

# Et si nous parlions du Lobbyisme?

Pour mieux comprendre le projet de Loi 56 et ses impacts sur les OCA

## Mise en contexte

Ce document a été réalisé dans le but d'être présenté et bonifié à l'aide d'exemples concrets. Il contient de nombreuses informations qui pourront aider les organismes communautaires autonomes à aborder le sujet du lobbyisme dans leurs organismes.

## Définissons le Lobbyisme

Voici quelques définitions que nous retrouvons sur le site gouvernemental du commissaire au Lobbyisme du Québec :

### Lobbyisme

Le lobbyisme correspond globalement aux démarches entreprises par un lobbyiste pour représenter les intérêts d'un lobby, d'un client, d'une entreprise ou d'une organisation. Il s'agit de communications, orales ou écrites, en vue d'influencer une décision d'un titulaire d'une charge publique.

### Lobby

En termes généraux, un lobby est un groupe de pression ou d'intérêts qui s'organise pour promouvoir un dossier ou faire valoir auprès des instances publiques un point de vue partagé par l'ensemble de ses membres

### Lobbyiste

La fonction du lobbyiste consiste à parler au nom du lobby, d'un client, d'une entreprise ou d'une organisation qu'il représente afin d'exercer une certaine influence sur un titulaire d'une charge publique

## Retour dans le passé

- ↳ **En 2002**, le Québec adopte la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Elle a pour objectif de redonner confiance à la population et de professionnaliser la fonction de lobbyiste.
- ↳ Les organismes à but non lucratif (OBNL) qui ne sont pas constitués à des fins patronales, syndicales, professionnelles ou dont les membres sont majoritairement des entreprises à but non lucratif sont exclus de l'application de la loi par le Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.
- ↳ **En 2007**, dans son bilan quinquennal, le Commissaire recommande d'inclure tous les OBNL et les coalitions sous la catégorie « lobbyisme d'organisation ». De plus, il souhaite considérer « l'appel au grand public » comme une activité de lobbyisme.

- ↳ **En 2008**, ces demandes de modifications législatives ont fait l'objet d'audiences devant la Commission des finances publiques, processus interrompu par le déclenchement d'élections.
- ↳ **En 2012**, dans son rapport « Propositions de modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme », le Commissaire propose à nouveau les mêmes modifications, avec des variantes mineures.
- ↳ **En juin 2015**, le projet de Loi 56 – *Loi sur la transparence en matière de Lobbyisme* est déposé à l'Assemblée nationale.

## Pourquoi un nouveau Projet de Loi (PL56)

Le PL56, déposé par le ministre responsable de la Réforme des institutions démocratiques, M. Jean-Marc Fournier vise les objectifs suivants :

- ↳ réitérer le droit du public de savoir qui cherche à exercer des activités de lobbyisme auprès des institutions publiques et des titulaires d'une charge publique
- ↳ préciser la notion de titulaire d'une charge publique
- ↳ donner une définition d'activités de lobbyisme
- ↳ établir les obligations du lobbyiste
- ↳ identifier les pouvoirs et les responsabilités du commissaire au lobbyisme.

Dès 2012, le commissaire au Lobbyisme du Québec justifiait le fait d'inclure la totalité des OBNL dans le Projet de loi par les arguments suivants<sup>1</sup> :

- ↳ La pratique généralisée
- ↳ La transparence sélective qui exclut « plusieurs OBNL non assujettis à la Loi et dotés de moyens financiers et techniques importants »
- ↳ Ces OBNL interviennent régulièrement auprès des décideurs en utilisant les mêmes outils de communication que tous les autres lobbyistes ; ce qui engendre un sentiment d'injustice et une absence d'encadrement déontologique
- ↳ Le principe général selon lequel la Loi et le Code (de déontologie) ne devraient pas souffrir d'exception et devraient s'appliquer à tous les lobbyistes d'organisation.

## Comment sont inclus les OBNL dans le PL56?

### L'article 3

- ↳ L'article 3 précise que le projet de loi vise des **entités** impliquées dans des activités de lobbyisme auprès des titulaires de charge d'une institution publique.
- ↳ Dans le sens de ce qui est proposé, une entité désigne « une entreprise à but lucratif, un organisme à but non lucratif ainsi qu'un regroupement non constitué en personne morale ».

---

<sup>1</sup> Rapport Propositions de modifications sur la Loi sur la transparence et l'éthique sur le lobbyisme, mai 2012, Commissaire au lobbyisme du Québec, p.34 et 55.

## L'article 5

L'article 5 précise le concept de lobbyiste, en identifiant trois types différents :

- ↳ un lobbyiste d'entreprise
- ↳ un lobbyiste d'organisme
- ↳ un lobbyiste-conseil (tierce partie embauchée pour faire un travail de lobby)

## Article 7

L'article 7 vient préciser la notion d'un **lobbyiste d'organisme**.

« Est un lobbyiste d'organisme, un **employé**, un **dirigeant** ou un **membre du conseil d'administration d'un organisme à but non-lucratif** qui exerce une activité de lobbyisme pour cet organisme ou pour un organisme à but non lucratif ou un regroupement non constitué en personne morale dont cet organisme est membre. Est également un lobbyiste d'organisme, une personne physique qui occupe une fonction au sein d'un regroupement non-constitué en personne morale dont cet organisme est membre »

**ATTENTION**, l'article 13 vient créer un flou quant à savoir si un bénévole, membre ou participant peut être considéré comme un lobbyiste : « Une personne physique qui participe ou accompagne un lobbyiste à une rencontre ou à un entretien au cours duquel une activité de lobbyisme est exercée est présumée exercer une telle activité. » Selon cet article, si notre interprétation est la bonne, toute personne fréquentant un organisme et participant ou assistant à une action de lobbyisme serait considérée comme un lobbyiste.

## Qui sont les titulaires d'une charge publique?

L'article 9 du PL56 présente une liste exhaustive des titulaires d'une charge publique. Elle comprend l'ensemble des acteurs politiques aux paliers provinciaux et municipaux. Voici quelques exemples :

- ↳ un membre de l'Assemblée nationale
- ↳ un membre du personnel d'un cabinet ou d'un député
- ↳ un membre du conseil d'administration, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme du gouvernement
- ↳ un maire
- ↳ un conseiller municipal
- ↳ un membre du personnel d'une municipalité
- ↳ un dirigeant ou un membre du personnel d'une MRC

## ATTENTION – EXCLUSIONS

Les articles 9 et 10 mentionnent quelques exclusions qui ne font pas partie des titulaires d'une charge publique :

- ↳ tout dirigeant ou membre d'un CA ou du personnel d'un établissement public de santé et des services sociaux

- ↳ tout dirigeant ou membre d'un CA ou du personnel d'un réseau d'enseignement (universitaire, CEGEP, commissions scolaires)
- ↳ les personnes relevant d'une juridiction fédérale ou relevant d'une autre province.

## Qu'est-ce qu'une activité de lobbyisme selon le PL56?

L'article 12 définit une activité de lobbyisme au sens de la loi :

*« Constitue une activité de lobbyisme une communication orale ou écrite faite auprès d'un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer ou susceptible d'influencer, à toute étape du processus, une décision concernant :*

- ↳ *une proposition législative ou réglementaire;*
- ↳ *une directive ou des lignes directrices ainsi qu'une mesure d'application, tel un guide, un feuillet explicatif ou un bulletin d'interprétation;*
- ↳ *une orientation, une résolution, un arrêté ministériel, une ordonnance ou un décret;*
- ↳ *un programme, une politique ou un plan d'action;*
- ↳ *un permis, une licence, un certificat ou une autre autorisation;*
- ↳ *un contrat;*
- ↳ *une subvention, un don ou une autre forme d'aide financière ainsi qu'un prêt, une garantie de prêt ou un cautionnement consenti à des conditions plus avantageuses que celles du marché;*
- ↳ *une nomination à une institution publique d'un administrateur d'État, d'un membre du conseil d'administration, d'un dirigeant ».*

### ATTENTION –EXCLUSIONS

L'article 14 mentionne une exclusion importante pour les OCA :

- ↳ toute activité auprès des titulaires de charge publique qui est reliée à l'obtention ou à l'augmentation d'un financement de mission existant est exclu;
- ↳ des activités se déroulant lors d'une commission parlementaire, d'une consultation publique orchestrée par le pouvoir public;
- ↳ une action entamée auprès d'un titulaire de charge publique par un citoyen, ou par un représentant des citoyens non incorporés en association ne sont pas considérées non plus comme des activités de lobbyisme;
- ↳ une intervention faite par un OSBL auprès d'un titulaire de charge publique au nom d'un citoyen dans un dossier relatif à une prestation, rente ou allocation quelconque n'est pas non plus considérée comme une activité de lobbyisme au sens de la loi;
- ↳ les manifestations ne font pas partie des actions de lobbyisme au sens de la loi.

## Obligations pour chaque lobbyiste

Pour chaque action de lobbyisme réalisée, nous devons répondre à des obligations bien précises. N'oubliez pas que jusqu'à maintenant, les OBNL n'ont jamais été soumis à ces obligations puisqu'ils étaient exclus de la loi. Voici les obligations :

- ↳ Chaque lobbyiste est obligé de s'inscrire au registre pour chacune de ses activités de lobbyisme.
- ↳ Bien qu'une tierce partie peut faire l'inscription, l'obligation personnelle demeure pour chaque lobbyiste de s'assurer de l'inscription et de la conformité de celle-ci.
- ↳ Chaque lobbyiste doit garder le dossier de ses mandats à jour, et ce dans les cinq (5) jours suivant une modification.
- ↳ De plus, il doit en faire le bilan aux trois mois.
- ↳ Les pénalités de la non-conformité à la loi sont salées.

### ***Mise en situation pour démontrer les obligations – tirée d'un document de la TROVEPO<sup>2</sup>***

*Afin de bien comprendre le sens de cet énoncé, « un mandat » représente une activité de lobbyisme. Si, sur une période de trois mois, un organisme intervient auprès d'un titulaire de charge publique sur la réforme de l'aide sociale, le règlement municipal d'ordre public, la réforme de la CSST, les politiques fiscales du gouvernement Couillard, la réorganisation du communautaire, et les liens entre la Fondation Chagnon et l'État – et que le seul pauvre travailleur de cet organisme est le porteur de dossier pour chacune de ces questions, ledit pauvre travailleur aura six (6) mandats de lobbyisme. Pour chacun des 6 mandats, il devra se conformer à la loi... C'est-à-dire : 1) en faire une déclaration initiale; 2) en faire la mise à jour régulièrement; et 3) en faire le bilan aux trois mois.*

## Des enjeux pour les organismes communautaires autonomes

### Entreprises privées versus organismes sans but lucratif

Les organismes ou entreprises œuvrant pour des intérêts économiques et privés ne sont pas de même nature que les organismes à but non lucratif et encore moins que les OCA. Leurs objectifs, leurs moyens financiers, techniques et leur capacité d'influence ne sont pas comparables. Les traiter de la même façon contrevient au principe même d'égalité. Bien que les fondements du projet de Loi 56 soit de régler un problème d'injustice, ou ne peut le faire en générant une iniquité encore plus grande. L'objectif premier de la loi étant l'intérêt public, le fait d'inclure les OSBL nous semble une atteinte directe à celui-ci.

### Les OCA et la transformation sociale et les pratiques citoyennes

Ce qui vient entre autres distinguer les OCA de l'ensemble des organismes communautaires ou OSBL, c'est leur rôle d'agent de transformation sociale. Les OCA doivent permettre aux personnes qui franchissent leur porte de reprendre du pouvoir sur leur vie et cela prend forme

<sup>2</sup> [http://trovepo.org/documents/greason\\_VF\\_synth\\_se\\_de\\_l\\_impact\\_du\\_PL\\_56\\_sur\\_le\\_communautaire.pdf](http://trovepo.org/documents/greason_VF_synth_se_de_l_impact_du_PL_56_sur_le_communautaire.pdf)

aux travers de différentes actions qui, avec le PL56, pourraient devenir complexes, voire impossibles à réaliser. Il peut être déjà difficile pour un ou une participantE de prendre part à des actions politiques non partisans. Avec les obligations prescrites dans le PL56, il n'est certainement pas faux de prétendre qu'il sera difficile d'impliquer les gens dans des actions dites de lobbying. Cela peut être intimidant (cela peut même brimer la notion de confidentialité) de devoir mettre ses coordonnées sur un registre public, accessible sur internet. Les organismes communautaires autonomes sont la voix de milliers de citoyens et citoyennes, est-ce un moyen de les bâillonner?

### **Lourdeur administrative pour les OCA**

Les organismes communautaires autonomes doivent constamment se faire entendre sur des enjeux sociaux. Ils doivent analyser des enjeux et revendiquer des actions de la part du milieu politique et ce, tant au palier local qu'au palier provincial. Faire partie du PL56 veut dire devoir répondre à des obligations administratives importantes, alourdissant de manière significative la tâche des employés. Les organismes de défense collective des droits seront particulièrement touchés. Avec le manque de financement vécu par les organismes, ils devront sans doute faire des choix qui pourraient avoir des impacts sur les citoyens et citoyennes.

### **Impacts sur la vie associative et démocratique**

Pour plusieurs organismes, combler le conseil d'administration ou les postes sur différents comités représente déjà un défi. La donnée de lobbyingisme d'organisme ne peut qu'amplifier cette réalité.

### **Un outil de contrôle étatique?**

Il ne faut pas oublier que le registre des lobbyistes est un document public, accessible à tous sur internet. *Sans être alarmiste, si le PL 56 est adopté, le registre deviendrait un outil additionnel et supplémentaire du contrôle étatique des organismes communautaires qui veulent intervenir dans l'espace public. De plus, il serait à la disposition de quiconque qui voudrait utiliser les tactiques de dénonciation pour miner l'action politique des groupes communautaires.*<sup>3</sup>

### **Des actions possibles**

Actuellement, plusieurs regroupements travaillent sur des mémoires concernant le PL56. C'est d'ailleurs le cas de la Coalition des tables régionales des organismes communautaires (CTROC), dont la TROCL fait partie. La position principale est de retirer complètement les organismes communautaires autonomes du PL56.

Nous avons su qu'il y aurait une consultation sur le PL56, mais nous sommes en attente de voir la forme que prendra cette consultation. Le mouvement communautaire a demandé qu'il s'agisse d'une consultation publique, non restreinte.

<sup>3</sup> [http://trovepo.org/documents/greason\\_VF\\_synth\\_se\\_de\\_l\\_impact\\_du\\_PL\\_56\\_sur\\_le\\_communautaire.pdf](http://trovepo.org/documents/greason_VF_synth_se_de_l_impact_du_PL_56_sur_le_communautaire.pdf)

Quand nous saurons la forme que prendra la consultation, nous inviterons les OCA à y participer et à se faire entendre. À ce moment, la TROCL fournira les outils nécessaires à ses membres.

D'ici là, nous invitons les organismes à :

- ↳ S'informer sur le PL56 – un outil sera d'ailleurs bientôt envoyé aux membres de la TROCL;
- ↳ parler de ce sujet avec vos conseils d'administration – l'outil servira aussi pour les membres des CA;
- ↳ participer aux actions qui seront mises de l'avant d'ici quelques semaines.