



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

**sur**  
**PROJET DE LOI NO 80**  
**LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE**  
**EN MATIÈRE DE LOBBYISME**

**Présenté à**  
**la Commission des finances publiques**

**Mai 2002**

**MÉMOIRE SUR  
LE PROJET DE LOI 80  
LOI SUR LA TRANSPARENCE ET L'ÉTHIQUE  
EN MATIÈRE DE LOBBYISME**

**RÉSUMÉ**

---

Le Conseil québécois du commerce de détail (CQCD) ne s'oppose pas à l'adoption d'une loi au Québec portant sur l'encadrement des activités de lobbyisme.

Toutefois, il n'approuve pas le projet de loi, tel que présenté, parce que celui-ci a pour effet de restreindre le principe de transparence recherché, en y accordant un traitement inéquitable entre les personnes qui exercent au Québec des activités dites de « lobbyiste d'organisation ».

Le CQCD estime que l'encadrement souhaité doit être rattaché aux activités de lobbyisme effectuées par une personne et non pas en fonction du statut de l'organisation pour laquelle cette personne travaille ou du statut de la clientèle dont elle représente les intérêts.

Il recommande de remplacer la définition de « lobbyiste d'organisation » prévue au projet de loi par la définition ci-dessous et d'ajouter au projet de loi une nouvelle disposition visant à définir le terme « organisation » comme suit :

« lobbyiste d'organisation » : toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une organisation.

« organisation » : organisation commerciale, industrielle, professionnelle, syndicale ou bénévole, chambre de commerce, organisme de bienfaisance, société de personnes, association, coalition ou groupe d'intérêt, ainsi que tout gouvernement autre que celui du Canada. Y est en outre assimilée la personne morale sans capital-actions constituée aux fins de poursuivre, sans gain pécuniaire pour ses membres, des objets d'un caractère national, provincial, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel ou sportif, ou des objets analogues.

De plus, par souci d'uniformisation avec les autres provinces canadiennes et pour des raisons pratiques, le CQCD propose les modifications suivantes au projet de loi concernant les exigences rattachées à l'inscription et à la mise à jour obligatoire des renseignements contenus au registre public des lobbyistes :

- Le remplacement du délai de 10 jours prévu à l'article 12 pour ce qui est de l'inscription initiale au registre par un délai minimal de 60 jours suivant celui où la nouvelle personne commence à exercer des activités de lobbyisme ;
- Le remplacement des délais prévus aux articles 13 et 14 pour la mise à jour du registre par le dépôt, de façon statutaire, d'une déclaration de mise à jour des activités de lobbyisme à tous les 6 mois et l'octroi d'un délai de 2 mois suivant la date d'exigibilité du dépôt de la déclaration, pour déposer cette déclaration.

## TABLE DES MATIÈRES

	Page
<b>AVANT-PROPOS.....</b>	5
<b>INTRODUCTION.....</b>	6
<b>1.0 LA DÉFINITION DE « LOBBYISTE D'ORGANISATION ».....</b>	7
1.1 La situation ailleurs au Canada.....	8
1.2 L'objectif d'un code déontologique.....	9
<b>2.0 LES EXIGENCES RATTACHÉES AU REGISTRE DES LOBBYISTES...</b>	12
2.1 L'inscription au registre.....	12
2.2 La mise à jour du registre.....	12
<b>3.0 AUTRES COMMENTAIRES.....</b>	15
<b>CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.....</b>	16

## AVANT-PROPOS

### PRÉSENTATION DU CONSEIL QUÉBÉCOIS DU COMMERCE DE DÉTAIL

Le Conseil québécois du commerce de détail (ci-après appelé CQCD) regroupe plus de 5 000 établissements commerciaux (détaillants) au Québec et touche près de 70 % de l'activité économique reliée au secteur du commerce de détail.

Ces établissements commerciaux sont répartis sur l'ensemble du territoire québécois et visent les divers secteurs d'activité du commerce de détail, à l'exception du secteur automobile et du secteur alimentaire. Le CQCD est de plus affilié au Conseil canadien du commerce de détail (RCC) qui a pour fonction principale de représenter les intérêts du secteur ailleurs au Canada.

La mission du CQCD consiste essentiellement à promouvoir, représenter et valoriser le secteur du commerce de détail au Québec, et les détaillants qui en font partie, afin d'assurer le sain développement et la prospérité du secteur.

## INTRODUCTION

Le Conseil québécois du commerce de détail (ci-après appelé CQCD) remercie la Commission des finances publiques de lui donner l'opportunité de présenter ses commentaires relativement au Projet de loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. En tant que regroupement d'entreprises, le CQCD se voit directement visé par ce projet de loi.

D'entrée de jeu, le CQCD tient à préciser clairement qu'il ne s'oppose pas à l'adoption d'une loi au Québec portant sur l'encadrement des activités de lobbyisme. Toutefois, il est en désaccord avec le projet de loi tel que présenté, principalement parce qu'il a pour effet de restreindre le principe de transparence recherché, et ce, en accordant un traitement inéquitable entre les personnes qui exercent au Québec des activités dites de « **lobbyisme d'organisation** ».

Les commentaires qui suivent porteront donc essentiellement sur la définition de « **lobbyiste d'organisation** » assujettie au projet de loi ainsi que sur les exigences rattachées à l'inscription et à la mise à jour du registre public des lobbyistes.

## 1.0 LA DÉFINITION DE « LOBBYISTE D'ORGANISATION »

Le principal objectif du projet de loi qui est présenté à l'article 1, rappelons-le, est de « rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques et d'assurer, dans le respect de leur légitimité, le sain exercice de ces activités ».

Le CQCD partage entièrement cet objectif. Cependant, il est d'avis que la définition qui est donnée dans ce projet au terme « **lobbyiste d'organisation** » a pour effet de diluer, de façon inacceptable, cet objectif fondamental de transparence que vise à encadrer le projet de loi.

L'article 3 du projet de loi établit en effet trois catégories de lobbyistes qui devraient être assujetties à la nouvelle loi, soit les lobbyistes-conseils, les lobbyistes d'entreprise et les lobbyistes d'organisation. Le **lobbyiste d'organisation** y est défini comme suit :

« toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif dont les membres sont majoritairement des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises ».

Cette proposition équivaut en quelque sorte, pour ce qui est des organisations, à encadrer uniquement les activités de lobbyisme qui sont exercées par les personnes qui travaillent au sein d'organisations dont les membres sont majoritairement à but lucratif. Nous comprenons également qu'une telle mesure, si elle était adoptée, aurait pour effet d'exclure d'un tel encadrement les personnes qui exercent le même genre d'activités mais qui travaillent pour des organisations notamment syndicales, professionnelles, bénévoles ainsi que des organismes communautaires et autres dont les membres sont en majorité des personnes physiques ou morales à but non lucratif.

Si le gouvernement souhaite vraiment régir avec transparence l'encadrement des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques, telles que définies à l'article 2 du projet de loi, il doit indéniablement le faire pour l'ensemble de ces activités. En d'autres mots, il doit s'assurer que l'ensemble des personnes, sans exception, qui exercent de telles activités au sein d'une organisation soient assujetties aux mêmes exigences prévues au projet de loi.

## 1.1 La situation ailleurs au Canada

Le CQCD s'est notamment questionné à savoir s'il existe, ailleurs au Canada, des législations visant l'encadrement d'activités de lobbyisme en y excluant des personnes exerçant de telles activités, en fonction des personnes ou des groupes au nom desquels ils interviennent. Bien au contraire, les résultats de notre recherche ont démontré qu'il n'existe aucune législation ayant été adoptée en ce sens.

La loi adoptée par le gouvernement fédéral et intitulée *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*<sup>1</sup> nous est apparue comme étant beaucoup plus équitable et transparente quant à la notion de **lobbyiste d'organisation**. Cette loi assujettit en effet l'ensemble des organisations qui ont des personnes qui effectuent des activités de lobbyisme, les organisations y étant définies comme suit à l'article 2 :

« **Organisation** » organisation commerciale, industrielle, professionnelle, syndicale ou bénévole, chambre de commerce, organisme de bienfaisance, société de personnes, association, coalition ou groupe d'intérêt, ainsi que tout gouvernement autre que celui du Canada. Y est en outre assimilée la personne morale sans capital-actions constituée aux fins de poursuivre, sans gain pécuniaire pour ses membres, des objets d'un caractère national, provincial, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel ou sportif, ou des objets analogues.

---

<sup>1</sup> L. R. (1985), ch.44 (4<sup>e</sup> suppl.)

On constate aussi une définition similaire à celle du gouvernement fédéral dans les provinces de l'Ontario<sup>2</sup> et de la Colombie-Britannique<sup>3</sup>.

## 1.2 L'objectif d'un code déontologique

Les articles 33 à 35 du projet de loi prévoient l'adoption éventuelle d'un code de déontologie régissant les activités des lobbyistes, dont **les lobbyistes d'organisation**. Le CQCD a donc jugé pertinent d'évaluer davantage l'objectif normalement visé par l'adoption d'un tel code.

L'adoption de règles déontologiques est en fait un moyen important d'accroître la confiance du public en l'intégrité du processus décisionnel de l'État. La confiance que les Québécois accordent aux titulaires d'une charge publique afin qu'ils prennent des décisions favorables à l'intérêt public est indispensable à la légitimité d'un gouvernement en démocratie. Ces règles sont normalement rattachées à la fonction même du rôle de lobbyiste et non pas du type de clientèle dont le lobbyiste cherche à défendre les intérêts.

À titre d'exemple, au Québec, les membres de toute corporation professionnelle (avocat, ingénieur, etc.) se doivent de respecter un Code de déontologie rattaché à l'exercice de leur profession. Un tel code dicte essentiellement les règles de conduite que doivent suivre l'ensemble des membres de la corporation dans l'exercice de leurs fonctions. Ces règles ont trait essentiellement à l'intégrité et l'honnêteté, la franchise et le professionnalisme des membres de la corporation et visent tous les membres de la

---

<sup>2</sup> Lobbyists Registration Act, 1998, article 1(1). Le terme organisation y est défini comme suit : « "Organization" means, a) a business, trade, industry, professional or voluntary organization, b) a trade union or labour organization, c) a chamber of commerce or board of trade, d) an association, a charitable organization, a coalition or an interest group, e) a government, other than the Government of Ontario, and f) a corporation without share capital incorporated to pursue, without financial gain to its members, objects of a national, provincial, territorial, patriotic, religious, philanthropic, charitable, educational, agricultural, scientific, artistic, social, professional, fraternal, sporting or athletic character or other similar objects. »

<sup>3</sup> Lobbyists Registration Act, bill 20 – 2001, article 1 (1). Le terme organisation est défini de la manière suivante : « "Organization" means (a) a business, trade, industry, professional or voluntary organization, (b) a trade union or labour organization, (c) a chamber of commerce or board of trade, (d) a charitable or non-profit organization, association, society, coalition or an interest group, and (e) a government, other than the government of British Columbia .»

corporation, sans exception. Aucune distinction n'est faite quant à leur milieu de travail. C'est l'exercice de la profession qui est encadré.

Le même raisonnement devrait, à notre avis, s'appliquer en matière de lobbying. Ainsi, toute personne, dont l'emploi ou la fonction consiste à exercer des activités de lobbying devrait agir dans le respect des règles déontologiques dictées et rattachées à ses fonctions et ce, peu importe l'endroit où elle travaille ou la clientèle qu'elle représente.

Le concept de déontologie se définit par ailleurs dans le dictionnaire le *Petit Robert* comme étant « l'ensemble des devoirs qu'impose à des professionnels l'exercice de leur métier ». Il nous apparaît donc évident que ces devoirs sont rattachés à l'exercice d'un métier, lequel demeure le même peu importe l'endroit où il est exercé. Qu'il s'agisse de milieu communautaire, privé, public, universitaire, syndical, patronal, etc., le métier demeure toujours le même et nous croyons sincèrement que tout encadrement devrait être rattaché en fonction de l'exercice de ce métier, en l'occurrence celui de lobbyiste.

À la lumière des principes et des commentaires émis précédemment, le CQCD recommande donc au gouvernement de modifier la définition **de lobbyiste d'organisation** prévue à l'article 3 du projet de loi sous étude de manière à y assujettir l'ensemble des personnes qui exercent des activités de lobbying telles que définies à l'article 2, et ce, sans tenir compte du statut de l'organisation pour laquelle elles travaillent et du statut de la clientèle dont elles représentent les intérêts.

Le CQCD recommande plus spécifiquement à la Commission de remplacer la définition de **lobbyiste d'organisation** prévue à l'article 3 du projet de loi par la définition suivante :

« toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une organisation ».

Il recommande également à la Commission d'ajouter au projet de loi une disposition visant à définir le terme « organisation » comme suit :

« **Organisation** » organisation commerciale, industrielle, professionnelle, syndicale ou bénévole, chambre de commerce, organisme de bienfaisance, société de personnes, association, coalition ou groupe d'intérêt, ainsi que tout gouvernement autre que celui du Canada. Y est en outre assimilée la personne morale sans capital-actions constituée aux fins de poursuivre, sans gain pécuniaire pour ses membres, des objets d'un caractère national, provincial, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel ou sportif, ou des objets analogues.

## 2.0 LES EXIGENCES RATTACHÉES AU REGISTRE DES LOBBYISTES

Concernant les exigences rattachées à l'inscription et à la mise à jour obligatoire des renseignements contenus au registre public des lobbyistes, voici quelques réserves que souhaite émettre le CQCD ainsi que les améliorations qu'il croit nécessaire d'apporter au texte du projet de loi soumis à la présente consultation.

### 2.1 L'inscription au registre

L'article 12 édicte que « l'inscription d'un lobbyiste doit être faite au plus tard le dixième jour suivant celui où il commence à exercer de activités de lobbyiste pour le compte du client, de l'entreprise ou du groupement ».

Le CQCD estime que ce délai est beaucoup trop exigeant pour une organisation, en plus d'être susceptible, dans certains cas, d'alourdir inutilement le fardeau administratif autant pour l'employeur que pour le conservateur du registre.

Se basant sur les législations du fédéral<sup>4</sup>, de l'Ontario<sup>5</sup> et de la Colombie-Britannique<sup>6</sup>, le CQCD recommande plutôt à la Commission de remplacer le délai de 10 jours prévu à l'article 12 du projet de loi, qu'il estime déraisonnable, par un délai minimal de 60 jours suivant celui où la nouvelle personne commence à exercer des activités de lobbyisme.

### 2.2 La mise à jour du registre

L'article 13 du projet de loi stipule que « tout changement au contenu de la déclaration relative à un lobbyiste, y compris celui résultant de la fin de son engagement et celui résultant de l'exercice de nouvelles activités de lobbyisme, doit, au plus tard le dixième jour suivant le changement, faire l'objet d'un avis de modification présenté au registre ».

<sup>4</sup> L. R. (1985), ch.44 (4<sup>e</sup> suppl.), article 7 (2). Cet article prévoit un délai de deux mois.

<sup>5</sup> Lobbyists Registration Act, 1998, article 6 (1) a). Cet article prévoit un délai de deux mois.

<sup>6</sup> Lobbyists Registration Act, bill 20 – 2001, article 3 (1) b). Cet article prévoit un délai de deux mois pour l'inscription initiale et par la suite d'un délai de 30 jours pour toute nouvelle inscription.

Quant à l'article 14 du projet de loi, il prévoit que « l'inscription (...) d'un lobbyiste d'organisation doit l'être au plus tard le dixième jour suivant la fin de l'année financière (...) du groupement ».

Le CQCD est d'avis que le délai de 10 jours qui est prévu aux articles 13 et 14 est également déraisonnable pour les mêmes raisons que celles décrites au point précédent, à savoir la lourdeur administrative qu'elle engendre autant pour l'employeur que pour le conservateur du registre.

Le fait d'endosser de telles propositions équivaldrait à accepter que toute modification pouvant survenir à tout moment à l'égard des renseignements contenus à la dernière déclaration déposée exigerait le dépôt d'un avis de modification au conservateur du registre pour chacun de ces changements. À titre d'exemple, pensons notamment à tout changement concernant le plus haut dirigeant de l'organisation, l'adresse d'une filiale, la période couverte par les activités de lobbying exercées auprès d'un titulaire d'une charge publique (souvent modifiée), les moyens de communication utilisés (varient constamment), etc. Le CQCD croit sincèrement qu'une telle approche serait difficilement gérable.

La législation adoptée par la Colombie-Britannique<sup>7</sup> prévoit à cet égard le dépôt d'une déclaration obligatoire des activités de lobbying à tous les six mois et accorde un délai de 2 mois suivant la date du dépôt de la déclaration pour le faire. Quant à la législation ontarienne et celle du fédéral<sup>8</sup>, elles prévoient également le dépôt d'une déclaration obligatoire à tous les 6 mois, mais accordent plutôt un délai de 30 jours suivant cette période pour le dépôt de cette déclaration.

---

<sup>7</sup> Lobbyists Registration Act, bill 20 – 2001, article 3 (1) b);

<sup>8</sup> Lobbyists Registration Act, 1998, article 6 (1) b); L. R. (1985), ch.44 (4<sup>e</sup> suppl.), article 7 (2).

S'inspirant de la situation prévalant ailleurs au Canada et afin de favoriser une harmonisation entre les provinces canadiennes ayant adopté une législation en matière de lobbyisme, le CQCD recommande à la Commission de modifier les articles 13 et 14 du projet de loi de manière à :

- prévoir le dépôt, de façon statutaire, d'une déclaration de mise à jour des activités de lobbyisme à tous les 6 mois, et
- consentir un délai de 2 mois suivant la date d'exigibilité du dépôt de la déclaration pour déposer celle-ci.

### 3.0 AUTRES COMMENTAIRES

Le paragraphe 4 de l'article 5 du projet de loi prévoit que ce projet ne s'applique pas aux activités suivantes, soit « les représentations faites, par une personne qui n'est pas un lobbyiste-conseil, relativement à l'attribution d'avantages, d'autorisations ou d'autres formes de prestations visées au paragraphe 2 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 ces formes de prestations ».

De manière à éviter toute ambiguïté quant à l'interprétation de ce paragraphe, le CQCD recommande à la Commission d'éliminer la partie soulignée afin que l'ensemble des activités prévu au paragraphe 2 de l'article 2 soit couvert par l'exemption.

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'encadrement des activités de lobbyisme nécessite avant tout l'adoption d'un cadre législatif approprié.

Ce cadre doit nécessairement reposer sur le principe fondamental d'une véritable et pleine transparence de la part du gouvernement permettant d'assurer la confiance du public en l'intégrité du processus décisionnel de l'État .

Il doit de plus déterminer les personnes assujetties à cet encadrement en fonction des activités qu'elles exercent et non pas à partir des clientèles dont elles représentent les intérêts. Ce cadre doit également prévoir l'adoption de règles de pratiques déontologiques que ces personnes devront respecter dans l'exercice de leur fonction en tant que lobbyiste.

Le projet de loi présenté ne répond malheureusement pas à ces conditions que le CQCD juge essentielles. C'est pourquoi le CQCD recommande à la Commission d'y apporter les modifications suivantes :

1. remplacer la définition de **lobbyiste d'organisation** prévue à l'article 3 du projet de loi par la définition suivante :

« toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une organisation »;

2. ajouter au projet de loi une disposition visant à définir le terme « organisation » comme suit :

« **Organisation** » organisation commerciale, industrielle, professionnelle, syndicale ou bénévole, chambre de commerce, organisme de bienfaisance, société de personnes, association, coalition ou groupe d'intérêt, ainsi que tout gouvernement autre que celui du Canada. Y est en outre assimilée la personne morale sans capital-actions constituée aux fins de poursuivre, sans gain pécuniaire pour ses membres, des objets d'un caractère national, provincial, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel ou sportif, ou des objets analogues.;

3. remplacer le délai de 10 jours prévu à l'article 12 du projet de loi par un délai minimal de 30 jours suivant celui où la nouvelle personne commence à exercer des activités de lobbyisme;
4. modifier les articles 13 et 14 du projet de loi de manière à :
  - prévoir le dépôt, de façon statutaire, d'une déclaration de mise à jour des activités de lobbyisme à tous les 6 mois, et
  - consentir un délai de 2 mois suivant la date d'exigibilité du dépôt de la déclaration pour déposer la déclaration.;
5. éliminer le texte suivant du paragraphe 4 de l'article 5 du projet de loi : « à l'attribution d'avantages, d'autorisations ou d'autres formes de prestations visées ».