



Propositions «Lobby: Halte aux dérapages»

Toute modification de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme doit garantir la liberté d'association et le contrôle de la recherche de profit

26 février 2026

ORGANISMES AUTEURS

Sujata Dey, Claude Vaillancourt | **Attac-Québec**
Mercédez Roberge | **Mon OSBL n'est pas un lobby**
Thibault Rehn | **Vigilance OGM**

Table des matières

PRÉAMBULE	3
INTRODUCTION	3
1. DÉFINIR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI POUR QU'ELLE SURVEILLE LES PERSONNES ET LES ACTIVITÉS QUI EN ONT VRAIMENT BESOIN	6
1.1. Officialiser l'exclusion des OSBL du champ d'application de la Loi	6
1.2. Un cadre législatif clair pour exclure nommément les OSBL en intégrant l'esprit du règlement à même la Loi	8
1.3. Des pratiques internationales qui confirment cette approche	8
1.4. Le cas canadien	8
1.5. Le cas des municipalités	10
1.6. Une opposition marquée au Royaume-Uni	10
1.7. Un risque pour la démocratie	11
2. INTERDIRE ET SANCTIONNER LES PRATIQUES TROMPEUSES ET FRAUDULEUSES	13
2.1. La fausse représentation et la pratique du similitantisme	13
3. LE RÔLE DU COMMISSAIRE	15
3.1. Un commissaire axé sur la promotion du lobbyisme et hyperactif pour ouvrir la Loi aux OSBL	15
4. LA NATURE, LA FORME DES INFORMATIONS À FOURNIR AU REGISTRE ET LEUR DISPONIBILITÉ	18
4.1. Les activités connexes au lobbyisme doivent être encadrées par la Loi	18
5. GARDER LES TRACES	20
5.1. Des omissions importantes	20
5.2. Laisser une empreinte	20
5.3. Avoir de l'information sur les démarches réalisées et pas seulement sur celles envisagées	21
5.4. La nature et la forme des informations à inscrire dans le registre	22
5.5. Les déclarations dans le registre actuel doivent être plus claires	23
5.6. L'accessibilité des informations du registre pour le public	23
5.7. L'opacité ne doit pas être accordée par une ordonnance de confidentialité	24
6. LE CAS DES PORTES TOURNANTES ET LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS	24
6.1. Des accès privilégiés vers le pouvoir	24
6.2. Le rôle de la Loi sur la fonction publique quant aux porte-tournantes devrait dans les jeux	26
7. LES CADEAUX DES LOBBYISTES DOIVENT ÊTRE DÉCLARÉS	27
7.1. Une pratique à contrôler	27
8. LES CENTRES DE RECHERCHE PUBLICS NE DOIVENT PAS ÊTRE SOUS L'EMPRISE DES LOBBYISTES	28
8.1. Les effets pervers d'un partenariat entre le public et le privé	28
CONCLUSION	30
LISTE DES RECOMMANDATIONS	32
107 ORGANISATIONS SIGNATAIRES AU 26 FÉVRIER 2026	35
ANNEXE 1 - EXEMPLES DE CAS DE LOBBYISME ABUSIF ET DE PORTES TOURNANTES	38

PRÉAMBULE

Ce document s'inscrit dans le cadre d'une série d'actions menées sous le leadership des organismes [Attac-Québec](#), [Mon OSBL n'est pas un lobby](#) et [Vigilance OGM](#), toutes les trois impliquées depuis plusieurs années dans le dossier. Il est endossé par 107 organisations ayant répondu à un premier appel lancé à l'automne 2025 (liste à la fin de ce document). Ce document sera mis à jour pour inclure les noms des organisations qui [ajouteront leurs signatures](#).

Les 29 propositions qui suivent concrétisent les principes de la déclaration [Lobby: Halte aux dérapages](#) visant à contrôler la recherche de profit et garantir le droit d'association, laquelle a reçu près de 2 200 appuis depuis l'automne 2023, dont ceux de 345 organisations sans but lucratif. Cette déclaration est issue des analyses échangées lors d'une [Journée d'étude réunissant plus de cent personnes](#), le 1er avril 2023, organisée par ATTAC-Québec, la coalition Mon OSBL n'est pas un lobby, la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles et la revue À Bâbord!, laquelle publiait au même moment le [dossier Lobbyisme, le pouvoir obscur](#) dans son édition du printemps 2023. Une [Table ronde](#) réunissant l'ex politicienne Louise Harel, la professeure de droits de l'UQÀM Lucie Lamarche et le journaliste André Noël, a également été organisée le 24 mars 2024.

INTRODUCTION

La *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (ci-après définie comme « la Loi ») a été une importante avancée pour permettre un meilleur contrôle de l'activité des lobbys et de leur pouvoir d'influence auprès du gouvernement du Québec. Il nous semble clair cependant que cette loi doit mieux encadrer les lobbyistes ayant des visées mercantiles et ne pas assujettir les organisations citoyennes qui ont déjà un accès plus restreint que les entreprises aux titulaires de charges publiques.

Certes, nous reconnaissons l'utilité de l'encadrement du lobbyisme. Le gouvernement du Québec, comme tout autre niveau de gouvernement, doit être informé de l'activité et des besoins des entreprises. Les lobbyistes peuvent apporter des données et des indications qui permettent de prendre de meilleures décisions.

Mais le lobbyisme peut devenir un problème quand il se fait trop insistant, quand il incite les gouvernements à déterminer des politiques, à adopter des projets de loi qui servent davantage les intérêts économiques des entreprises plutôt que celui de la population. Par exemple, quand des décisions vont à l'encontre de la protection de la santé publique, de la protection de l'environnement, de la bonne concurrence, de l'accessibilité aux services, du respect des droits humains, des consensus dans la société, etc. Souvent, les avantages accordés à certaines compagnies, suite à la pression de leurs lobbyistes, s'opposent au bien commun et à l'intérêt public.

De plus, le lobbyisme, tel qu'il est souvent pratiqué, ne contribue pas à un juste débat démocratique. Les lobbyistes-conseils et les lobbyistes d'entreprises profitent de moyens financiers importants leur permettant d'influencer l'opinion en leur faveur et ont un accès souvent facilité aux titulaires de charges publiques.

Il ne suffit pas de souhaiter l'encadrement du lobbyisme, il importe de bien définir la nature de ce qui doit être surveillé par une loi. Ce qui caractérise un lobbyiste, ce n'est pas seulement l'activité qu'il ou elle exerce, mais l'intérêt lucratif qui motive sa démarche.

D'un côté, les lobbyistes d'entreprise et les lobbyistes-conseils exercent une activité professionnelle visant à défendre des intérêts privés et lucratifs. De l'autre, les représentant.e.s du milieu associatif, et donc d'OSBL (organismes sans but lucratif), portent des revendications de la population, généralement axées sur l'intérêt public.

Nous soumettons donc une série de recommandations dont l'objectif est de bonifier et recadrer la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Il s'agit de modifications longuement mûries, inspirées de bonnes pratiques appliquées ailleurs ou prônées par des expert.e.s, et dont l'objectif est toujours l'amélioration de la démocratie.

Nos recommandations visent, d'une part, à mieux encadrer les activités de lobbyisme ayant des objectifs lucratifs et d'autre part, à confirmer l'exclusion des OSBL de la Loi. Notre démarche ne vise pas à condamner toutes les pratiques de toutes les compagnies ni à présumer que celles de tous les OSBL sont irréprochables. Nous comprenons que bien des pratiques échappent à une catégorisation trop rigide. Nous cherchons plutôt à distinguer des tendances générales. Or celles-ci permettent de constater que les entreprises, pour différentes raisons, nécessitent un contrôle plus strict que les OSBL, ne serait-ce que parce que les premières n'ont pas une grande culture de la transparence, contrairement aux seconds. Globalement, nos recommandations visent à assurer une démocratie plus juste et une meilleure prise en compte des préoccupations de l'ensemble de la population québécoise de manière à assurer un fonctionnement optimal de la démocratie.

Mais avant d'aller plus loin, il est important de préciser les termes utilisés dans ce document.

Contrairement au raccourci souvent entendu, au sens de la Loi, toute communication d'influence n'est pas une activité de lobbyisme et toute personne effectuant une telle communication n'est pas une lobbyiste.

À preuve, les exceptions prévues aux articles 5, 6 et 7 de la Loi énumèrent plus de 60 activités, interventions, personnes ou situations exclues de la Loi. C'est par exemple le cas de représentations faites dans le cadre de la négociation de conventions collectives, de démarches judiciaires, etc. De plus, plusieurs exclusions sont justifiées par la nature publique des interventions, comme le fait de participer à une séance ou à une consultation publique, à une commission parlementaire.

Les exceptions démontrent aussi que toute personne effectuant une communication d'influence n'est pas une lobbyiste, soit en raison de son statut ou de la fonction qu'elle occupe, soit en raison de ceux de la personne à qui elle s'adresse. La Loi exclut par exemple les communications des titulaires de charges publiques dans le cadre de leurs fonctions, certaines interventions d'une personne agissant pour le compte d'un ordre

professionnel auprès de l'Office des professions, mais aussi les communications destinées à une instance dont la compétence découle d'une loi ou autre décision de l'État.

Quant aux objectifs des communications d'influence, la Loi établit une distinction importante, par le « Règlement relatif au champ d'application de la Loi (r.1) », en exemptant les organismes sans but lucratif du fait de cette caractéristique et de la nature de leurs membres. Les motivations derrière une communication d'influence sont donc à considérer.

Conséquemment, nous définissons ainsi les termes utilisés dans ce document:

- **Lobbyisme** : communication dans le but d'influencer les titulaires de charges publiques et pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.
- **Lobbyiste** : personne réalisant une communication d'influence, pour elle-même ou étant rémunérée pour le faire pour autrui, auprès de titulaires de charges publiques et pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.
- **Communication d'influence** : communication par un.e lobbyiste, auprès d'un titulaire de charges publiques et pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.

Il est également nécessaire de préciser que le terme « représentation », largement utilisé dans le langage courant, et même dans la Loi, pour décrire une présentation ou une communication, doit être recadré pour ne s'appliquer que dans une situation de délégation de pouvoir, comme c'est le cas lorsqu'une personne parle au nom de celles l'ayant mandaté pour ce faire.

Lorsque des lobbyistes-conseils communiquent avec des titulaires de charges publiques, il ne s'agit pas de parler au nom du propriétaire d'une entreprise, leurs avocat.e.s étant là pour cela, mais de faire des démarches pour ce propriétaire. Dans le cas de lobbyistes d'entreprises, il ne s'agit pas non plus d'une situation de représentation, puisque cette personne est souvent à la direction de cette entreprise, elle peut même en être propriétaire.

La notion de représentation s'applique cependant très bien au contexte des organisations constituées de membres, puisque ces personnes en mandatent une autre pour parler en leurs noms, en portant la parole d'une collectivité. Cette distinction est capitale pour s'assurer que la Loi ne brime pas la liberté d'association¹ tout en encadrant les communications pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.

¹ Pour plus d'information sur l'enjeu de la liberté d'association: Lucie Lamarche, Georges LeBel, Valérie Kelly, Vincent Greason (2017). [La surveillance et le contrôle technocratique des organismes sans but lucratif \(OSBL\) : un enjeu de droits collectifs](#), Ligue des droits et libertés, Table des regroupements provinciaux des organismes communautaires et bénévoles, Service aux collectivités (UQAM), 30 pages.

1. DÉFINIR LE CHAMP D'APPLICATION DE LA LOI POUR QU'ELLE SURVEILLE LES PERSONNES ET LES ACTIVITÉS QUI EN ONT VRAIMENT BESOIN

1.1. Officialiser l'exclusion des OSBL du champ d'application de la Loi

L'article 3 de la Loi décrit trois types de lobbyistes auxquels elle s'applique. La description de «lobbyiste-conseil» correspond à l'image que l'on se fait d'une personne travaillant pour une firme offrant des services de lobbyisme ou de relations publiques. Quant aux descriptions de « lobbyiste d'entreprise» et « lobbyiste d'organisation», elles se distinguent par leur mandataire et bénéficiaire de leurs communications d'influence: une « entreprise à but lucratif » dans le premier cas et « une association » ou un « groupement à but non lucratif » dans le second.

Cependant, dès l'adoption de la Loi il a été convenu de préciser la portée de la définition de « lobbyiste d'organisation », ce qui fut fait par un règlement en 2003 pour exclure « toute autre personne dont l'emploi ou la fonction consiste à exercer, même d'une manière importante, des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif qui n'est ni constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ni formé de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises. » (Nous soulignons)

Concrètement, cela signifie que, malgré leur statut d'OSBL, les syndicats, les associations patronales ou professionnelles sont assujettis à la Loi, mais ces organisations bénéficient d'exceptions couvrant d'importants volets de leurs actions, comme la négociation de conventions collectives ou autres démarches destinées à l'Office des professions (par l'article 4). Mais cela signifie aussi que de tous les autres types d'OSBL, seuls ceux majoritairement composés d'entreprises ou de personnes les représentant sont assujettis à la Loi. C'est ainsi qu'elle s'applique aux communications d'influence d'une Chambre de commerce ou d'une association d'entreprises.

En faisant une distinction entre les OSBL sur la base des intérêts lucratifs de leurs membres, le règlement tient compte de l'intention lucrative derrière une communication d'influence. La Loi ne s'applique donc pas à la presque totalité des OSBL puisqu'ils sont constitués complètement ou majoritairement d'OSBL et/ou de personnes réunies autour de sa mission d'intérêt collectif.

Or, le Commissaire au lobbyisme s'est opposé à cette vision dès l'adoption du règlement et il continue de le faire par toutes sortes de moyens, malgré la forte opposition des OSBL et même, malgré l'absence d'appui des gouvernements. Le Commissaire s'est ainsi lancé, en février 2025, dans ce qui représente la 7e tentative d'élargir le champ d'application de la Loi à la presque totalité des OSBL.

À chaque tentative, l'argument se résume au désir d'équilibrer les forces en présence, selon le principe de la transparence. Cette logique nécessiterait que les interventions d'influence, par exemple pour obtenir un projet de loi, soient divulguées en s'assurant que les interventions contre soient aussi divulguées. Cette vision, fréquemment entendue de la part de lobbyistes - et reprise par le Commissaire - s'illustre souvent par l'exemple suivant: une entreprise voulant développer un terrain trouve injuste de devoir inscrire ses démarches de lobbyisme, alors que le groupe voulant protéger l'environnement n'a pas à le faire. Or, ce serait voir la Loi comme s'il s'agissait d'un arbitre, ce qui est non seulement hors de son mandat, mais inapplicable et sans gain pour la santé démocratique, puisqu'elle met faussement sur un pied d'égalité des acteurs qui ne le sont pas. Il est essentiel de mettre un terme aux tentatives d'assujettissement systématique des OSBL en confirmant clairement, dans la Loi, leur exclusion ainsi que celle de leurs activités.

La question n'est pas de savoir si les OSBL mènent des interventions d'influence comme chercher l'appui des gouvernements, mobiliser la population et rencontrer des élu.e.s, mais de tenir compte de plusieurs différences importantes: les activités de lobbyisme sont celles dont le but ultime est la recherche d'intérêts financiers pour certains, ce qui implique des enjeux de concurrence, d'où le besoin d'un encadrement pour éviter qu'elles ne se fassent pas dans la transparence.

Les OSBL sont souvent sous-financés et n'ont pas les moyens administratifs, contrairement aux entreprises, de se conformer aux lourdes exigences d'un registre du lobbyisme en raison de leur fonctionnement. Avec leur structure composée d'employé.e.s, de membres, de bénévoles, de militant.e.s et de membres de conseils d'administration, il leur serait pratiquement impossible de documenter toutes leurs démarches visant à faire avancer des politiques publiques. Qui plus est, l'avancement d'une cause sociale demandant généralement plusieurs années de travail, il est impossible de la circonscrire dans un mandat ayant un temps précis, alors que le Registre demande d'inscrire la durée du mandat. L'implication sociale amenant souvent des actions spontanées, il est facile d'imaginer une militante motivée par la cause de l'organisme auquel elle adhère, profiter de rencontres fortuites ou non avec des titulaires de charges publiques pour défendre cette cause. Les interventions des lobbyistes d'entreprises et lobbyistes-conseils se font dans un tout autre contexte.

À l'instar du secteur privé, les OSBL se distinguent fondamentalement des entreprises privées par leur nature, leur constitution, leur objectif, leur fonctionnement et leur composition.

La Loi sur le lobbyisme ne doit pas restreindre la liberté d'association, la participation de la population ou ses actions collectives. Elle doit avant tout servir de contre-pouvoir aux intérêts économiques, qui disposent de ressources bien supérieures à celles des personnes et de leurs organisations.

1.2. Un cadre législatif clair pour exclure nommément les OSBL en intégrant l'esprit du règlement à même la Loi

Les nombreuses tentatives d'assujettir les OSBL à la Loi se sont butées à une opposition vigoureuse, particulièrement par les actions de Mon OSBL n'est pas un lobby, si bien que le gouvernement ait laissé mourir au feuillet le projet de loi 56 qu'il avait déposé en 2015. Conséquemment, les OSBL sont toujours exemptés par le règlement, mais cela engendre une certaine fragilité, puisqu'un règlement est plus facile à modifier qu'une Loi.

Extrait du Règlement :

« 1. Malgré l'article 3 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (chapitre T-11.011), ne sont pas considérés comme lobbyistes aux fins de l'application de cette loi les personnes et organismes énumérés ci-après (...):

(11) toute autre personne dont l'emploi ou la fonction consiste à exercer, même d'une manière importante, des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif qui n'est ni constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ni formé de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.»

Nous proposons d'intégrer cette exemption directement dans la Loi, et non plus seulement dans un règlement, afin d'assurer une protection juridique claire et durable aux OSBL, en respect de l'esprit de la Loi lors de son adoption.

1.3. Des pratiques internationales qui confirment cette approche

Dans plusieurs juridictions à travers le monde, les OSBL ne sont pas assujettis aux lois sur le lobbyisme, précisément pour éviter de freiner leur participation démocratique. L'Australie, par exemple, exclut expressément les organismes caritatifs, religieux et les associations sans but lucratif du champ d'application de sa loi.

Selon le rapport *Le Lobbying au XXI^e siècle : Transparence, Intégrité et Accès*, publié par l'OCDE en 2021, 19 des 42 pays membres appliquent des exclusions visant certains OSBL. Ces pays incluent l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, l'Espagne, les États-Unis, la France, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, la Lituanie, le Mexique, les Pays-Bas, le Pérou, la Roumanie, la Slovénie et l'Union européenne.

1.4. Le cas canadien

Au Canada, le Yukon, l'Alberta et le Québec excluent explicitement les OSBL de leurs registres des lobbyistes, sauf ceux constitués majoritairement d'entreprises à but lucratif ou de leurs représentants, ainsi que les organisations patronales, syndicales ou professionnelles. Ailleurs, bien que les OSBL soient souvent soumis à certaines règles, toutes les provinces appliquent des exemptions : soit pour les bénévoles, soit en

instaurant des seuils de temps ou de pourcentage d'activité avant qu'une intervention soit considérée comme du lobbyisme.

Or, le commissaire² affirme régulièrement que le Québec est l'une des rares juridictions à ne pas assujettir les OSBL, ce qui est inexact.

Voici un aperçu des principales exclusions en vigueur dans les provinces :

Province	Exclusion des OSBL	Exclusion des bénévoles	Exclusion si peu de temps ou d'argent investi	Précisions
Colombie-Britannique	Non	Oui	Oui	Exclusion pour les petits organismes (<6 employés et <50h/an), sauf s'ils représentent des membres
Alberta	Oui	Oui		Si les activités ne servent pas des intérêts lucratifs ou syndicaux
Ontario	Non	Oui		
Île-du-Prince-Édouard	Non	Oui	Oui	Moins de 50h sur 3 mois ou 10 % du temps
Terre-Neuve-et-Labrador	Non	Oui	Oui	20 % du temps d'un employé à temps plein (sur 3 mois)
Saskatchewan	Non	Oui	Oui	Plus de 30h/an pour les organisations avec ≥5 employés
Manitoba	Non	Oui	Oui	100h/an par organisation
Nouvelle-Écosse	Non	Oui	Oui	20 % du temps de travail sur trois mois
Nouveau-Brunswick	Non		Oui	Définition implicite : 20 % du temps
Yukon	Oui	Oui	Oui	Moins de 20h/an
Québec	Oui	n/a	n/a	
T.N.-O. et Nunavut	Aucun registre			
Fédéral	Non	Oui	Oui	Seuil de 20 % du temps d'un employé

² Notamment: Le Devoir, 13 février 2025, [Le commissaire au lobbyisme souhaite plus de transparence de certains OBNL](#), ; Site web de Lobbyisme Québec, 22 mai 2021, [Dans la cour des grands](#), Jean-François Routhier.

1.5. Le cas des municipalités

Dans les municipalités canadiennes ayant instauré un registre des lobbyistes, la tendance est également à l'exclusion des OSBL. Toronto, la ville la plus peuplée du pays avec un budget opérationnel de 18,8 milliards \$ en 2025, exempte explicitement les OSBL de l'enregistrement. Parmi les dix villes canadiennes dotées d'un registre, seules Guelph et Vaughan ne les excluent pas.

Plusieurs municipalités établissent l'exemption selon la nature non lucrative ou l'intérêt sociétal des activités. En voici quelques exemples :

Ville / Région	Exclusion des OSBL	Justification
Toronto	Oui	
Brampton	Oui	
Collingwood	Oui	
Hamilton	Oui	Intérêt pour le bien commun
Ottawa	Oui	Intérêt pour le bien commun
Pickering	Oui	Absence d'intérêt financier
Winnipeg	Oui	Absence d'intérêt financier
Niagara (région)	Oui	Absence d'intérêt financier
Peel (région)	Oui	Absence d'intérêt financier. Intérêt public
Waterloo (région)	Oui	Intérêt pour le bien commun

Il est particulièrement important de souligner que, dans le contexte québécois, le registre provincial s'applique également aux municipalités. Il serait donc pertinent que les villes québécoises suivent la tendance observée ailleurs au Canada, en excluant les OSBL afin de favoriser leur participation démocratique. Ayant été les dernières à instaurer un registre des lobbyistes, les villes semblent plus respectueuses de la liberté d'association.

1.6. Une opposition marquée au Royaume-Uni

Lors d'une révision parlementaire de la loi sur le lobbyisme au Royaume-Uni en 2013, une large coalition d'OSBL a vivement dénoncé les restrictions proposées, qu'elle considérait comme une grave atteinte à la liberté d'expression. Des organisations de premier plan comme Oxfam, Greenpeace UK, Friends of the Earth et la National Council for Voluntary Organisations ont critiqué une législation jugée floue, restrictive et mal ciblée, qui risquait de restreindre injustement leurs activités de plaidoyer, d'autant plus qu'elles sont non partisans.

Elles ont souligné que les exigences administratives excessives et les seuils de dépenses trop bas pourraient dissuader le travail en coalition et réduire leur capacité à défendre les causes qu'elles portent, comme les droits des femmes, des jeunes, des personnes en situation de handicap, etc. Le consensus parmi ces groupes : une réforme était nécessaire pour protéger la liberté d'expression associative.

Cette commission parlementaire a clairement mis en lumière une forte opposition du secteur sans but lucratif, qui dénonçait une loi menaçant de faire taire les voix de la société civile tout en laissant les grandes entreprises largement sans surveillance.

1.7. Un risque pour la démocratie

Comme on le constate avec la loi électorale fédérale canadienne, certaines organisations choisissent déjà d'éviter de s'exprimer à proximité des campagnes électorales ou de limiter leurs campagnes, par peur de poursuites. Les récentes modifications à la loi électorale québécoise, par le projet de loi no 98, nuiront d'ailleurs grandement aux actions des mouvements sociaux en limitant leur liberté d'expression durant les 8 mois précédant la tenue d'une élection générale. Ces limitations ne doivent surtout pas s'accroître par l'entremise de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying*.

Assujettir les OSBL aux mêmes règles que les grandes entreprises reviendrait à les empêcher de jouer leur rôle de contre-pouvoir démocratique. Une telle mesure menacerait leur liberté d'association et réduirait la diversité des voix dans le débat public. Comme l'a souligné la Commissaire fédérale au lobbying, l'équité ne signifie pas traiter tous les acteurs de la même manière, mais plutôt de manière juste selon leurs capacités et leur rôle dans la société.

RECOMMANDATIONS

1. Que la Loi **définisse le lobbying** comme étant une **intervention d'influence pouvant mener à accroître les profits** d'entreprises ou de sociétés **ou les dividendes** d'actionnaires.
2. Que la Loi **définisse un.e lobbyiste** comme étant une **personne réalisant**, pour elle-même, ou étant rémunérée pour le faire pour autrui, **une intervention d'influence pouvant mener à accroître les profits** d'entreprises ou de sociétés **ou les dividendes** d'actionnaires.
3. Que la Loi **définisse une intervention d'influence** comme étant une **communication effectuée** auprès d'un titulaire de charges publiques par un.e lobbyiste et **pouvant mener à accroître les profits** d'entreprises ou de sociétés **ou les dividendes** d'actionnaires, et ce, dans les limites des exemptions prévues par celle-ci.

4. Que la Loi **précise que les interventions d'influence sont exemptées de l'application de la Loi lorsqu'elles ont des retombées publiques et collectives**, par exemple dans le cadre de processus définis (public, juridique, parlementaire, négociation de contrat de travail, etc.), ayant uniquement pour but d'informer la population, ou facilitant la participation de la population aux enjeux de société.
5. Que la Loi **stipule qu'elle ne s'applique pas aux communications d'influence effectuées par des organisations sans but lucratif** composées majoritairement de personnes ou d'organisations sans but lucratif, **à moins que l'intervention soit financée majoritairement par un membre pouvant tirer un bénéfice lucratif** de celle-ci.
6. Que la Loi **prévoit des sanctions pour toute personne**, physique ou morale, ou instance de l'État, **incitant des personnes ou des organisations non assujetties à se conformer à la Loi, alors qu'elles n'y sont pas tenues**.

En plus du règlement excluant les OSBL sur la base de leur composition, la loi contient plusieurs articles qui démontrent qu'une intervention d'influence auprès de titulaires de charges publiques n'est pas, par défaut, une action de lobbyisme et qu'une personne ne devient pas lobbyiste dès qu'elle réalise une communication d'influence. C'est pourtant ce message qui est relayé par nombre de productions du Commissaire au lobbyisme.

Il importe aussi de préciser que l'objectif de la Loi doit être de rendre visible ce qui ne le serait pas autrement. Le besoin d'instaurer des pratiques de dévoilement est intimement lié aux enjeux de concurrence marchande, ce qui n'est pas un réflexe lorsque les bénéficiaires des actionnaires sont visés. À l'opposé, de par leur nature, les dossiers menés par les OSBL ont des retombées collectives, et se font sur la place publique justement en raison de ces objectifs collectifs.

Si tous les OSBL étaient assujettis à la Loi, cela entraînerait une explosion du nombre d'inscriptions au registre des lobbyistes. Une telle inflation des déclarations aurait plusieurs conséquences négatives. Cette dilution de la qualité du registre rendrait la surveillance plus difficile pour les autorités compétentes. Cela créerait une fausse équivalence entre lobbyistes d'affaires et représentants d'OSBL, alors que leurs motivations et leurs moyens sont incomparables. Qui plus est, elle améliorerait l'image des lobbyistes-conseils et lobbyistes d'entreprise, sans avoir pour autant corrigé leurs pratiques, en se fondant dans la masse des OSBL, ce qui tromperait l'opinion publique. À l'opposé, la désignation des OSBL comme des lobbyistes nuirait à leur réputation face à la population, aux médias et aux titulaires de charges publiques, en étant associés à des pratiques commerciales alors qu'ils agissent dans l'intérêt général.

Mais plus important encore, cesser d'exclure les OSBL répondant aux critères du règlement adopté en 2003, équivaldrait à entraver la liberté d'association, la participation démocratique, et la contribution de toute personne aux enjeux sociaux qui la concerne ou qui la préoccupe.

Les tentatives d'élargissement de la loi aux OSBL doivent cesser en confirmant, à même la Loi, leur exclusion et celle de leurs activités.

2. INTERDIRE ET SANCTIONNER LES PRATIQUES TROMPEUSES ET FRAUDULEUSES

2.1. La fausse représentation et la pratique du similitantisme

La fausse représentation est une pratique particulièrement inquiétante. C'est de cela dont il est question quand une entreprise crée, sous le statut d'OSBL, une organisation servant à défendre ses intérêts financiers et non la défense du bien commun. C'est aussi le cas lorsqu'une campagne de visibilité laisse faussement croire qu'elle émane de la population, ce qu'on nomme «similitantisme» ou «astroturfing».

Ces pratiques ont été maintes fois dénoncées par des expert.e.s, dont la sociologue Sophie Boulay : « En somme, au regard des dénonciations, l'astroturfing serait un leurre, une imposture, une stratégie de communication mensongère et trompeuse qui s'opère dans l'espace public des sociétés. Soulignons les deux caractéristiques principales d'une stratégie d'astroturfing : d'une part, la communication astroturf est sciemment mensongère quant à sa source ; d'autre part, elle s'approprie illégitimement la crédibilité citoyenne, ce qui peut entraîner des déséquilibres relativement au poids, à la portée et à la valeur accordés à la voix citoyenne³ ».

Par exemple, dans le domaine environnemental, des OSBL comme *Energy Citizens* militent en faveur de l'industrie pétrolière et charbonnière. Ce groupe a notamment soutenu une mine de charbon, se présentant comme une organisation composée de personnes passionnées, engagées pour les retombées économiques de l'exploitation minière. Cependant, une enquête a révélé, dans les petits caractères de leur site, qu'un lobbyiste expérimenté dirigeait discrètement la campagne⁴.

À l'opposé de ces pratiques se trouvent les actions menées légitimement par des organisations sans but lucratif, soit les appels au public (*grassroot*). Leurs actions étant réalisées sans intentions commerciales ou pécuniaires, elles visent la sensibilisation du public sur un enjeu de société et favorisent la participation populaire capitale dans une société démocratique. La transparence est intrinsèque au fonctionnement même des appels au public, puisque leur crédibilité et leur efficacité viennent de la relation de confiance entre elles et la population, relation établie de longue date et dont elles prennent grand soin.

³ Sophie Boulay, *Usurpation de l'identité citoyenne dans l'espace public. Astroturfing, communication et démocratie*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2015, p. 15.

⁴ Brett McKay, « Pro-Coal Citizens Group Hid Role of Lobbyist, strategist on campaign. *St. Albert Gazette*, le 20 novembre 2024. Récupéré le 5 décembre 2024. <https://www.stalbertgazette.com/local-news/pro-coal-citizens-group-hid-role-of-lobbyist-strategist-on-campaign-9831953>

L'existence d'actions de similitantisme met en péril la confiance de la population envers les mouvements sociaux, ce pourquoi des réglementations robustes doivent empêcher les campagnes faites sous de fausses représentations.

Il importe également de garantir que le statut d'OSBL ne soit pas accordé à des organisations qui agissent comme des paravents pour des intérêts industriels déguisés.

Dans l'industrie pharmaceutique, des groupes d'usagers sont financés pour promouvoir des politiques avantageuses, notamment sur les brevets. Joel Lexchin, dans le *British Medical Journal*, a exposé ces liens entre des compagnies et certains groupes de défense⁵. Dans le secteur du tabac, l'industrie utilise des groupes pro-vapotage, tels que *Rights4Vapers*, qui entretiennent des liens étroits avec des producteurs de tabac et de produits de vapotage. Par exemple, *Rights4Vapers* est principalement financé par Dvine Laboratories, un fabricant de produits de vapotage⁶.

Or tous ces problèmes ne se règlent pas par la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. La responsabilité d'empêcher la constitution d'organisations formées pour cacher leurs véritables intentions relève d'autres lois et d'autres instruments, comme le Registre des entreprises ou même par l'Autorité des marchés financiers. Quant à la surveillance des informations transmises au public, elle relève aussi d'autres lois et instruments, comme la *Loi sur la publicité*, ou même la *Loi sur la protection du consommateur*, afin de sanctionner les campagnes de similitantisme, pour ce qu'elles sont : de la fausse représentation.

La *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* ainsi que le Code d'éthique des lobbyistes peuvent cependant agir pour sanctionner les lobbyistes qui agissent sous de fausses identités ou motivations, ou qui utilisent le similitantisme comme pratique pour promouvoir leurs intérêts, puisqu'il s'agit d'une déclaration trompeuse.

RECOMMANDATIONS

7. Que le **Code de déontologie interdise** aux lobbyistes de **pratiquer le similitantisme** (*astroturfing*) et que la Loi en **sanctionne la pratique**.
8. Que les lois et instruments de contrôle appropriés soient utilisés pour **empêcher et sanctionner les publications scientifiques frauduleuses, les communications de similitantisme et les conflits d'intérêts non divulgués**, en tant que diffusion d'informations trompeuses et de fausses représentations.
9. Que les **activités légitimes de mobilisation et de sensibilisation du public**, issues des mouvements sociaux, comme l'appel au grand public, **ne soient pas**

⁵ <https://bmjopen.bmj.com/content/12/3/e055287>

⁶ <https://www.cbc.ca/news/canada/calgary/alberta-vaping-rob-cunningham-rights4vapers-tobacco-1.6538724>

considérées comme une activité de lobbyisme, de par leurs visées non lucratives.

10. Que les lois et instruments de contrôle appropriés soient utilisés pour **empêcher des organisations de détenir le statut d'OSBL lorsqu'elles agissent comme des paravents pour des organisations à but lucratif** ou composées majoritairement de personnes ou d'organisations pouvant tirer des bénéfices lucratifs particuliers de ses actions.

Depuis plusieurs années, le Commissaire au lobbyisme utilise l'existence d'OSBL agissant comme paravents pour des organisations à but lucratif et l'existence des pratiques frauduleuses de similitantisme comme prétexte pour assujettir les OSBL à la Loi.

Ces amalgames doivent cesser, car ils causent du tort aux honnêtes campagnes de sensibilisation et de mobilisation de la population, en plus d'entraver la liberté d'association et le travail essentiel de défense des droits humains effectué par les OSBL. Ce rôle est fondamental dans une démocratie, car ces organisations ne défendent pas des intérêts financiers, mais le bien commun et un élargissement de la participation démocratique. Le Commissaire devrait s'attaquer au véritable problème : la fausse représentation.

3. LE RÔLE DU COMMISSAIRE

3.1. Un commissaire axé sur la promotion du lobbyisme et hyperactif pour ouvrir la Loi aux OSBL

La manière dont le Commissaire au lobbyisme intervient sur la place publique, et sa proactivité à l'égard de modifications législatives visant à élargir l'application de la Loi au plus grand nombre possible d'OSBL, suscite des interrogations quant à son rôle. En effet, *l'Encyclopédie du parlementarisme québécois* rappelle qu'il fait partie des 6 personnes nommées par l'Assemblée nationale et le définit comme ayant « pour mission de faire respecter la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme ainsi que le Code de déontologie des lobbyistes en assurant la surveillance et le contrôle des activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques, notamment auprès des ministres, des députés et de leur personnel. »⁷ (Nous soulignons.)

Or, dans ses communications publiques, le Commissaire va bien plus loin que le respect des règles établies, la surveillance et le contrôle. Non seulement il est très actif pour proposer des modifications au champ d'application de la Loi, mais il n'est pas rare de constater qu'il fait ni plus ni moins la promotion du lobbyisme, ce qui ne figure pas dans la Loi. Il va ainsi plus loin que son article 1 « rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques et d'assurer le sain

⁷ « Commissaire au lobbyisme », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, 31 mars 2023. <https://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/commissaire-au-lobbyisme.html>

exercice de ces activités notamment en ayant comme objectif d'avoir un registre simple et efficace. »

À titre d'exemple, l'introduction du rapport d'activités 2023-2024 du Commissaire cite un extrait de l'allocution prononcée par Me Jean-François Routhier, le 20 avril 2023, au moment du renouvellement de son mandat: « Un second mandat signifie certes un renouvellement de la confiance, mais aussi des attentes importantes, que j'ai bien l'intention de satisfaire. Ce sera l'occasion de poursuivre le travail amorcé avec mon équipe pour renforcer la transparence des activités de lobbyisme, promouvoir leur légitimité et mettre en œuvre les meilleures normes pour favoriser leur encadrement »⁸.

Cette façon de présenter sa mission se retrouve dans un document, édicté par le Commissaire en 2011, soit le *Code d'éthique et de déontologie du commissaire au lobbyisme*. Dès les premières lignes, le code affirme:

« ATTENDU qu'à titre de personne désignée par l'Assemblée nationale du Québec, pour exercer une fonction qui en relève, le commissaire au lobbyisme est responsable de la surveillance et du contrôle des activités de lobbyisme menées auprès des titulaires de charges publiques qui œuvrent au sein des institutions parlementaires, gouvernementales et municipales;

ATTENDU que le commissaire au lobbyisme a pour mission de promouvoir la transparence et la saine pratique du lobbyisme et de s'assurer du respect des dispositions de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (RLRQ, chapitre T-11.011) et du Code de déontologie des lobbyistes (RLRQ, chapitre T-il.011, r.2); » (Notre soulignement.)

Cette vision positive du lobbyisme teinte ses interventions, par exemple, lorsqu'il tente d'élargir le champ d'application de la Loi en intégrant le plus grand nombre d'OSBL, même ceux composés d'autres OSBL, comme si leur intégration au Registre amènerait la population à la même image positive qu'il se fait du lobbyisme. Depuis l'adoption de la Loi en 2002, 7 tentatives ont eu lieu y pour assujettir les OSBL, dont 6 directement issues de la proactivité du commissaire. Que chaque tentative se soit soldée par l'abandon politique du projet ne mette toujours pas fin aux projets du Commissaire en dit long sur le pouvoir qu'il détient ou qu'il se donne.

La présentation du lobbyisme comme étant une action bénéfique pour la société entraîne aussi le Commissaire à une grande proximité avec le milieu des lobbyistes, ce qui explique, par exemple, les changements qui visent à faciliter la tâche des lobbyistes. Que son objectif soit d'amener plus de lobbyistes à se conformer à la Loi ne change pas le fait qu'il met beaucoup d'énergie à leur faciliter la tâche et à améliorer la perception du public, d'autant plus que cela semble souvent fait pour réduire l'opposition des OSBL.

⁸ Commissaire au lobbyisme du Québec, Rapport d'activités 2023-2024, page 11.

Les actions du Commissaire entrent même en contradiction avec la section «Engagement à l'égard des services⁹» de son site Web, qui affirme que le personnel de Lobbyisme Québec s'engage à :

- « guider le lobbyiste dans le respect de ses obligations légales, notamment sur la déclaration de ses mandats dans Carrefour Lobby Québec, et le sain exercice des activités de lobbyisme;
- aider le titulaire d'une charge publique à reconnaître et à bien gérer les communications d'influence dans son environnement;
- soutenir la population dans l'exercice de son droit de savoir qui cherche à influencer les titulaires de charges publiques. »

Ni cet engagement ni les autres documents officiels (outre son propre Code) ne réfèrent donc à autre chose qu'à l'application des règles actuelles. Pourtant, le Commissaire affirme constamment sur la place publique vouloir améliorer la perception du public face aux lobbyistes et à leurs activités, produisant régulièrement des études et des sondages en ce sens.

RECOMMANDATIONS

11. **Retirer du code de déontologie** du Commissaire toute **référence à la promotion de la pratique** du lobbyisme.
12. Que la Loi et le code de déontologie du Commissaire précisent que **le rôle de ce dernier est de protéger la population de l'influence induite du lobbyisme.**
13. Inscrire dans la Loi et le code de déontologie du Commissaire que **l'application de la Loi ne doit pas restreindre la liberté d'association.**

L'expérience nord-américaine et européenne montre que deux éléments sont essentiels pour limiter l'influence excessive des lobbyistes : des institutions indépendantes pour surveiller le lobbyisme et des forces démocratiques solides — comme des journalistes et des ONG bien financés et indépendants. Ces groupes jouent un rôle crucial pour garantir l'application des lois et la rigueur des registres. Au Québec, renforcer ces acteurs serait nécessaire pour assurer une véritable transparence et un meilleur équilibre face aux intérêts financiers.

⁹ <https://lobbyisme.quebec/a-propos/organisation/engagement-services/>

4. LA NATURE, LA FORME DES INFORMATIONS À FOURNIR AU REGISTRE ET LEUR DISPONIBILITÉ

4.1. Les activités connexes au lobbyisme doivent être encadrées par la Loi

Le pouvoir d'influence des entreprises ne réside pas uniquement dans leurs rencontres officielles avec les décideurs publics. Il s'exerce également de manière plus diffuse — mais tout aussi stratégique — à travers des activités dites de *lobbyisme connexe* ou *indirect*.

L'influence des lobbyistes est souvent difficile à détecter lorsqu'ils n'interagissent pas directement avec les titulaires de charges publiques, mais orchestrent plutôt les stratégies en arrière-plan, notamment par des campagnes visant à influencer l'opinion publique, en intervenant pour faciliter des rencontres ou en sous-traitant des actions pour ne pas avoir à les déclarer. Cette influence, bien que subtile, peut être tout aussi efficace que les échanges frontaux. Aux États-Unis, Public Citizen, une ONG protégeant l'intérêt public, plaide pour des restrictions spécifiques à ce type d'influence.

Au Québec, soulignons l'exemple d'une ex-employée d'Hydro-Québec devenue lobbyiste pour Northvolt¹⁰. Bien qu'elle affirme n'avoir aucun contact direct avec Hydro-Québec, elle facilite des réunions et utilise vraisemblablement des informations internes. Ce cas parmi d'autres montre qu'il serait crucial de réguler également l'influence stratégique indirecte pour protéger l'intégrité et accroître la transparence dans les processus de décision.

Le *lobbyisme connexe* ou *indirect* s'exerce également de manière plus diffuse — mais tout aussi stratégique — à travers des communications destinées à la population. Campagnes de relations publiques, production de sondages orientés, diffusion de recherches financées à des fins de persuasion, commandites, publicités ciblées : ces pratiques contribuent à façonner l'opinion publique, à créer un climat favorable à certains intérêts privés et, ultimement, à influencer les décisions politiques sans que ces activités ne soient encadrées par la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme.

Le lobbyisme indirect se fait par exemple sous forme de publication de rapports scientifiques financés par des entreprises qui veulent contrer des régulations ou promouvoir la consommation de leur produit. Les compagnies de tabac ou de pesticides ont été souvent pointées du doigt à cause d'études biaisées rédigées à leur avantage et mettant en doute le consensus scientifique, comme l'a démontré à l'aide de nombreux exemples Stéphane Horel dans son essai *Lobbytomie*¹¹.

Plusieurs juridictions ont reconnu cette lacune démocratique et amorcé des réformes pour mieux encadrer ces formes d'influence.

¹⁰ <https://www.journaldemontreal.com/2024/07/22/une-ex-cadre-dhydro-quebec-fait-le-saut-comme-lobbyiste-pour-northvolt>

¹¹ Stéphane Horel, *Lobbytomie : Comment les lobbys empoisonnent nos vies et la démocratie*, Paris, La Découverte, 2018.

L'American Bar Association et Public Citizen préconisent d'élargir le concept de lobbyisme pour inclure non seulement les interactions directes avec les élu-e-s, mais aussi d'autres activités connexes qui influencent indirectement la prise de décision. Parmi celles-ci, on retrouve les sondages, la recherche biaisée, les communications stratégiques, et le financement de groupes comme les *think tanks*.

Le rapport de 2011 de l'American Bar Association, *Report of the Task Force on Federal Lobbying Laws Section of Administrative Law and Regulatory Practice*, aborde bien le problème tout en proposant une solution :

« Les campagnes de lobbyisme professionnelles modernes impliquent souvent la participation de plusieurs entreprises. Leurs actions peuvent consister en des sondages, des relations publiques, la création de coalitions et même la planification stratégique majeure d'une campagne de lobbying, et elles peuvent inclure la participation de personnalités publiques bien connues dont l'implication dans la cause serait d'un grand intérêt pour le public. L'étendue complète de ces efforts n'est pas actuellement soumise à divulgation en vertu de la LDA, (*Lobbying Disclosure Act*) qui s'applique uniquement aux entreprises de lobbyisme et aux organisations qui font du lobbyisme en leur nom propre. Notre proposition comblerait partiellement cette lacune en matière de couverture par l'exigence (supra Section III.B.2, paragraphe (f)) selon laquelle ces entités doivent divulguer les activités de lobbyisme et le soutien au lobbyisme des entreprises qu'elles ont retenues pour exercer ces fonctions. » (Traduction libre).

De son côté, l'Union européenne a intégré la déclaration d'activités connexes (telles que la production d'études, la communication stratégique ou le soutien de groupes d'intérêts alignés) dans son registre de transparence volontaire, à défaut de pouvoir imposer un encadrement obligatoire à toutes les institutions. Le Québec gagnerait à s'inspirer de ces initiatives pour adapter son régime aux réalités contemporaines du pouvoir d'influence, où la frontière entre lobbyisme traditionnel et façonnage de l'opinion devient de plus en plus floue.

RECOMMANDATIONS

14. Inclure les activités connexes des lobbyistes dans les activités à déclarer au Registre en précisant :

- celles qui visent à influencer l'opinion publique (sondages, publicités, campagnes de communication, etc.);
- celles qui sont faites par un tiers et qui visent à obtenir des rencontres auprès de titulaires de charges publiques;
- celles qui visent à produire des documents, études et recherches destinés à convaincre les titulaires de charges publiques;

- déposer dans le Registre les documents présentés aux titulaires de charges publiques.

Les activités connexes au lobbyisme doivent être bien définies et bien encadrées. Leur pouvoir d'influence est important et il est souvent appuyé par des moyens financiers considérables, ce qui crée un problème d'iniquité dans le débat démocratique, les mouvements sociaux ne disposant pas de moyens comparables.

5. GARDER LES TRACES

5.1. Des omissions importantes

Selon plusieurs sources, il est difficile de maintenir l'intégrité du registre, notamment parce que de nombreux lobbyistes omettent de s'y inscrire. De plus, il n'est pas toujours facile d'y déterminer qui a influencé les lois et comment.

Il est actuellement impossible de vérifier si une entreprise ou un lobbyiste a tenu des rencontres et si elle a été dûment inscrite, faute de vérification par les élu.e.s et les fonctionnaires. Des rencontres avec des lobbyistes échappent déjà au registre, ce qui remet en question sa validité. Pourtant, il est crucial que la population québécoise puisse savoir quel lobbyiste a influencé quelles politiques et s'assurer que le registre soit fiable. Cela renforce la transparence démocratique et la légitimité du processus décisionnel. Un calendrier détaillé des rencontres pourrait aider le public à évaluer si un processus démocratique a été suivi ou non.

5.2. Laisser une empreinte

Les Allemands ont introduit le concept d'**empreinte législative**, qui documente chaque étape de l'élaboration d'une loi ou d'une politique, offrant ainsi un modèle de transparence à suivre. Avant que les lois n'entrent en débat parlementaire, elles sont généralement rédigées au sein du ministère responsable. Le personnel est souvent déjà en contact avec des experts (lobbyistes) pendant la rédaction. Après avoir été adoptés par le cabinet fédéral, les projets de loi sont présentés au parlement où les député.e.s débattent et les partis invitent les parties prenantes telles que les associations, les entreprises, les chercheur.se.s ou les ONG à commenter officiellement la législation proposée.

Une empreinte législative signifie que chaque loi aura un identifiant électronique (ID) dès sa rédaction. Toute la documentation menant à l'adoption d'une loi, de sa préparation jusqu'aux interventions à son égard, est alors référencée sous l'ID et rendue publique. Cela crée un aperçu clair de la manière dont les lois sont élaborées et de qui peut les influencer tout au long du processus.

Dans l'Union européenne, les décideurs sont tenus de produire des rapports sur leurs rencontres avec les lobbyistes. Dans certaines fonctions au sein de la Commission

européenne, il est interdit aux décideurs de rencontrer des lobbyistes non-inscrits, et ces derniers ne peuvent pas participer aux commissions parlementaires.

5.3. Avoir de l'information sur les démarches réalisées et pas seulement sur celles envisagées

Le registre des lobbyistes devrait inclure un calendrier des rencontres. Celui-ci aurait une valeur pédagogique, en mettant en lumière les consultations effectuées par les élu.e.s dans l'exercice de leurs fonctions.

Un manque majeur de transparence découle du fait que le registre québécois ne demande pas de consigner les communications ou rencontres effectivement tenues avec les titulaires de charges publiques, mais seulement celles envisagées. Cela signifie que des activités qui n'ont jamais eu lieu peuvent figurer au registre, tandis que les échanges concrets échappent à toute surveillance.

Dans le cadre de notre propre recherche, nous avons d'ailleurs soumis des demandes d'accès à l'information visant à vérifier certaines rencontres présumées : soit ces rencontres n'ont jamais eu lieu, soit elles sont impossibles à retracer dans les documents officiels.

Le registre fédéral présente beaucoup plus d'informations sur les rencontres avec les lobbyistes et le but de celles-ci. Il exige non seulement l'identification des titulaires de charges publiques visés, mais aussi la déclaration mensuelle des communications et rencontres réelles. Il serait bon de s'en inspirer.

La transparence véritable repose sur un principe fondamental : savoir qui a rencontré qui, et non simplement qui avait l'intention d'entrer en contact. Il est essentiel de renforcer le registre québécois avec des données concrètes — dates, contenus et noms des interlocuteurs — pour assurer un réel accès à l'information.

L'absence de ces informations au Québec agit comme un écran de fumée, brouillant la compréhension de qui influence réellement les décisions publiques. Ne pas savoir si les rencontres projetées ont eu lieu empêche même de bénéficier du mécanisme des demandes d'accès à l'information.

RECOMMANDATIONS

15. Que le **concept de l'empreinte législative soit introduit dans la Loi** pour assurer la traçabilité des interventions des lobbyistes tout au long des étapes menant au changement des lois et règlements.
16. Que le **registre incorpore des rapports mensuels**, inspiré par le registre fédéral, qui **détaillent les démarches réellement réalisées.**

17. Que les **élu.e.s soient tenus de publier chaque mois le calendrier et l'objet de leurs rencontres** avec des lobbyistes et leur participation à des activités telles que des congrès organisés par des lobbyistes.

La mise en place d'une empreinte législative, ainsi que la publication d'informations sur les rencontres réalisées avec les titulaires de charges publiques permettront au commissaire et au public de surveiller efficacement le respect de la loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Ces outils contribueront également à renforcer la transparence du processus démocratique, une condition essentielle pour que la population puisse exercer pleinement ses droits démocratiques.

5.4. La nature et la forme des informations à inscrire dans le registre

La Loi donne au Commissaire un pouvoir de discrétion lui permettant de décider du format et contenu du registre: « Le commissaire est chargé de la tenue du registre des lobbyistes. Il tient le registre selon les modalités qu'il détermine. » (section 19)

Récemment, la réforme du registre a éliminé plusieurs détails importants sur les lobbyistes et leurs sujets de rencontres. Ce type d'information doit être déterminé par la loi parce que le contenu divulgué est notre seule manière d'exercer une vraie surveillance sur les pratiques.

RECOMMANDATIONS

18. Que la Loi **limite le pouvoir discrétionnaire du Commissaire en inscrivant le type d'information à publier au Registre**, dont les montants dépensés, les dates de communications, les objets des communications, et les participant.es aux rencontres.

19. **Créer une catégorie « d'activités de soutien au lobbyisme » dans le registre**, applicable aux entités à but lucratif, incluant :

- Les campagnes de relations publiques à visée politique;
- Les sondages et recherches commanditées diffusés publiquement;
- Le financement de groupes d'apparence indépendante;
- La publicité ciblée sur des enjeux législatifs ou réglementaires.

Il est essentiel de renforcer la transparence du registre de même que de faciliter un suivi rigoureux par le public et les organisations de la société civile.

5.5. Les déclarations dans le registre actuel doivent être plus claires

L'information actuellement disponible ne permet pas d'obtenir un portrait fiable et complet du lobbyisme au Québec. Les montants déclarés dépensés par les lobbyistes sont présentés dans des fourchettes très larges, ce qui empêche toute estimation précise des dépenses réelles.

RECOMMANDATION

20. Que **les lobbyistes soient obligés de publier des rapports mensuels** contenant certaines informations clés sur leurs activités, dont:

- les montants précis dépensés pour les activités de lobbyisme;
- les dates et contenus des communications entre lobbyistes et décideurs politiques;
- les objets des communications, par exemple les projets de loi, règlements ou décisions spécifiques visés;
- la liste des participants à chaque réunion, y compris les décideurs politiques et autres acteurs impliqués;
- les noms des sociétés bénéficiaires des activités de lobbyisme, incluant leurs filiales et compagnies mères;
- Les références des informations transmises aux titulaires de charges publiques.

5.6. L'accessibilité des informations du registre pour le public

Le registre des lobbyistes devrait être disponible en données ouvertes, ce qui n'est pas le cas. Le commissaire ne divulgue pas toutes les informations dans ses rapports. Les mesures que nous proposons permettraient aux chercheurs, journalistes, à la population et aux organisations de mieux analyser les données et de surveiller les tendances et pratiques de lobbyisme, renforçant ainsi le contrôle démocratique et la transparence du processus. Le registre fédéral et celui de la Colombie-Britannique, par exemple, sont disponibles en données ouvertes.

Les lobbyistes disposant de 60 jours pour déclarer leurs activités de lobbyisme, les informations sont publiées en retard, limitant la capacité du public à surveiller les activités. À titre de comparaison, le registre fédéral impose quant à lui un délai de 15 jours.

RECOMMANDATION

21. Que le registre des lobbyistes soit disponible en données ouvertes.

5.7. L'opacité ne doit pas être accordée par une ordonnance de confidentialité

La section 49 de la Loi permet, pour des raisons concurrentielles, de ne pas s'inscrire dans le registre, à la discrétion du commissaire. On dénombre quelques exemptions par année. Cela crée une opacité en faveur d'intérêts financiers et laisse place à l'arbitraire. Cette section de la Loi donne un droit à des compagnies de ne pas dévoiler leurs rencontres. La loi fédérale sur le lobbyisme n'offre pas d'équivalent et est dans ce cas un modèle à suivre.

RECOMMANDATION

22. Éliminer la possibilité d'ordonnance de confidentialité pour des raisons de concurrence.

6. LE CAS DES PORTES TOURNANTES ET LES SITUATIONS DE CONFLITS D'INTÉRÊTS

6.1. Des accès privilégiés vers le pouvoir

Un meilleur contrôle du lobbyisme n'implique pas seulement de la transparence, tel que libellé dans la dénomination de la Loi, mais aussi de l'équité entre les lobbyistes inscrits et les mouvements sociaux. Or il nous semble que la loi actuelle ne la favorise pas.

Le lobbyisme est une pratique difficile à mesurer en raison de son opacité, en dépit des lois adoptées.

De nombreuses informations n'émergent que grâce à des fuites. Des scandales tels que les Monsanto Papers, les Panama Papers et les LuxLeaks ont mis la lumière sur des stratégies et des pratiques douteuses de plusieurs entreprises. En 2014, par exemple, une fuite impliquant la firme de relations publiques Edelman a révélé l'usage de tactiques de similitantisme et de surveillance des ONG pour influencer l'opinion publique et les décideurs au sujet de l'oléoduc de TransCanada, en s'attaquant aux organisations de la

société civile. Ces exemples montrent l'importance d'une surveillance accrue pour contrer les excès d'influence du lobbyisme.¹²

Contrairement aux associations citoyennes et aux OSBL, les compagnies disposent de budgets souvent très élevés pour défendre leurs intérêts, alors que ceux-ci entrent souvent en conflit avec la protection du bien commun. Cette concentration de ressources, de même que d'importants réseaux de relations, leur accordent un accès privilégié aux décideurs, leur donnant une capacité d'influence politique que les autres groupes de la société civile ne peuvent pas obtenir.

Partout dans le monde, les entreprises consacrent d'énormes sommes pour influencer les décideurs. Aux États-Unis, par exemple, les dépenses en lobbyisme ont augmenté de 1,45 milliard de dollars en 1998 à 4,11 milliards en 2013¹³.

Des scandales révèlent régulièrement l'influence indue des grandes firmes sur les politiques publiques, ce qui, selon nous, n'est que la pointe de l'iceberg (voir l'annexe 1). La majorité des interactions informelles — dîners, colloques, rencontres — par lesquelles s'exerce cette influence restent dans l'ombre, rendant difficile d'évaluer toute l'ampleur de la pression des grandes entreprises.

Les rotations fréquentes entre les postes de lobbyiste et de décideur public compromettent l'intégrité des politiques publiques, favorisant l'influence des intérêts privés. De nombreux anciens premiers ministres, ministres, député.e.s et fonctionnaires quittent le secteur public pour mettre à profit leurs connaissances et leurs réseaux en tant que lobbyistes, offrant ainsi des avantages considérables aux entreprises qui les embauchent. Parallèlement, des membres de l'industrie accèdent à des postes clés du secteur public, créant des conflits d'intérêts potentiels.

Bien que la loi actuelle stipule des règles d'après-mandat à suivre quant à l'éthique, en matière de lobbyisme, l'article 28 n'impose une période de carence que pour des personnes et des situations bien précises.

D'une part, l'interdiction ne porte que sur les activités de lobbyisme effectuées auprès des institutions étatiques liées à la charge publique occupée, ainsi que pour agir comme lobbyiste-conseil auprès de toute institution de l'État.

D'autre part, la période de carence ne dure que deux ans pour les ministres et député.e.s ayant siégé au Conseil des ministres et qu'une année pour le personnel politique des ministres, sous-ministres et autres « administrateurs d'État »¹⁴.

¹² <https://www.cbc.ca/news/politics/energy-east-pipeline-advocates-targeted-in-transcanada-pr-move-1.2838383>

¹³ <https://www.statista.com/statistics/257337/total-lobbying-spending-in-the-us>

¹⁴ Selon l'article 55 de la *Loi sur la fonction publique*, les postes des « administrateurs d'État » sont : secrétaire, secrétaire général, secrétaire général associé ou secrétaire adjoint, que ce soit du Conseil exécutif ou du Conseil du trésor, ainsi que tout sous-ministre ou sous-ministre adjoint ou associé.

Aucune période de carence n'est donc appliquée aux député.e.s et au personnel de leur cabinet, au personnel des ministères et organismes étatiques et aux membres de leurs conseils d'administration. De plus, l'interdiction de faire du lobbying auprès de toute institution de l'État ne s'applique pas aux lobbyistes d'entreprise ou d'organisation.

Une autre lacune concerne la période de divulgation des postes antérieurs au gouvernement, laquelle est limitée à deux ans. En Allemagne, cette période est de cinq ans, permettant ainsi une meilleure transparence sur les antécédents des lobbyistes et réduisant les risques de conflits d'intérêts non déclarés. Étant donné que ce sont des informations publiques liées à des postes publics, nous ne voyons pas de raisons pour lesquelles celles-ci ne devraient pas apparaître sur le registre quelle que soit la date.

RECOMMANDATIONS

23. **Établir à cinq ans la période de carence** avant d'exercer des activités de lobbying auprès de quelques institutions étatiques que ce soit **et l'appliquer aux ancien.ne.s élu.e.s ou membres de leur personnel politique, aux hauts fonctionnaires ou membres du conseil d'administration d'une institution de l'État.**
24. **Obliger les lobbyistes à déclarer dans le registre toutes les fonctions publiques occupées précédemment.**

6.2. Le rôle de la Loi sur la fonction publique quant aux porte-tournantes devrait dans les jeux

La fonction publique a pour mission de fournir au public les services de qualité auxquels il a droit, de mettre en œuvre les politiques établies par l'autorité constituée et d'assurer la réalisation des autres objectifs de l'État.¹⁵

La *Loi sur la fonction publique*, ainsi que le *Règlement sur l'éthique et la discipline dans la fonction publique*, encadrent notamment les droits et devoirs des fonctionnaires et des « administrateurs d'État ». Outre les mentions indiquant qu'il faut éviter de mettre « en conflit son intérêt personnel et les devoirs de ses fonctions »¹⁶, bien peu de règles s'appliquent à l'avant comme à l'après-mandat et cela doit être corrigé.

Seul l'article 13 de cette Loi stipule une période de carence, mais elle s'applique uniquement aux « administrateurs d'État », pour des situations bien précises et uniquement durant l'année qui suit la fin de leur fonction. Par exemple, un sous-ministre ne peut faire partie du conseil d'administration ou être à l'emploi d'un organisme

¹⁵ <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/lc/F-3.1.1?cible>

¹⁶ Article 7 de la *Loi sur la fonction publique*

gouvernemental, d'un établissement d'enseignement ou de santé que pendant l'année suivant son départ comme sous-ministre.

Dans tous les autres cas, des lobbyistes peuvent passer à toute la fonction publique et vice-versa, sans aucune période de carence, ce qui favorise les situations de conflit d'intérêts pouvant affecter tous les niveaux décisionnels de la fonction publique.

RECOMMANDATIONS

25. Modifier la Loi sur la fonction publique afin d'**appliquer aux fonctionnaires de tous les niveaux décisionnels une période de carence de cinq ans**, avant d'être lobbyiste auprès de quelque instance gouvernementale ou paragouvernementale.
26. Modifier la Loi sur la fonction publique afin d'**établir une période de carence de cinq ans avant qu'un.e lobbyiste puisse obtenir un emploi dans la fonction publique, et ce, à tous les niveaux décisionnels.**

Ces mesures, inspirées notamment des normes fédérales, visent à réduire l'usage d'informations privilégiées et à garantir une séparation nette entre le secteur public et le secteur privé.

7. LES CADEAUX DES LOBBYISTES DOIVENT ÊTRE DÉCLARÉS

7.1. Une pratique à contrôler

Le code d'éthique de l'Assemblée nationale, contrairement à celui concernant les élu.e.s municipaux, n'impose aucune obligation de déclarer ou de limiter les cadeaux et marques d'hospitalité. Par exemple, en 2008, Nathalie Normandeau, alors ministre des Affaires municipales, a reçu des billets¹⁷ pour des spectacles de Céline Dion et Madonna, ainsi que des roses, de Lino Zambito, un entrepreneur en construction impliqué dans la Commission Charbonneau, sans enfreindre la loi. La seule restriction actuelle est que les élu.e.s ne peuvent accepter de cadeaux ou de marques d'hospitalité en échange d'une influence directe.

Les dons, cadeaux et marques d'hospitalité sont rarement offerts sans une certaine attente en retour. Ces avantages peuvent influencer les décisions des élu.e.s et les placer dans des situations de conflits d'intérêts, nuisant ainsi à l'intégrité des processus décisionnels. D'ailleurs, il y a des registres canadiens, comme celui du Manitoba, qui interdisent les cadeaux.

¹⁷ www.lapresse.ca/actualites/quebec-canada/201204/14/01-4515346-lex-ministre-normandeau-dans-lembarras.php

RECOMMANDATIONS

27. Obliger les lobbyistes à **déclarer tous les cadeaux offerts aux titulaires de charges publiques**, quels que soient leur montant et leur origine.
28. **Interdire les cadeaux aux personnes élu.e.s** et inclure cette interdiction dans les documents pertinents.

8. LES CENTRES DE RECHERCHE PUBLICS NE DOIVENT PAS ÊTRE SOUS L'EMPRISE DES LOBBYISTES

8.1. Les effets pervers d'un partenariat entre le public et le privé

Dans les années 1990 et 2000, le Québec a externalisé ses activités de recherche en créant des centres de recherche publics, souvent affiliés à des universités ou mis en place en tant que corporation. Dans ce modèle de partenariat public-privé, le financement est partagé, ce qui constitue une source d'économie pour l'État, et les différentes parties prenantes sont représentées au sein du conseil d'administration (CA).

Cette gouvernance multipartite visait à favoriser une collaboration renforcée entre les secteurs public et privé, en assurant la pertinence pratique des recherches entreprises et en facilitant la mise en œuvre des résultats sur le terrain.

Cependant, les révélations concernant [le Centre de recherches sur les grains \(CÉROM\)](#), au centre de la controverse alimentée par le lanceur d'alerte Louis Robert en 2018, ont plutôt mis en lumière des relations de pouvoir et des dysfonctionnements organisationnels, au lieu de mettre de l'avant une véritable collaboration. Avec presque 70 % de financement de fonds publics, le gouvernement n'a aucun siège décisionnel au conseil d'administration et les postes de présidence du CA et de membres avec droit de vote étaient occupés par des représentant.e.s de groupes liés à la vente ou à l'utilisation de pesticides.

L'influence de ces intérêts privés sur la gouvernance du CÉROM a d'ailleurs conduit à plusieurs dérives, mises en lumière par les médias : ingérence de membres du CA dans l'interprétation des résultats de recherche, pression sur les chercheurs et obstacles à la diffusion des études dans les revues scientifiques ou les médias. Ce contexte est bien éloigné de l'idéal d'une recherche indépendante menée dans l'intérêt public.

RECOMMANDATION

29. Modifier le Code d'éthique des **lobbyistes** afin qu'il précise que ceux-ci **ne peuvent siéger aux CA de centres de recherche majoritairement financés par des fonds publics.**

L'indépendance des centres de recherche publics nécessite de conserver une distance entre leurs conseils d'administration et les lobbyistes défendant les intérêts des industries.

CONCLUSION

La *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* a constitué une avancée importante à son adoption. Le fait que le Québec se soit doté d'un registre obligatoire, assorti de sanctions, administré par un commissaire indépendant doté de pouvoirs d'enquête, mérite d'être salué. Toutefois, cette base demeure insuffisante pour faire face aux nouvelles formes d'influence qui se sont implantées au XXI^e siècle visant à accroître les bénéfices d'entreprises ou de sociétés.

À l'heure actuelle, le Québec est loin d'être un modèle en matière de transparence. Le registre est centré sur des intentions de communication, souvent imprécises, sans obligation de déclaration des rencontres effectivement tenues. Il ne couvre pas les activités connexes au lobbyisme, comme les campagnes d'opinion, les recherches commanditées ou les pressions indirectes sur les fonctionnaires. Il ne tient pas compte non plus des multiples formes de portes tournantes, des conflits d'intérêts systémiques, ou du façonnage de la recherche publique à des fins privées.

Alors que le manque de transparence n'est pas le fait des organismes sans but lucratif, ces derniers ont été la cible de 7 tentatives d'inclusion au champ d'application de la Loi, dans l'objectif. Or, cela mettrait en péril des milliers d'OSBL, puisqu'ils ne pourront demeurer des lieux démocratiques d'exercice de la liberté d'association et poursuivre leurs interventions visant des améliorations sociales. Cette insistance à chercher à assimiler les OSBL à des lobbyistes vise clairement à contrer la mauvaise image publique des lobbyistes et cela doit cesser; la loi n'a pas été conçue pour les OSBL et ils n'en ont jamais eu besoin pour agir dans la transparence.

Dans ce contexte, il est impératif de réformer le cadre législatif de manière à accroître l'encadrement du lobbyisme impliquant des intérêts lucratifs, soit par :

- une **exclusion claire des OSBL** œuvrant dans l'intérêt public du champ d'application de la loi;
- un **éclaircissement quant au rôle de commissaire, précisant qu'il doit** travailler pour protéger la population des excès du lobbyisme et ne pas promouvoir le lobbyisme;
- l'encadrement du **lobbyisme connexe ou indirect**, en créant une nouvelle catégorie d'activités de soutien à inscrire au registre ;
- des mesures concrètes contre les **portes tournantes**, y compris un élargissement des interdictions post-mandat et un meilleur contrôle des conflits d'intérêts ;
- une **empreinte législative** qui détaille les rencontres des élu.es et lobbyistes;
- une obligation de **déclaration des communications réelles**, incluant les dates, personnes rencontrées et objectifs précis, comme c'est le cas au fédéral ;
- une meilleure traçabilité de **l'influence sur la recherche publique**.

Il faut aussi reconnaître que certaines dérives de l'influence des entreprises échappent aux seules solutions législatives. La culture politique, les rapports entre élu.e.s et milieux

d'affaires, la privatisation de l'expertise et le déséquilibre des ressources doivent également faire l'objet d'un débat démocratique plus large.

C'est pourquoi nous appelons à une réforme guidée par l'intérêt de la population, et capable de répondre aux enjeux du siècle présent. Une réforme qui ne restreint pas la liberté d'association, qui protège les institutions publiques contre l'influence indue, qui valorise l'intégrité, et qui renforce la capacité de la société civile à exercer un réel contrôle démocratique.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Que la *Loi* définisse le lobbying comme étant une intervention d'influence pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.
2. Que la *Loi* définisse un.e lobbyiste comme étant une personne réalisant, pour elle-même, ou étant rémunérée pour le faire pour autrui, une intervention d'influence pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.
3. Que la *Loi* définisse une intervention d'influence comme étant une communication effectuée auprès d'un titulaire de charges publiques par un.e lobbyiste et pouvant mener à accroître les profits d'entreprises ou de sociétés ou les dividendes d'actionnaires.
4. Que la *Loi* précise que les interventions d'influence sont exemptées de l'application de la *Loi* lorsqu'elles ont des retombées publiques et collectives, par exemple dans le cadre de processus définis (public, juridique, parlementaire, négociation de contrat de travail, etc.), ayant uniquement pour but d'informer la population, ou facilitant la participation de la population aux enjeux de société.
5. Que la *Loi* stipule qu'elle ne s'applique pas aux communications d'influence effectuées par des organisations sans but lucratif composées majoritairement de personnes ou d'organisations sans but lucratif, à moins que l'intervention soit financée majoritairement par un membre pouvant tirer un bénéfice lucratif de celle-ci.
6. Que la *Loi* prévoit des sanctions pour toute personne, physique ou morale, ou instance de l'État, incitant des personnes ou des organisations non assujetties à se conformer à la *Loi*, alors qu'elles n'y sont pas tenues.
7. Que le Code de déontologie interdise aux lobbyistes de pratiquer le similitantisme (*astrourfing*) et que la *Loi* en sanctionne la pratique.
8. Que les lois et instruments de contrôle appropriés soient utilisés pour empêcher et sanctionner les publications scientifiques frauduleuses, les communications de similitantisme et les conflits d'intérêts non divulgués, en tant que diffusion d'informations trompeuses et de fausses représentations.
9. Que les activités légitimes de mobilisations et de sensibilisation du public, issues des mouvements sociaux, comme l'appel au grand public, ne soient pas considérées comme une activité de lobbying, de par leurs visées non lucratives.
10. Que les lois et instruments de contrôle appropriés soient utilisés pour empêcher des organisations de détenir le statut d'OSBL lorsqu'elles agissent comme des paravents

pour des organisations à but lucratif ou composées majoritairement de personnes ou d'organisations pouvant tirer des bénéfices lucratifs particuliers de ses actions.

11. Retirer du code de déontologie du Commissaire toute référence à la promotion de la pratique du lobbying.
12. Que la *Loi* et le code de déontologie du Commissaire précisent que le rôle de ce dernier est de protéger la population de l'influence induite du lobbying.
13. Inscrire dans la *Loi* et le code de déontologie du Commissaire que l'application de la *Loi* ne doit pas restreindre la liberté d'association.
14. Inclure les activités connexes des lobbyistes dans les activités à déclarer au Registre en précisant :
 - celles qui visent à influencer l'opinion publique (sondages, publicités, campagnes de communication, etc.);
 - celles qui sont faites par un tiers et qui visent à obtenir des rencontres auprès de titulaires de charges publiques;
 - et celles qui visent à produire des documents, études et recherches destinés à convaincre les titulaires de charges publiques;
 - déposer au Registre les documents présentés aux titulaires de charges publiques.
15. Que le concept de l'empreinte législative soit introduit dans la *Loi* pour assurer la traçabilité des interventions des lobbyistes tout au long des étapes menant au changement des lois et règlements.
16. Que le registre incorpore des rapports mensuels, inspiré par le registre fédéral, qui détaille les démarches réellement réalisées.
17. Que les élu.e.s soient tenus de publier chaque mois le calendrier et l'objet de leurs rencontres avec des lobbyistes et leurs participations à des activités telles que des congrès organisés par des lobbyistes.
18. Que la *Loi* limite le pouvoir discrétionnaire du Commissaire en inscrivant le type d'information à publier au Registre, dont les montants dépensés, les dates de communications, les objets des communications, et les participant.es aux rencontres.
19. Créer une catégorie « d'activités de soutien au lobbying » dans le registre, applicable aux entités à but lucratif, incluant :
 - Les campagnes de relations publiques à visée politique;
 - Les sondages et recherches commanditées diffusés publiquement;
 - Le financement de groupes d'apparence indépendante;
 - La publicité ciblée sur des enjeux législatifs ou réglementaires.

20. Que les lobbyistes soient obligés de publier des rapports mensuels contenant certaines informations clés sur leurs activités, dont:
- les montants précis dépensés pour les activités de lobbyisme;
 - les dates et contenus des communications entre lobbyistes et décideurs politiques;
 - les objets des communications, par exemple les projets de loi, règlements ou décisions spécifiques visés;
 - la liste des participants à chaque réunion, y compris les décideurs politiques et autres acteurs impliqués;
 - les noms des sociétés bénéficiaires des activités de lobbyisme, incluant leurs filiales et compagnies mères;
 - Les références des informations transmises aux titulaires de charges publiques.
21. Que le registre des lobbyistes soit disponible en données ouvertes.
22. Éliminer la possibilité d'ordonnance de confidentialité pour des raisons de concurrence
23. Établir à cinq ans la période de carence avant d'exercer des activités de lobbyisme auprès de quelques institutions étatiques que ce soit et l'appliquer autant aux ancien.ne.s élu.e.s ou membres de leur personnel politique, haut fonctionnaire ou membres du conseil d'administration d'une institution de l'État.
24. Obliger les lobbyistes à déclarer dans le registre toutes les fonctions publiques occupées précédemment.
25. Renforcer l'article 7 de la *Loi* sur la fonction publique : améliorer cette section pour mieux encadrer les conflits d'intérêts lorsque des lobbyistes rejoignent les comités consultatifs, la fonction publique, les centres de recherche financés par les ministères.
26. Modifier la *Loi* sur la fonction publique afin d'établir une période de carence de cinq ans avant qu'un.e lobbyiste puisse obtenir un emploi dans la fonction publique ou devenir membre du conseil d'administration d'un organisme public.
27. Obliger les lobbyistes à déclarer tous les cadeaux offerts aux titulaires de charges publiques, quels que soient leur montant et leur origine.
28. Interdire les cadeaux aux personnes élu.e.s et inclure cette clause dans les documents nécessaires.
29. Que le Code d'éthique des lobbyistes précise que ceux-ci ne peuvent siéger aux CA de centres de recherche majoritairement financés par des fonds publics.

107 ORGANISATIONS SIGNATAIRES AU 26 FÉVRIER 2026

ACEF des Bois-Francis

Action environnement Tingwick

Action-Environnement Basses-Laurentides

Alternatives

Ambioterra

Aphasie Québec · Le Réseau

Association coopérative d'économie familiale de l'Estrie

Association coopérative d'économie familiale de Québec (ACEF de Québec)

Association coopérative d'économie familiale des Basses-Laurentides

Association coopérative d'économie familiale des Bois-Francis (ACEF Bois-Francis)

Association des centres d'écoute téléphonique du Québec

Association des consommateurs pour la qualité dans la construction (ACQC)

Association des groupes d'intervention en défense des droits en santé mentale du Québec (AGIDD-SMQ)

Association des organismes de justice alternative du Québec (ASSOJAQ)

Association Grands Frères Grandes Soeurs du Québec

Association pour la santé publique du Québec

Association québécoise des centres communautaires pour aînés

Association québécoise Zéro Déchet

Attac-Québec

Bonjour Soleil - Regroupement des familles monoparentales et recomposées de la Vallée-du-Richelieu

CAP santé mentale

Carrefour international bas-laurentien pour l'engagement social (CIBLES)

Centre Au Coeur des Femmes

Centre d'Alphabétisation de Villeray La Jarnigoine

Centre de femmes Entre ailes

Centre de femmes l'Érige

Centre de femmes l'Étincelle

Centre de lecture et d'écriture CLÉ Montréal

Centre de lecture, d'écriture et de formations Mitis-Neigette (CLEF)

Centre de recherche en éducation et formation relative à l'environnement et à l'écocitoyenneté (Centr'ERE)

Centre d'éducation et d'action des femmes de Montréal

Centre d'Entraide La Boussole

Centre des Femmes du Ô Pays

Centre des femmes Rivière-des-Prairies

Centre Entre-Femmes

Centre Femmes aux 4 Vents

Centre Femmes d'aujourd'hui

Centre ressources pour femmes de Beauport (CRFB)

Club de Chasse et Pêche D'East Angus

Club de Chasse, Pêche & Tir de Farnham inc.

Coalition Alerte à l'Enfouissement Rivière-du-Nord - CAER

Coalition des organismes communautaires québécois de lutte contre le sida (COCQ-SIDA)

Coalition Interjeunes

Coalition Main rouge

Coalition Mon OSBL n'est pas un lobby

Coalition solidarité santé

Comité logement de Montréal-Nord

Conseil québécois du loisir

Corporation de développement communautaire de la Haute-Yamaska

Corporation Jeunesse l'Évasion l'Ornière

Eau Secours

EURÊKO!

Ex aequo

Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec

Fédération des Centres d'action bénévole du Québec

Fédération des femmes du Québec

Fédération des maisons d'hébergement pour femmes

Fédération GymnO

Fondation David Suzuki

Fondation Rivières

Halte-Femmes Montréal-Nord

Institut du Nouveau Monde (INM)

Intergénérations Québec

La Collective centre de femmes de Nicolet-Yamaska

La Marie Debout, centre d'éducation des femmes

La Véranda, Centre-Femmes

Les AmiEs de la Terre de l'Estrie

Les Amis de l'environnement de Brandon

Les enjeux de l'insecticide Bti sur la biodiversité

L'R des centres de femmes du Québec

Mères au front - Montréal

Montréal Pour Tous

Mouvement allaitement du Québec

Mouvement Santé mentale Québec

Nourri-Source Montérégie

Organisation pour la santé mentale œuvrant à la sensibilisation et à l'entraide (OSMOSE)

Piétons Québec

PolySeSouvient

Promotion Handicap Estrie

Regroupement des assistées sociales et assistés sociaux du Témiscouata (RASST)

Regroupement des associations de personnes traumatisées craniocérébrales du Québec (Connexion TCC.QC)

Regroupement des écoles de rue autonomes du Québec

Regroupement des groupes populaires en alphabétisation du Québec (RGPAQ)

Regroupement des maisons des jeunes du Québec

Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale

Regroupement des organismes communautaires québécois pour le travail de rue (ROCQTR)

Regroupement des organismes en défense collective des droits (RODCD)

Regroupement des organismes ESPACE du Québec

Regroupement des organismes québécois de lutte au décrochage (ROCLD)

Regroupement des popotes roulantes du Québec

Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec (RRASMQ)

Regroupement québécois des centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (RQCALACS)

Relais La Chaumine

Réseau d'action des femmes en santé et services sociaux

Réseau Demain le Québec

Réseau des Tables régionales de groupes de femmes du Québec

Réseau québécois d'action pour la santé des femmes (RQASF)

Réseau québécois de l'action communautaire autonome (RQ-ACA)

Réseau québécois des groupes écologistes (RQGE)

Satellite, organisme en prévention des dépendances

Solidarité Environnement Sutton

Table de concertation des organismes au service des personnes réfugiées et immigrantes

Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (TRPOCB)

TerraVie

Travail Alternatif Payé À la Journée (TAPAJ Québec)

Travailleuses et travailleurs pour la justice climatique (TJC)

Vigilance OGM

Pour ajouter le nom de votre organisation aux premiers signataires, merci de remplir le formulaire suivant : <https://bit.ly/PropositionsLobby>.

ANNEXE 1 - EXEMPLES DE CAS DE LOBBYISME ABUSIF ET DE PORTES TOURNANTES

- **Uber** : De 2014 à 2017, la multinationale a exercé une pression considérable pour contourner les lois régissant le secteur du taxi au Québec, influençant les décideurs politiques afin d'assouplir la réglementation à son avantage, au détriment des chauffeurs de taxi et du cadre réglementaire existant. Selon un reportage d'enquête de Radio-Canada¹⁸, Uber a réussi à détourner l'attention du ministre des Transports et du maire de Montréal en engageant des personnes influentes et en mobilisant la Commission jeunesse du Parti libéral, l'ancien stratège d'Obama, David Plouffe, ainsi que la CAQ, sous le gouvernement de Philippe Couillard. L'entreprise a également recruté un ancien chef de cabinet du ministre Line Beauchamp et la coordonnatrice des communications de la Commission jeunesse du Parti libéral. Uber a produit des études controversées sur les effets des gaz à effet de serre dans le secteur des transports, et a convaincu des organismes comme l'IEDM de soutenir sa cause. En 2016, Uber a dépensé 90 millions de dollars en lobbyisme. Ses pratiques déloyales, telles que la subvention des prix bas pour attirer davantage de clients, ont contribué à détruire les conditions de travail des chauffeurs de taxi.¹⁹
- **Northvolt** : En 2023 et 2024, cette entreprise a cultivé des liens étroits avec le gouvernement, soulevant des questions sur le favoritisme et le manque de transparence. Des rencontres ont eu lieu avec le ministre de l'Économie et le ministre de l'Innovation sans que personne ne soit inscrit au registre des lobbyistes²⁰. Le Centre québécois du droit en environnement (CQDE) a révélé que des fonctionnaires avaient exprimé leur mécontentement concernant l'inacceptabilité du projet, dénonçant la pression politique exercée²¹. Northvolt a reçu un financement public majeur. Elle a contourné l'examen du BAPE malgré les impacts potentiels importants de son usine sur l'environnement. Les problèmes liés au lobbyisme sont évidents dans ce cas : portes tournantes, lobbyisme connexe, pression sur les fonctionnaires et laxisme dans l'application de la loi.
- **La privatisation des services de santé** : En 2008, des allégations de lobbyisme non déclaré ont visé l'ancien premier ministre Philippe Couillard. Des exemples récents montrent que d'anciens cadres de la santé passent au secteur privé et lui font profiter d'expertise et d'un réseau de contacts à l'avantage d'intérêts privés, ce qui pose des problèmes de portes tournantes dans un domaine aussi crucial que la santé publique. Il faut également se questionner sur un autre effet de portes tournantes concernant l'ancien chef de cabinet de l'actuel ministre de la Santé devenu lobbyiste pour le Groupe Biron²². La présidente-directrice générale de Santé Québec est par ailleurs ex-PDG de Biron Santé; ce passage de la direction

¹⁸ <https://ici.radio-canada.ca/recit-numerique/5453/lobbying-uber-taxi-quebec-couillard>

¹⁹ Ibid.

²⁰ <https://www.lapresse.ca/affaires/entreprises/2024-02-16/projet-d-usine-de-batteries-en-monteregie/northvolt-a-discute-avec-quebec-sans-le-declarer.php#>

²¹ <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/2063312/bape-northvolt-quebec-recommandation-fonctionnaires>

²² www.journaldemontreal.com/2024/07/26/lex-chef-de-cabinet-du-ministre-de-la-sante-christian-dube-devient-lobbyiste-en-sante

d'une entreprise privée dans le domaine de la santé à son nouveau poste la met en situation de favoriser les intérêts du secteur privé.

- **Minières** : Tout au long des années 2010, des groupes financiers et énergétiques, y compris les banques et les pétrolières, ont également été critiqués pour leur lobbyisme agressif contre les politiques environnementales, exploitant leur influence pour retarder les réformes nécessaires face aux changements climatiques. Le secteur minier, dont le développement a eu des impacts très importants sur l'environnement et sur des communautés autochtones, a été particulièrement bien représenté par des anciens élu.e.s : André Boisclair, ancien chef du Parti Québécois et ministre de l'Environnement; Phillipe Couillard, ancien premier ministre; Nathalie Normandeau, ancienne ministre des Ressources naturelles; Pierre Corbeil, ancien ministre délégué à la Forêt, à la Faune et aux Parcs, entre autres.
- **Oxygène 9** : Le scandale relié à Oxygène 9 a révélé un cas de lobbyisme controversé où l'entreprise a profité de relations politiques étroites pour obtenir des contrats publics au Québec. La firme de relations publiques a utilisé son influence auprès de certains politiciens pour s'assurer des contrats lucratifs avec le gouvernement.

Exemples de cas de conflits d'intérêts et d'influence induite :

- **Secteur agricole et pesticides** : Le licenciement de Louis Robert²³, un agronome lanceur d'alerte travaillant au MAPAQ (ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation), en 2019, a révélé la puissance des lobbys agricoles, qui s'est entre autres manifestée par la répression des critiques sur l'usage de pesticides. Cette affaire a créé des inquiétudes concernant l'influence excessive des groupes industriels sur les politiques de santé publique. La dominance de l'industrie des pesticides sur les comités scientifiques du MAPAQ a soulevé des doutes sur l'intégrité de cette institution. Le scandale des Monsanto Papers²⁴, en 2017, a révélé comment l'entreprise a investi de grosses sommes en lobbyisme, comment elle a su cultiver ses relations d'influence parmi les élu.e.s, comment elle a produit des articles scientifiques biaisés.
- **Logement** : En 2023, France-Hélène Duranceau, la ministre de l'Habitation du Québec, a été accusée d'avoir favorisé une amie lobbyiste, un conflit d'intérêts qui a conduit à une enquête par la Commissaire à l'éthique. Selon l'enquête, la ministre a pris des décisions qui ont profité directement à sa proche amie, qui était également lobbyiste auprès de son ministère. Cette situation a soulevé des questions sur l'impartialité des décisions politiques et sur l'influence des relations personnelles dans les affaires publiques. Cela a des implications sur le pouvoir des locataires vis-à-vis des propriétaires et à leurs droits d'avoir des logements abordables.

²³ <https://www.vigilanceogm.org/affaire-louis-robert>

²⁴ https://www.lemonde.fr/planete/article/2017/06/01/monsanto-operation-intoxication_5136915_3244.html