, pour le cas d'un lobbyiste d'entreprise ou d'organisation, doit être le plus haut dirigeant de l'entreprise ou du groupement. Il nous semble que cette règle est très restrictive. Il faudrait prévoir un moyen par lequel ce devoir pourrait être délégué à une autre personne au sein d'une organisation ou permettre aux lobbyistes eux-mêmes de faire leur déclaration. Premièrement, pour des raisons d'efficacité, mais aussi parce que le plus haut dirigeant n'est pas nécessairement impliqué dans les activités de lobbyisme. Ainsi, il a l'obligation de faire des déclarations pour lesquelles il ne dispose pas nécessairement des meilleures informations.

D'autre part, cette obligation l'oblige à être responsable, en vertu de la Loi, de la mise à jour ponctuelle de l'information. Est-ce vraiment normal d'exiger de cette personne une telle obligation, un tel fardeau?

Si l'on veut favoriser un professionnalisme accru des lobbyistes d'organisation, il nous apparaîtrait normal que l'obligation d'enregistrement relève d'une obligation « professionnelle » personnelle de celui qui exerce la fonction de lobbyiste, non pas d'un tiers.

Le CQCD recommande de:

4. Utiliser des moyens plus simples pour sécuriser l'identification des déclarants.
5. Assouplir les règles concernant les déclarations au registre de façon à ce que ce fardeau ne repose pas uniquement sur le plus haut dirigeant de l'organisation.

3. UNE APPLICATION ÉQUITABLE DE LA LOI

Dans son rapport, le ministre nous informe que les principaux domaines d'intérêt visés par les activités de lobbyisme sont la fiscalité, le développement économique, l'environnement et la santé. Pour chacun de ces domaines, des groupes usent de leur influence sans être tenus de s'inscrire au registre.

Le règlement définit les lobbyistes d'organisation comme étant actifs au sein d'organismes à but non lucratif constitués à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou dont la majorité des membres sont des entreprises ou leurs représentants. Cette définition établit une catégorie de lobbyistes professionnels dont les activités doivent être déclarées et une autre qui dispose d'une exemption de facto. Cette différence de traitement ne peut s'expliquer par la taille de ces organisations ou leurs ressources. Certaines organisations exemptées peuvent disposer de moyens d'intervention plus importants que ceux d'organisations soumises à la Loi. De plus, dans l'état actuel des choses, nous ne pouvons que conclure que le registre dresse un portrait incomplet de la situation du lobbyisme.

Le CQCD est favorable à ce que la définition de lobbyiste d'organisation soit étendue à toute personne à l'emploi d'organisations qui font des activités de lobbyisme régies par la Loi. La Loi doit se préoccuper du lobbyisme, sans s'interroger sur le statut de l'organisation qui le pratique ou sur celui des personnes représentées. Il s'agit d'une simple question d'équité. Ainsi, les activités de lobbyisme de ces organisations gagneraient aussi en légitimité.

Le CQCD recommande de:

6. Étendre l'application de la Loi à toutes les organisations ayant recours au lobbyisme.

4. MAINTENIR UNE STRUCTURE EFFICACE

Le rapport ministériel sur la mise en œuvre de la Loi soulève la question du régime bicéphale qui attribue la tenue du registre à la Conservatrice et au Commissaire l'application de la Loi. Cette approche semble avoir été efficace, puisque l'Officier de la publicité des droits personnels et réels mobiliers, titulaire de la fonction de Conservatrice, a pu réaliser son mandat avec efficacité et un nombre réduit de ressources.

Nous ne pensons donc pas qu'il soit opportun de transférer les responsabilités de la Conservatrice du registre de lobbyisme au Commissaire au lobbyisme. Il nous semble que cela irait à l'encontre des politiques de regroupement de ce type de services et que ce transfert pourrait se révéler techniquement complexe et risqué.

Le ministre mentionne que ce mode de gestion entraîne de la confusion. Bien que chacune de ces institutions ait des responsabilités particulières, il est facile de créer un point commun d'information. C'est un problème qui peut donc se régler aisément sans avoir à transférer des responsabilités d'un titulaire à l'autre.

Le CQCD recommande de:

7. Maintenir la fonction de Conservatrice du registre au lobbyisme.

5. LES MOYENS DE COMMUNICATION

Les déclarations au registre contiennent des informations relatives aux moyens qui seront utilisés pour communiquer avec les détenteurs de charges publiques. Puisqu'il est parfois difficile de prévoir à quels moyens on aura recours dans le cadre d'un mandat, par précaution, on mentionnera des moyens sans nécessairement avoir la certitude qu'ils seront utilisés. Le rapport ministériel s'inquiète de cette situation et l'attribue à la volonté des déclarants d'éviter d'éventuelles corrections du registre.

Une autre motivation semble pourtant plus probable. Rappelons que c'est le plus haut dirigeant d'une organisation qui doit faire la déclaration pour d'autres membres de l'organisation. C'est aussi cette personne qui en assume les responsabilités. Il y a donc un risque de faire une déclaration erronée si l'on oublie de mentionner un moyen utilisé par un lobbyiste d'organisation. La prudence la plus élémentaire demande que la déclaration mentionne tous les moyens de communication dont l'utilisation au terme du mandat est la plus probable.

6. VALORISER LA PROFESSION DE LOBBYISTE

Le Commissaire au lobbyisme suggère qu'on lui attribue un mandat d'éducation à l'égard des lobbyistes, des titulaires de charges publiques et de la population. Bien que la Loi ne le mentionne pas, le Commissaire a pris l'initiative de mieux faire connaître la Loi et ses moyens d'application par divers moyens. Que ce mandat soit défini ou non dans la Loi importe peu.

Ces efforts de communication et d'éducation devraient aussi avoir pour but de valoriser le rôle du lobbyisme dans notre système politique. Il serait apprécié que l'on réfléchisse à des moyens pour mettre en évidence les réalisations et les efforts des lobbyistes professionnels en faveur de la transparence. Ainsi, on pourrait créer une reconnaissance qui serait remise aux lobbyistes qui maintiennent les plus hauts standards d'éthique dans leurs activités.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le CQCD est satisfait de l'application de la Loi au cours des cinq dernières années. Grâce à elle, les citoyens disposent d'un outil qui les renseigne sur les activités auprès de titulaires de charges publiques par des organisations comme la nôtre et les lobbyistes-conseils.

Outre pour la question des organisations soumises, le CQCD ne souhaite pas que l'on modifie la Loi et son règlement de façon importante, parce que les cinq dernières années ont démontré que le système fonctionne relativement bien. Seuls des ajustements de type administratif semblent nécessaires. Ceux-ci auraient pour but de rendre son application et les déclarations plus simples.

Pour le CQCD, trois points majeurs permettront une application plus simple et plus généralisée de la Loi :

- la simplification des procédures d'enregistrement au registre;
- la déclaration des mandats au registre par les lobbyistes eux-mêmes;
- l'élargissement de l'application de la Loi à des organismes jusqu'ici exemptés.

Avec ces changements, les différentes parties prenantes disposeront d'informations plus précises couvrant réellement l'univers du lobbyisme au Québec.

Recommandations à l'égard des lobbyistes d'organisation

1. Permettre les déclarations de mandats sans nécessairement inscrire une limite de temps si on estime que la durée sera au-delà de l'an et du jour.
2. Conserver les délais actuels pour les inscriptions au registre et les mises à jour.
3. Conserver le contenu des informations actuelles dans le registre, notamment à l'égard de l'objet du mandat et des moyens de communication.
4. Utiliser des moyens plus simples pour sécuriser l'indentification des déclarants.
5. Assouplir les règles concernant les déclarations au registre de façon à ce que ce fardeau ne repose pas uniquement sur le plus haut dirigeant de l'organisation.
6. Étendre l'application de la Loi à toutes les organisations ayant recours au lobbyisme.
7. Maintenir la fonction de Conservatrice du registre au lobbyisme.