

Analyse du projet de loi intitulé

LOI SUR LA TRANSPARENCE EN MATIÈRE DE LOBBYISME
qui modifie la Loi sur la transparence et l'éthique en
matière de lobbyisme (chapitre T-11.011)

Présentation du 8 octobre 2015
aux membres du Regroupement Loisir et Sport du Québec

Analyse du projet de loi intitulé **LOI SUR LA TRANSPARENCE EN MATIÈRE DE LOBBYISME** qui modifie la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (chapitre T-11.011)

L'analyse du projet de loi se fait essentiellement sur l'axe des nouvelles dispositions concernant les organismes sans but lucratif.

Il est important de noter que l'ancienne loi n'assujettissait pas les OSBLs à une quelconque obligation en matière de lobbyisme.

L'article 3 du projet de loi définit ce qu'est un organisme sans but lucratif :

« Organisme à but non lucratif » comprend une association d'employeurs, une association de salariés, une association professionnelle ou un ordre professionnel ainsi que tout autre groupement à but non lucratif constitué en personne morale.

NOTE :

Voir article 14 (7) qui se lit comme suit :

par une personne physique en son propre nom ou par une personne physique au nom d'une association composée uniquement de personnes physiques non constituée en organisme à but non lucratif,

Doit-on comprendre que seulement les associations non personnifiées structurées (C.A. et règlements administratifs) sont incluses ?

L'article 3 définit également le mot entité.

Désigne une entreprise à but lucratif, un organisme à but non lucratif ainsi qu'un regroupement non constitué en personne morale;

Ainsi toutes les dispositions qui concernent une entité s'appliquent aux organismes sans but lucratif.

NOTE :

La définition d'entité n'exclut pas les associations de personnes constituées sans but lucratif au sens des articles 2186, 2267 et suivants du Code civil, car il y est inscrit *un regroupement non constitué en personne morale*.

L'Article 2186 se lit comme suit :

(...)

Le contrat d'association est celui par lequel les parties conviennent de poursuivre un but commun autre que la réalisation de bénéfices pécuniaires à partager entre les membres de l'association.

Nous sommes donc d'avis qu'un groupe de citoyens qui s'associe dans un but autre que pécuniaire est soumis à la future loi.

Hormis le dictionnaire, nous avons trouvé dans un document rédigé par le registraire des entreprises intitulé Glossaire une définition de l'expression « groupement de personnes » Il s'agit de « Tout rassemblement, autre qu'une association, de deux personnes ou plus qui partagent un intérêt commun (pécuniaire ou non). Il peut notamment s'agir d'une société nominale (aussi appelée *société de dépenses*), d'un consortium (aussi appelé *coentreprise* ou *joint-venture*) ou d'un groupement d'intérêt économique.¹ »

Alors la définition du mot « entité » empêche une association non personnifiée de prétendre ne pas être soumise à la future loi.

1. Qui exerce une activité de lobbying ? (article 5)

Trois types de lobbyistes.

Le lobbyiste d'entreprise, le lobbyiste d'organisme et le lobbyiste-conseil.

- Est un lobbyiste d'entreprise un employé, un dirigeant, un membre du conseil d'administration, un associé ou un actionnaire d'une entreprise à but lucratif qui exerce une activité de lobbying pour cette entreprise, pour une entité liée à celle-ci ou pour un organisme à but non lucratif ou un regroupement non constitué en personne morale dont l'entreprise ou l'entité liée est membre.
- Le lobbyiste d'organisme est un employé, un dirigeant ou un membre du conseil d'administration d'un organisme à but non lucratif qui exerce une activité de lobbying pour cet organisme ou pour un organisme à but non lucratif ou un regroupement non constitué en personne morale, dont cet organisme, est membre.
- Le lobbyiste-conseil est une personne physique qui exerce une activité de lobbying pour un tiers, autrement qu'à titre de lobbyiste d'entreprise ou de lobbyiste d'organisme.

Ce que l'on doit comprendre pour un organisme sans but lucratif un employé, un dirigeant ou un membre du conseil d'administration qui exerce une activité de lobbying est soumis à la loi.

Une personne qui accompagne l'une des personnes mentionnées plus haut est présumée exercer une activité de lobbying. (article 13)

NOTE :

Le porte-parole bénévole qui accompagne un dirigeant sera donc considéré faire une activité de lobbying. (Voir article 12 (8))

2. Qu'est-ce qu'une activité de lobbyisme ? (article 12)

Dans le contexte des organismes sans but lucratif une activité de lobbyisme peut être ce qui suit :

- 4° un programme, une politique ou un plan d'action;
- 5° un permis, une licence, un certificat ou une autre autorisation;
- 6° un contrat;
- 7° 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.

Il y a également ces autres activités :

- 1° une proposition législative ou réglementaire;
- 2° une directive ou des lignes directrices ainsi qu'une mesure d'application, tel un guide, un feuillet explicatif ou un bulletin d'interprétation;
- 3° une orientation, une résolution, un arrêté ministériel, une ordonnance ou un décret;
- 8° une nomination à une institution publique d'un administrateur d'État, d'un membre du conseil d'administration, d'un dirigeant ou, sous réserve de l'article 41, d'une personne nommée par le gouvernement ou un ministre.

3. **Qu'est-ce qui n'est pas une activité de lobbying (article 14)**

2° lors d'une commission parlementaire de l'Assemblée nationale ou transmise par écrit à la commission pour être remise aux membres de celle-ci et rendue publique;

3° lors d'une séance publique ou d'une consultation publique tenue par une institution publique, ou à l'initiative d'une telle institution;

7° par une personne physique en son propre nom ou par une personne physique au nom d'une association composée **uniquement** de personnes physiques non constituée en organisme à but non lucratif;

NOTE :

Voir article 3 définition d'entité

8° pour **un organisme à but non lucratif** par l'un de ses bénévoles qui n'est pas un de ses employés, dirigeants ou membres de son conseil d'administration ou qui n'est pas un employé, un dirigeant, un membre du conseil d'administration, un associé ou un actionnaire d'une entreprise à but lucratif, d'une entité liée à celle-ci ou d'un organisme à but non lucratif membre de cet organisme;

NOTE :

Cela nous semble être deux poids deux mesures. Pourquoi un bénévole peut faire ce qui n'est pas permis aux administrateurs, aux employés ou aux dirigeants?

9° pour un regroupement non constitué en personne morale par l'un de ses bénévoles qui n'occupe pas une fonction au sein de ce regroupement ou qui n'est pas un employé, un dirigeant, un membre du conseil d'administration, un associé ou un actionnaire d'une entreprise à but lucratif, d'une entité liée à celle-ci ou d'un organisme à but non lucratif membre de ce regroupement;

12° pour l'obtention d'un contrat, d'une subvention, d'un don, d'un prêt, d'une garantie de prêt, d'un cautionnement ou d'une autre forme d'aide financière d'une valeur de 5 000 \$ et moins;

13° pour la conclusion d'une entente ou l'obtention d'une **subvention** visant à assumer des **dépenses de fonctionnement** ou de soutien de la mission globale d'un organisme à but non lucratif, conformément à une loi, à un règlement ou à un programme existant;

14° postérieurement à l'attribution d'un contrat ou d'une subvention ou à la conclusion d'une entente lorsqu'elle est limitée aux discussions relatives à ses conditions d'exécution.

Il y a également ces autres activités :

1° dans le cadre d'une procédure judiciaire ou d'une procédure applicable à une décision qui relève de l'exercice d'une fonction juridictionnelle, ou préalablement à une telle procédure;

4° auprès d'un titulaire d'une charge publique, à la suite d'une demande expresse de celui-ci ou d'un autre titulaire d'une charge publique de la même institution publique, lorsque cette demande ne résulte pas d'une intervention antérieure d'un lobbyiste faite auprès d'un de ces titulaires et que cette communication se limite à ce qui est demandé;

5° lors des travaux d'un comité consultatif constitué par une institution publique, par un membre du comité auprès des autres membres, lorsque cette communication est limitée aux sujets déterminés par un titulaire d'une charge publique et que ces sujets ne résultent pas d'une demande antérieure d'un lobbyiste faite auprès de ce titulaire;

10° pour une personne physique relativement à une aide financière de dernier recours versée en application de la *Loi sur l'aide aux personnes et aux familles* (chapitre A-13.1.1), ou à une indemnité ou une allocation versée en application d'une loi du Québec;

11° pour une personne physique, pour l'obtention d'une autorisation visée au paragraphe 5° de l'article 12 ou d'une aide financière visée au paragraphe 7° de cet article, lorsque cela est fait sans contrepartie;

15° lors de la négociation d'un contrat individuel ou collectif de travail ou de la négociation d'une entente collective de services professionnels visée par la *Loi sur l'assurance-maladie* (chapitre A-29) et limitée à ce qui fait l'objet de la négociation;

16° par un lobbyiste d'organisme pour un ordre professionnel ou pour le Conseil interprofessionnel du Québec auprès du ministre responsable de l'application des lois professionnelles ou auprès d'un membre du conseil d'administration ou d'un membre du personnel de l'Office des professions du Québec relativement à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet de propositions concernant le Code des professions (chapitre C-26), la loi ou les lettres patentes constitutives d'un ordre professionnel ou les règlements pris en vertu de ces lois;

17° par un lobbyiste d'organisme pour la Chambre de la sécurité financière ou de la Chambre de l'assurance de dommages auprès du ministre responsable de la *Loi sur la distribution des produits et services financiers* (chapitre D-9.2) ou de la *Loi sur l'Autorité des marchés financiers* (chapitre A-33.2) ou pour l'Organisme d'autoréglementation du courtage immobilier du Québec auprès du ministre responsable de la *Loi sur le courtage immobilier* (chapitre C-73.2) relativement à

l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet de propositions concernant ces lois et les règlements pris en vertu de celles-ci.

4. **Qu'est-ce qui n'est pas une activité de lobbyisme (article 15)**

Ne constitue pas une activité de lobbyisme le simple fait :

1° de prendre un rendez-vous ou de fixer une rencontre avec un titulaire d'une charge publique;

2° de faire un commentaire ou une observation lors d'une **rencontre imprévue**;

NOTE :

Voir l'article 18 deuxième paragraphe avec l'obligation de s'inscrire cinq jours après la rencontre *qui n'a pas été planifiée*.

3° de communiquer avec un membre de l'Assemblée nationale afin qu'une pétition soit déposée à l'Assemblée ou le fait de signer une telle pétition;

4° de faire connaître, en dehors de tout processus d'attribution d'un contrat, l'existence et les caractéristiques d'un produit ou d'un service;

5° de s'enquérir de la nature ou de la portée des droits ou obligations d'une personne physique ou d'une entité;

6° de remplir une demande pour une autorisation visée au paragraphe 5° de l'article 12 ou pour une aide financière visée au paragraphe 7° de cet article, de répondre aux questions et de fournir les renseignements requis pour le traitement de cette demande;

7° de communiquer avec un titulaire d'une charge publique selon les modalités et sur les sujets prévus à cet effet dans un document d'appel d'offres ou de dénoncer la non-conformité ou une irrégularité relative à un appel d'offres dans le cadre d'une procédure établie à cet effet;

8° de déposer une soumission en réponse à un appel d'offres;

9° de s'enquérir de l'état d'avancement d'un dossier;

10° d'accompagner un titulaire d'une charge publique afin de répondre seulement aux questions de nature technique d'un autre titulaire d'une charge publique.

5. **Auprès de qui l'on fait une activité de lobbyiste (article 9)**

1° un membre de l'Assemblée nationale ainsi qu'un membre du personnel d'un cabinet ou d'un député au sens de la section III .1 du chapitre IV de la Loi sur l'Assemblée nationale (chapitre A-23.1);

2° un membre du personnel de l'Assemblée nationale, une personne nommée à un organisme dont l'Assemblée nomme les membres, une personne que l'Assemblée désigne pour exercer une fonction qui en relève ainsi qu'un membre du personnel d'un tel organisme ou d'une telle personne;

3° un membre du Conseil exécutif ainsi qu'un membre du personnel d'un cabinet au sens de la section II .2 de la *Loi sur l'exécutif* (chapitre E-18);

4° un membre du personnel d'un ministère, y compris un administrateur d'État;

NOTE :

On parle des fonctionnaires qui collaborent à la mission de chacun des organismes.

5° un membre du conseil d'administration, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme du gouvernement au sens de la *Loi sur le vérificateur général* (chapitre V-5.01) ainsi qu'une personne nommée par le gouvernement ou un ministre à l'un de ces organismes, à l'exclusion d'un établissement public de santé et de services sociaux visé par la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (chapitre S-4.2) et à l'exclusion d'un organisme visé uniquement au paragraphe 4° du premier alinéa de l'article 4 de la *Loi sur le vérificateur général*, à moins qu'un tel organisme ne se trouve sur une liste établie par le gouvernement;

6° un maire, un maire d'arrondissement, un conseiller désigné visé à l'article 114.5 de la *Loi sur les cités et villes* (chapitre C-19) ainsi qu'un membre du personnel de leur cabinet, un membre d'un conseil d'arrondissement, d'un conseil d'agglomération ou d'un conseil d'une municipalité locale de même qu'un membre du personnel d'une municipalité locale;

NOTE :

On parle des fonctionnaires qui collaborent à la mission de chacun des organismes.

7° un membre du conseil, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme supramunicipal, soit une communauté métropolitaine, une municipalité régionale de comté, une régie intermunicipale, une société de transport en commun, un conseil intermunicipal de transport, un conseil régional de transport ainsi que tout

autre organisme supramunicipal désigné par décret du gouvernement en vertu de l'article 19 de la *Loi sur le régime de retraite des élus municipaux* (chapitre R-9.3);

8° un membre du conseil d'administration, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme qu'une loi déclare mandataire ou agent d'une municipalité, d'un organisme dont le conseil d'administration est composé majoritairement de membres du conseil d'une municipalité ou de membres nommés par ce conseil ainsi que d'un organisme dont le conseil d'administration est composé d'au moins un membre du conseil d'une municipalité siégeant à ce titre, dont le budget est adopté par cette municipalité ou dont le financement est assuré pour plus de la moitié par cette municipalité;

NOTE :

Deux effets : les organismes sur lesquels siègent au moins un membre du conseil et ceux dont le financement est assuré pour au moins la moitié.

9° un membre ou un dirigeant d'un comité consultatif agricole ou d'un comité consultatif d'urbanisme;

10° un membre du conseil d'administration, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme dont le conseil d'administration est composé majoritairement de membres de conseils de municipalités ou de membres nommés par ces conseils ou de membres nommés par un conseil d'agglomération ainsi que de tout autres organismes dont le financement est assuré pour plus de la moitié par des municipalités et dont le conseil d'administration est composé d'au moins un membre du conseil de l'une des municipalités siégeant à ce titre;

11° un membre du conseil d'administration, un dirigeant ou un membre du personnel d'un organisme délégataire visé à l'article 126.4 de la *Loi sur les compétences municipales* (chapitre C-47.1) ou d'une société d'économie mixte visée par la *Loi sur les sociétés d'économie mixte* dans le secteur municipal (chapitre S-25.01) et d'un organisme analogue constitué conformément à une loi d'intérêt privé;

12° une personne engagée à contrat qui occupe le poste d'une personne visée au présent article;

13° une personne dont les services sont retenus par une institution publique ou par un titulaire d'une charge publique concernant une décision visée à l'article 12 que cette institution ou que ce titulaire doit prendre.

6. Obligation de s'enregistrer (article 17)

La déclaration du lobbyiste doit contenir, pour chaque mandat, les renseignements suivants :

- 1° une indication que la personne agit à titre de lobbyiste d'entreprise, de lobbyiste d'organisme ou de lobbyiste-conseil;
- 2° son nom ainsi que les noms et coordonnées de chaque personne physique ou de chaque entité pour qui il exerce ses activités de lobbyisme;
- 3° le nom de chaque entité formant le regroupement non constitué en personne morale pour qui le lobbyiste exerce ses activités de lobbyisme, le cas échéant;
- 4° le nom de chaque entité qui contribue, financièrement ou en biens ou en services, à une ou plusieurs de ses activités de lobbyisme, le cas échéant;
- 5° le nom de la personne qui a servi d'intermédiaire ou à qui on a demandé d'agir comme intermédiaire afin de faciliter la tenue d'une rencontre avec un titulaire d'une charge publique, le cas échéant;
- 6° la mention que les activités de lobbyisme sont exercées moyennant une contrepartie conditionnelle à l'obtention d'un résultat ou subordonnée au degré de succès des activités de lobbyisme et les modalités de cette contrepartie, le cas échéant;
- 7° la nature et la durée de toute charge publique dont il est titulaire ou dont il a été titulaire dans les cinq ans qui précèdent la déclaration, le cas échéant;
- 8° les renseignements utiles à la détermination de l'objet des activités de lobbyisme exercées afin qu'une personne qui consulte le registre puisse se faire une idée précise du but et de la décision recherchés par le lobbyiste;
- 9° la période couverte par le mandat;
- 10° le nom de chaque institution publique pour laquelle un titulaire d'une charge publique avec qui il prévoit communiquer, ou avec qui il a communiqué, exerce ses fonctions;
- 11° le titre ou la nature des fonctions de chaque titulaire d'une charge publique avec qui il prévoit communiquer, ou avec qui il a communiqué, selon les catégories déterminées par le commissaire;
- 12° les modes de communication qu'il prévoit utiliser ou qu'il a utilisés;
- 13° les renseignements additionnels prescrits par règlement du commissaire.

7. A quel moment doit-on s'enregistrer ? (article 19)

Avant le début de l'activité.

Ou

Cinq jours ouvrables suivant la rencontre si elle n'avait pas été planifiée.

Par Internet, sans frais.

8. Durée (article 20)

La durée du mandat ne peut pas être de plus d'un an et doit être renouvelée si l'activité n'est pas terminée.

9. Suivi (article 22)

Le lobbyiste doit produire un rapport trimestriel de ses activités auprès du Commissaire au lobbyisme.

10. Publicité

Un registre des lobbyistes est confectionné par le Commissaire et disponible sur son site Internet. L'examen de la liste sera gratuit.

11. Mise en garde (article 39)

- a) Un lobbyiste d'entreprise ou un lobbyiste-conseil ne peut exercer une activité de lobbyisme moyennant une contrepartie lorsque celle-ci provient d'une subvention, d'un prêt ou d'une autre forme d'aide financière qu'il est mandaté d'obtenir d'une institution publique.

NOTE :

Si l'ensemble du financement de l'organisme ou une grande partie provient de subvention d'une institution publique, le lobbyiste d'entreprise ou le lobbyiste-conseil ne peut pas être rémunéré.

Il est donc possible de rémunérer le lobbyiste d'organisme.

- b) Le titulaire d'une charge publique doit s'assurer que le lobbyiste qui exerce une activité de lobbyisme auprès de lui l'a dûment déclaré au registre des lobbyistes.

12. Sanction

- a) Par le commissaire au lobbyiste

Le commissaire peut imposer des mesures disciplinaires dont l'interdiction de faire des activités de lobbyiste pendant un an.

- b) Par le dépôt d'une plainte pénale

Les sanctions sont inscrites au Registre des lobbyistes