

RÉSUMÉ DU RAPPORT DE CONSULTATION

« ÉTUDE SUR L'ASSUJETTISSEMENT DE TOUS LES OBNL AUX RÈGLES D'ENCADREMENT DU LOBBYISME, TEL QUE PRÉVU AU PROJET DE LOI N° 56 » DÉPOSÉ EN JUIN 2016 À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

QUELQUES INFORMATIONS SUR LA CONSULTATION

LE MANDAT DU COMMISSAIRE

« Il a été demandé au commissaire au lobbyisme " d'échanger avec les représentants des divers OBNL pour bien saisir les difficultés qu'ils identifient et être en mesure de formuler des pistes de solution qui pourront être présentées dans une étude exhaustive..." » (p. 3)

CONDITIONS DES CONSULTATIONS

- ⇒ Les consultations du Commissaire au lobbyisme « se sont déroulées à Montréal les 10, 11 et 12 février et à Québec les 3 et 7 mars 2016
- ⇒ Le Commissaire était accompagné de :
 - M. Daniel Jean, directeur général de la solidarité et de l'action communautaire du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale,
 - Mme Émilie Giguère, directrice des communications, de la formation et des relations avec les clientèles du Commissaire au lobbyisme du Québec.
- ⇒ Chaque audition durait en moyenne 1 heure 15 minutes : Après une brève mise en contexte de la consultation par le commissaire, les porte-parole disposaient de 15 minutes pour présenter leur OBNL et les enjeux relativement à leur assujettissement au projet de loi no 56. Ensuite, une période d'échanges se tenait afin de bien comprendre leurs préoccupations.» (p.6)
- ⇒ 58 organisations ont été rencontrées
- ⇒ Plus d'une centaine de documents (mémoires, avis, résolutions, etc.) ont été déposés

SUJETS RESUMES DANS CE DOCUMENT

1.	RÉPONSE AUX PRINCIPAUX ARGUMENTS ÉVOQUÉS PENDANT LA CONSULTATION	2
2.	5 PISTES DE SOLUTION ÉMISES PAR LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME CONCERNANT L'INCLUSION DES OBNL À LA LOI	4
3.	AUTRES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS AU PROJET DE LOI 56	6

1. RÉPONSE AUX PRINCIPAUX ARGUMENTS ÉVOQUÉS PENDANT LA CONSULTATION

PRINCIPAUX ARGUMENTS ÉVOQUÉS PAR LES OBNL	RÉPONSE DU COMMISSAIRE (SOURCES : P. 59-70)
La lourdeur administrative liée à l'inscription au registre des lobbyistes	<ul style="list-style-type: none">– Le régime devra en somme prendre en compte les impacts administratifs et la capacité des OBNL à y faire face.– On doit trouver un juste équilibre entre les besoins réels de transparence et les exigences administratives qui peuvent devenir indues et affecter les activités de mission des organismes (p. 61)
La question identitaire associée à la crainte de se définir comme lobbyiste et la distinction entre entreprise à but lucratif et OBNL	<ul style="list-style-type: none">– Le terme lobbyisme est sujet à des préjugés. Le fait de maintenir une distinction entre les communications d'influence menées par les OBNL et les entreprises ne favorise pas un changement de mentalités.– La communication d'influence n'est pas l'apanage des personnes ou des organisations qui représentent des intérêts économiques.– Il faut se questionner sur la pertinence de viser les personnes qui agissent bénévolement comme dirigeants ou administrateurs.– Une refonte du droit associatif n'apparaît pas comme un prérequis à une certaine catégorisation pouvant aider à déterminer qui est visé et qui ne l'est pas. (p.61-62)
La participation citoyenne en lien avec la conception propre de la mission des OBNL	<ul style="list-style-type: none">– De nouvelles façons de faire concernant l'inscription, un nouveau registre et un assouplissement des règles contribueraient à diminuer les craintes et à minimiser les impacts négatifs. (p.63).– Dans le PL56, certains bénévoles seraient encore visés par la Loi. Pour favoriser la participation citoyenne libre, toute action bénévole devrait être exclue. (p. 64)– On pourrait revoir la pertinence d'assujettir certaines actions collectives, par exemple les campagnes de lettres d'appui sollicitées par les regroupements d'organismes. (p. 64)
La transparence en lien avec les mesures déjà existantes	<ul style="list-style-type: none">– Les organismes disent être en faveur de la transparence et déjà l'exercer. Toutefois, l'information disponible se retrouve sous diverses formes, est parfois incomplète, parfois inexistante et n'est pas toujours à jour. Un registre permet de regrouper les données et les organiser pour en faciliter le repérage. (p. 65)
La tentative présumée de contrôle du gouvernement associée à la crainte d'une perte d'autonomie	<ul style="list-style-type: none">– Encadrer les activités de lobbyisme ne vise ni à bloquer ou freiner les communications, ni à contrôler les groupes, ni à limiter l'accès aux institutions publiques.– Le but de l'encadrement est de permettre un accès à l'information et normaliser l'exercice du lobbyisme. Ces mesures d'encadrement sont dans l'intérêt public. (p.66)

PRINCIPAUX ARGUMENTS ÉVOQUÉS PAR LES OBNL	RÉPONSE DU COMMISSAIRE (SOURCES : P. 59-70)
<p>La Politique de reconnaissance de l'action communautaire (PRAC) et l'assujettissement des OBNL allant à l'encontre des objectifs du gouvernement</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La PRAC établit certaines balises concernant les communications entre les organismes et l'État (ex. pour des consultations). Celles à l'initiative des institutions publiques sont déjà exclues du projet de Loi. - La PRAC encourage en quelque sorte les représentations d'intérêts issus de la société civile. Mais elle n'empêche pas ces activités de «faire l'objet d'une transparence à laquelle le citoyen est en droit de s'attendre» (p.67). - La reddition de comptes des organismes financés ne remplace pas la transparence des communications d'influence qui découle d'un cadre règlementant le lobbyisme (p. 67).
<p>Le statut des organismes de bienfaisance</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Les organismes détenant un statut de bienfaisance selon l'Agence du revenu du Canada (ARC) ne peuvent consacrer plus de 10 % à 20 % des ressources de l'organisme pour des activités politiques. L'assujettissement ou non des OBNL à la loi sur le lobbyisme, ne change rien à cela. - Le fait de devoir indiquer dans un registre les activités que l'on effectue réellement ne doit pas être la raison pour laquelle les OBNL ne sont pas assujettis à la Loi. - Un bon nombre d'activités de lobbyisme inscrites au PL 56 n'entrent pas dans la définition d'activité politique proposée par l'ARC. « Tout n'est pas du lobbyisme, mais aussi tout n'est pas une activité politique. » (p. 68)
<p>L'incohérence de l'exclusion des réseaux de la santé et de l'éducation</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Des sommes importantes sont en jeu dans ces réseaux. - Ce qui vaut pour les autres entités gouvernementales sur le plan de la transparence et de la saine pratique des activités de lobbyisme devrait aussi valoir pour les organismes et les établissements des réseaux de la santé et de l'éducation. Il n'y a aucune raison que ce soit différent. [...] (p. 70)
<p>Une réponse à un problème non existant</p>	<ul style="list-style-type: none"> - « La question demeure quant à savoir s'il est nécessaire d'assujettir tous les OBNL à la Loi. » - Est en accord avec une position inscrite dans l'un des mémoires « qui suppose il faut procéder avec discernement dans la perspective d'une analyse de pertinence d'assujettir tel ou tel groupe à des règles précises et dans l'identification des meilleures pistes de solution » (p.70)

2. 5 PISTES DE SOLUTION ÉMISES PAR LE COMMISSAIRE AU LOBBYISME CONCERNANT L'INCLUSION DES OBNL À LA LOI

Piste de solution	Caractéristiques	Avantages selon le Commissaire	Désavantages selon le Commissaire
1. Inscription des OBNL avec des allègements administratifs significatifs	<ul style="list-style-type: none"> - Une seule inscription par OBNL, par mandat (on inscrit seulement l'objet, et non le détail); - L'inscription d'un regroupement ou d'une coalition vaudrait pour tous ses membres pour toute action collective menée pour son compte. 	<ul style="list-style-type: none"> - Évite que chaque personne individuellement s'inscrive pour les communications faites pour le compte d'un organisme; - Plus facile d'application pour le Titulaire de charge publique (TCP); - Implique des règles claires de transparence et de saine pratique; - Application de la Loi à tous sans distinction. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le registre contiendrait des informations pas toujours utiles au public à qui elle serait destinée (action à portée très locale et limitée); - Charge administrative pour les petits organismes; - Risque de peu d'adhésion à cette solution englobante (autant chez les OBNL, que plusieurs TCP et institutions publiques); - Crainte d'atteinte à l'image et à la participation citoyenne qui demeure.
2. Exclusion pour les organismes de base rendant des services directement aux personnes	<ul style="list-style-type: none"> - Exclusion des OBNL offrant des services directs, dont ceux œuvrant en santé, en lutte à la pauvreté, en hébergement, en aide alimentaire, en autonomie et bien-être, en famille, en sports, loisirs et culture; - Pourraient être exclus les associations étudiantes et les organismes à vocation religieuse; - Inclusion des allègements suggérés à la piste 1. 	<ul style="list-style-type: none"> - Limite de façon importante le nombre d'organismes à qui s'appliquerait le projet de Loi; - Relativement facile à appliquer par les TCP; - Éliminerait un grand nombre de données moins pertinentes; - Impacts administratifs nettement amoindris pour un grand nombre d'organismes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Le TCP doit s'interroger à savoir si l'organisme rend des services directs; - Les règles de transparence et de saine pratique appliquée différemment selon les OBNL; - Inclut encore les regroupements et d'autres organismes, ce qui implique encore des résistances, principalement de leur part, à cette avenue.

Piste de solution	Caractéristiques	Avantages selon le Commissaire	Désavantages selon le Commissaire
3. Assujettissement des entreprises d'économie sociale (EES) et des regroupements	<ul style="list-style-type: none"> - Inclut les EES (parce qu'elles produisent des biens et services dans une optique entrepreneuriale et une viabilité économique) et les regroupements (parce qu'ils agissent auprès des institutions publiques comme instance de représentation des organismes de base). - Exclut les OC, OCA et ODCD; organismes à vocation philanthropique, socioculturelle ou religieuse; associations étudiantes; coopératives d'habitation; organismes de défense et de promotion des intérêts. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amoindrirait les impacts administratifs davantage; - Accueil favorable du milieu des OBNL; - On pourrait difficilement évoquer l'atteinte à l'image et à la participation citoyenne; - Élimine plusieurs données non pertinentes du registre. 	<ul style="list-style-type: none"> - Rends plus difficile pour le TCP de savoir s'il est en présence d'un OBNL visé ou non par la Loi; - Crée une transparence à géométrie variable où certaines informations importantes pour le public ne seraient pas disponibles au registre.
4. Assujettissements des entreprises d'économie sociale	<ul style="list-style-type: none"> - Inclut les EES; - Exclut les OC, OCA et ODCD, organismes à vocation philanthropique, socioculturelle ou religieuse; associations étudiantes; coopératives d'habitation; organismes de défense et de promotion des intérêts, organismes qui sont les intervenants privilégiés du gouvernement reconnu en vertu de loi, politique ou entente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amoindris encore les impacts administratifs; - Accueil favorable du milieu des OBNL, car on distingue les intérêts économiques et pécuniaires de la défense de droits ou des actions collectives; - On pourrait difficilement évoquer l'atteinte à l'image et à la participation citoyenne; - Élimine plusieurs données non pertinentes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Limite l'éventail d'organismes ciblés par le PL56; - Implique un certain niveau de difficulté pour le TCP pour s'assurer que les communications sont inscrites au registre; - Prive le public d'informations susceptibles d'être utiles sur des questions d'intérêt public : transparence à géométrie variable.
5. Statu quo	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusion des OBNL déjà visés par la Loi (associations patronales, syndicales, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> - Impacts administratifs évités; - Décision accueillie favorablement; - Craintes à l'image et à la participation citoyenne apaisées. 	<ul style="list-style-type: none"> - Difficulté maintenue pour le TCP qui désire savoir si une organisation est inscrite ou pas et assujettie ou pas; - Absence au registre de plusieurs informations susceptibles d'être utiles au public : transparence à géométrie variable.

3. AUTRES AMÉNAGEMENTS PROPOSÉS AU PROJET DE LOI 56

Aménagements proposés	Détails (sources : p.78-79)
1- Le Réseau de la santé et de l'éducation	Assujettir le réseau de la santé et de l'éducation, car il n'y a aucune raison qu'ils aient un traitement différent des autres entités gouvernementales et que d'importantes sommes sont en jeu. Adapter l'article 9 (par.5) et retirer l'article 10.
2- Les bénévoles	Exclure les bénévoles (personnes non rémunérées), y compris celles qui accompagnent les personnes salariées que celles qui s'impliquent au C.A. de l'organisme. Revoir l'article 13 et l'article 14 (par.8).
3- L'exception pour les dépenses de fonctionnement ou de soutien	Le Commissaire indique que ce qui est prévu au paragraphe 13 de l'article 14 du PL ne correspond plus à la réalité. Cela sous-entend que cela n'est plus pertinent. (Cet article exclut de la Loi la conclusion d'une entente sur le financement à la mission dans le contexte d'une Loi, d'un programme, d'un règlement.)
4- Les lettres d'appui	Exclure les actions menées collectivement, comme les lettres d'appui de la Loi, car il s'agit d'une action similaire à une pétition, qui est déjà exclue dans le PL56. Préciser à l'article 15 (par.3).
5- L'information sur la contribution financière et les entités membres	Concernant le regroupement des entités non constituées en personne morale, leur déclaration devrait inclure le nom de chaque entité qui contribue de près ou de loin aux activités de lobbyiste du regroupement, mais exclure celui de leurs membres. Revoir l'article 17 (par. 3 et 4).
6- La fin de la période couverte par les activités de lobbyisme	Parce qu'elle est parfois difficile à déterminer et même aléatoire, on doit retirer l'exigence d'indiquer la fin de la période couverte par les activités de lobbyistes. La date de fin devrait être inscrite que lorsque le mandat est terminé. Retirer l'article 20 et revoir l'article 17 (par.9).
7- Les dates de communications au bilan	Le bilan devrait pouvoir se faire sous une forme plus simple et rapide que ce qui est prévu dans le PL56 (ex. : pointer les données existantes ou utiliser une simple marque). Le bilan ne devrait pas contenir le détail des dates de chaque communication, mais bien seulement l'objet. Revoir l'article 23.
8- La déclaration pour plusieurs lobbyistes	Permettre à un organisme une inscription globale pour l'ensemble de ses lobbyistes. Insérer cette permission dans l'article 25.

Autre commentaire : Le Commissaire indique qu'il faudra revoir la définition de lobbyiste.