

LOBBYISME ET MUNICIPALITÉS

Étude exploratoire

Réalisée pour le Commissaire au lobbyisme

Par

Serge Belley

Jean-Patrice Desjardins

Gérard Divay

27 février 2007

Table des matières

Introduction.....	1
Le mandat.....	1
La grille d’entretiens	2
L’échantillon	3
Le déroulement des entretiens	3
Les limites de l’étude	4
Plan du rapport.....	7
Première partie : le lobbyisme et la sollicitation dans les municipalités	8
Où commence le lobbyisme dans les municipalités?.....	8
Un monde de connaissances interpersonnelles	9
Un univers de sollicitation continue (et bidirectionnelle).....	10
Les relations d’affaires.....	15
Les critères spontanés de repérage des lobbyistes	19
La présence des lobbyistes dans les municipalités	21
Deuxième partie. Les responsables municipaux et la Loi sur la transparence et l’éthique en matière de lobbyisme	23
Opinions sur les définitions de la Loi	23
La définition des activités de lobbyisme.....	23
La définition des lobbyistes	26
Mais qu’est-ce donc le lobbyisme?.....	30
La pratique	32
Connaissances	32
Utilisation du registre et consultation du site Internet	33
L’objectif central et les moyens de l’atteindre.....	36
Conclusion	39

Annexe

Annexe – Grille d’entretien

Introduction

Le mandat

Cette étude résulte d'un mandat donné aux auteurs par le Commissaire au lobbyisme. Le contexte et les termes généraux du mandat sont définis dans la lettre d'introduction signée par le Commissaire et présentée aux répondants :

La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme est en vigueur depuis tout juste quatre ans. C'est en effet en juin 2002 que l'Assemblée nationale adoptait à l'unanimité cette loi qui, comme n'ont pas manqué de le souligner deux éminents constitutionnalistes, les professeurs Henri Brun et Guy Tremblay, *rend effectifs divers droits fondamentaux consacrés par les chartes canadienne et québécoise*.

Au moment de son adoption, les membres de l'Assemblée nationale ont convenu de rendre légitimes les activités de lobbyisme tout en s'assurant que, dorénavant, ces activités seraient exercées en toute transparence et dans le respect de règles déontologiques précises.

Le ministre de la Justice doit, dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la Loi, faire au gouvernement un rapport sur sa mise en œuvre et sur le code de déontologie adopté en application de celle-ci, de même que sur l'opportunité, le cas échéant, de les modifier.

Pareille opération ne peut se dérouler, on le comprendra, sans une participation active du Commissaire au lobbyisme du Québec, personne désignée par l'Assemblée nationale pour surveiller et contrôler les activités de lobbyisme faites auprès des titulaires de charges publiques.

Dès lors, afin que les constats et les propositions que je pourrais formuler à l'occasion de la révision quinquennale reposent sur des données justes, recueillies au terme d'une démarche rigoureuse, j'ai demandé de procéder à certaines entrevues. C'est ainsi que j'ai retenu les services de MM. Serge Belley et Gérard Divay de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP) et ceux de M. Jean-Patrice Desjardins de l'Université Laval pour agir dans le secteur municipal.

Les entrevues seront menées selon les normes de confidentialité propres aux recherches menées à l'ÉNAP. Le rapport complètement anonyme me permettra de prendre en compte votre expérience dans la mise en œuvre de cette loi.

Les entretiens réalisés auprès des responsables municipaux avaient donc pour but de fournir un éclairage sur la mise en œuvre de la Loi, sur ses difficultés et sur les moyens de l'améliorer.

Cette étude qualitative exploratoire a été entreprise pendant que se complétait un sondage auprès des titulaires de charge publique. Au moment de démarrer cette étude exploratoire, des résultats partiels préliminaires montraient une assez forte méconnaissance des dispositifs de la Loi et une faible prévalence du lobbyisme en milieu municipal. Ils ont influencé la confection de la grille d'entretien où une place importante a été donnée à la compréhension du phénomène du lobbyisme.

La grille d'entretiens

La grille d'entretien abordait cinq thèmes généraux : la compréhension de ce qu'est le lobbyisme; les types de lobbyistes; la perception de la définition légale du lobbyisme; la connaissance des dispositifs de la Loi et l'évaluation de ces dispositifs. Au total, le questionnaire comportait une trentaine de questions (voir le questionnaire en annexe).

Le questionnaire était semi-structuré laissant ainsi la possibilité aux répondants de nuancer leurs réponses et d'aborder des dimensions non expressément couvertes par les questions. Le matériel recueilli est très riche et la transcription des entretiens fait une centaine de pages. Les entretiens avaient une durée moyenne d'une heure.

L'échantillon

Les ressources disponibles et l'échéancier très court ont limité la taille de l'échantillon. 18 entretiens ont été réalisées dans des municipalités de taille différente. Elles sont réparties également entre des villes de moins de 10 000, entre 10 000 et 50 000, et de plus de 50 000 habitants. Les arrondissements sont traités comme villes : 4 élus sont présidents ou maires d'arrondissement à Québec et à Montréal et deux directeurs généraux travaillent aussi dans des arrondissements. Les autres répondants proviennent de municipalités situées dans les grandes régions de Québec et de Montréal.

Villes	Moins de 10 000h	10 000 - 50 000h	+ de 50 000h	Total
Maire	3	3	3	9
DG	3	3	3	9
Total	6	6	6	18

Trois répondants élus sont des femmes, ainsi que deux des directeurs généraux ¹.

Le déroulement des entretiens

Réactions aux demandes d'entretiens

Si quelques personnes contactées n'ont pas accepté de participer à l'entretien, la propension à participer a quand même été appréciable : 30 contacts pour 18 entretiens. Cependant, il faut souligner que l'accueil a le plus souvent été empreint d'une bonne dose de circonspection (qui s'explique facilement par les principaux constats de l'analyse).

Les répondants semblaient au départ percevoir cet entretien comme une enquête sur la légalité des comportements. Or les responsables municipaux s'en remettent souvent au fait qu'ils sont très encadrés par plusieurs lois et règles d'attribution de contrats, donc qu'ils ne peuvent agir illégalement. De plus, le lobbying étant souvent perçu comme une activité malsaine, les interlocuteurs étaient sur la défensive lors des entretiens. Lors

¹ Dans ce texte, le masculin sera utilisé pour qualifier les répondants, autant masculins que féminins; la taille de l'échantillon n'autorise pas une analyse désagrégée.

des premières questions, qui ne portaient pas exactement sur le lobbyisme, mais sur la sollicitation, plusieurs ont eu tendance à tout ramener au lobbyisme, tout en se défendant de faire des choses illégales.

Le « lobbyisme » pour le Commissaire

Nous avons eu quelquefois l'impression de faire du « lobbyisme »² pour le commissaire. Plusieurs répondants ont en effet appris l'existence de la Loi ou en ont pris connaissance détaillée de certaines dispositions, grâce à la « tournée » que nous avons faite. On sentait que certains étaient fraîchement préparés et venaient de lire la Loi pour la première fois. Mais ils donnaient leur avis franchement. À la fin de l'entretien, certains répondants disaient qu'ils seraient désormais davantage attentifs aux articles de la Loi et qu'ils informeraient leurs collègues.

Les limites de l'étude

Cette étude porte sur 18 entretiens. Elle ne peut donc prétendre porter des constats représentatifs sur toutes les situations municipales. Il faut plutôt chercher son utilité dans l'éclairage qu'elle peut apporter sur les résultats quantitatifs du sondage, même si notre échantillon surreprésente les municipalités de plus grande taille par rapport au sondage où 85 % des répondants travaillent dans des municipalités de moins de 10 000 habitants

Rappelons quelques faits saillants de ce sondage, en mentionnant les variations sensibles à la taille³.

Sur la place de l'éthique

71 % des élus municipaux et 55 % des fonctionnaires municipaux estiment que les élus y accordent une place adéquate. 60 % des premiers et 46 % des seconds estiment que cette place va augmenter (proportion plus forte d'ailleurs dans les grandes villes).

² Cette expression est utilisée ici, bien évidemment, dans un sens large, comme elle l'est souvent dans le monde municipal.

³ Steve Jacob. L'encadrement des activités de lobbyisme au Québec : état des lieux et perceptions auprès des titulaires de charges publiques.

Sur la légitimité et les risques du lobbyisme

Les deux groupes sont sur la même longueur d'onde. Ils sont 69 % à estimer que l'activité est légitime, mais près des trois quarts à penser qu'elle représente un risque; ces deux opinions sont plus accentuées dans les villes de plus grande taille. La circonspection qui a marqué l'accueil n'est donc guère surprenante, compte tenu de la forte propension à considérer que l'activité présente des risques, même si elle est légitime.

Sur la présence des lobbyistes

61 % des élus et 67 % des fonctionnaires croient qu'il n'y a pas de lobbyiste dans leur milieu de travail; cette opinion est cependant moins fréquente dans les villes plus grandes. Les deux groupes affirment à peu près dans les mêmes proportions qu'ils ne rencontrent jamais ou très rarement des lobbyistes.

Sur la connaissance de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme

La moitié des fonctionnaires municipaux et un peu plus chez les élus ne connaissent pas cette loi. Cette proportion est moins forte dans les villes plus grandes. Les villes de moins de 10 000 habitants n'ont été assujetties à la Loi qu'en 2005.

Ces quelques résultats suggèrent que la notion de lobbyisme et les pratiques qui s'y rattachent sont souvent connues dans le monde municipal de manière théorique, comme une éventualité à laquelle les titulaires de charges publiques qui y œuvrent n'y sont, somme toute, guère exposés. Par ailleurs, il est troublant de constater qu'environ la moitié des agents publics locaux ne connaissent pas la Loi. Si nul (tout citoyen ordinaire) n'est censé ignorer la loi, à plus forte raison on s'attendrait normalement des responsables publics qu'ils la connaissent, surtout qu'elle a déjà près de cinq ans d'existence.

Mais avant de porter un jugement moralisateur sur un tel constat – la large sensibilité aux questions d'éthique montre qu'il vaut mieux éviter de tomber rapidement dans ce genre de jugement – encore faut-il essayer de comprendre la situation. À cet égard, deux interrogations surgissent d'emblée.

Le niveau de méconnaissance à l'égard de la Loi sur le lobbying ne se retrouverait-il pas aussi par rapport à bien d'autres lois qui concernent le monde municipal? Il faut rappeler que quantité de lois touchent le monde municipal et que même si des efforts ont été faits, il reste beaucoup d'amélioration à apporter dans la présentation de l'information pour que les responsables municipaux aient accès facilement à une vue globale et précise de tout l'encadrement législatif et réglementaire auquel ils sont assujettis. Ce questionnement est hors du mandat de l'étude.

Par ailleurs, si nul n'est censé ignorer la loi, en contrepartie aucune loi ne devrait ignorer les réalités sociales du milieu auquel elle s'applique. Dans quelle mesure la loi sur le lobbying telle qu'elle est formulée aide-t-elle les responsables municipaux à bien cerner les phénomènes de lobbying dans l'ensemble des activités auxquelles ils sont exposés? Dans quelle mesure ses dispositifs favorisent-ils la poursuite de l'objectif général de transparence et d'éthique dans le cadre des réalités courantes des municipalités? Dans quelle mesure la loi est-elle perçue comme applicable dans ses modalités et inspirante dans ses principes pour une conduite appropriée des titulaires de charges publiques dans leurs relations avec des personnes qui essaient «d'influencer la prise de décision» (Loi a. 2)? Pourrait-on mieux faire comprendre et faciliter l'application de la Loi?

Ces questionnements ont été au cœur des entretiens où nous avons essayé de cerner si la Loi imprégnait ou pouvait imprégner les comportements et de comprendre pourquoi il en était ainsi. Partant de doutes sur le degré d'application de la Loi (résultats quantitatifs préliminaires), nous avons cherché à comprendre comment la Loi en arrivait à être connue ou au contraire à rester méconnue, dans quelle mesure elle fournissait des balises utiles pour le comportement des responsables municipaux, comment elle était globalement perçue.

Plan du rapport

Dans un premier temps, nous abordons ce qui nous semble être le nœud de la problématique : d'abord, la façon dont les responsables municipaux cernent ce qui leur apparaît être du lobbying dans leurs activités courantes, indépendamment des définitions de la Loi et ensuite leurs perceptions sur l'intensité locale du lobbying.

Dans un second temps, nous décrivons comment les responsables municipaux se situent dans le cadre de la Loi, la perçoivent, concourent à son application, évaluent le partage actuel des responsabilités et les dispositifs en regard de ses objectifs.

En conclusion, nous dégageons les messages essentiels de cette étude exploratoire qui pourraient servir à une stratégie de mise en œuvre mieux arrimée aux réalités locales.

Première partie : le lobbyisme et la sollicitation dans les municipalités

Où commence le lobbyisme dans les municipalités?

La première partie de l'entretien portait sur la compréhension de ce qu'est le lobbyisme. Nous avons demandé aux responsables municipaux de resituer le lobbyisme dans l'ensemble des interactions où leurs interlocuteurs sont dans une position de demande plus ou moins explicite. Cette position se manifeste par la représentation, la sollicitation et les invitations. Dans la représentation, l'interlocuteur se fait connaître et souligne l'intérêt que son activité peut présenter pour la municipalité; la sollicitation se traduit par une demande plus explicite; quant aux invitations, même si elles ne sont pas prétextes à une demande explicite, elles dénotent un souhait de relation plus étroite. Sur chacun de ces types, nous posons des questions sur la fréquence et les modalités. Une fois cette toile de fonds tracée, nous avons posé une question sur ce qu'était pour eux le lobbyisme en général et sur la façon dont il se manifestait.

La portrait général qui se dégage des réponses est que dans le paysage local, le lobbyisme qui s'avoue comme tel n'est qu'une forme très minoritaire des multiples expressions par lesquelles quantité d'intervenants affirment généralement leur souci d'avoir de bonnes relations avec la municipalité et dans certains cas cherchent à influencer les décisions municipales.

« C'est de la sollicitation, pas du lobbyisme. Tout le monde a des choses à vendre. »

« Je ne considère pas comme de la sollicitation les gens qui sont intéressés à travailler ou à demander de l'information. Je ne me sens pas interpellé dans une relation d'influence. »

« Une ville, c'est d'abord au service de la population »

Avant d'examiner ces diverses manifestations d'interaction plus ou moins spécifiquement intéressée, une remarque globale s'impose sur le contexte local.

Un monde de connaissances interpersonnelles

Les municipalités (et sans doute de manière accentuée dans les plus petites, bien que le phénomène soit aussi présent dans les plus grandes) sont de petits mondes où le personnel municipal, politique et administratif, et leurs interlocuteurs de différents milieux se connaissent au moins un peu personnellement, se rencontrent dans bien des circonstances autres que les bureaux de l'Hôtel de Ville. La séparation travail/non travail du point de vue des interactions n'est pas tranchée. Une rencontre inopinée au centre d'achat ou au restaurant peut être l'occasion de faire une suggestion, de rappeler une question ou de glisser un petit « quand ? » par rapport à un dossier en suspens, même si une discussion plus sérieuse se fait en contexte de travail plus formel. La participation d'un élu à une activité communautaire d'un groupe est aussi l'occasion pour les membres de ce groupe d'aborder d'autres sujets éventuellement en suspens.

« On peut croiser des gens, on navigue dans les mêmes environnements. Mais ce n'est pas l'occasion de longs entretiens, mais on y prévoit des rendez-vous et maintient des contacts. »

Si tant est que quelqu'un du réseau local de connaissances a une carte d'affaires de lobbyiste enregistré (situation rare, semble-t-il, comme on le verra ci-dessous), il sera d'abord connu comme visage familier dans le paysage local.

Cette remarque préliminaire a simplement pour but de rappeler que les étiquettes bien cadrées collent mal à la fluidité et à l'épaisseur des relations locales interpersonnelles.

Un univers de sollicitation continue (et bidirectionnelle)

Un premier constat s'impose avec force de différentes réponses. Les responsables municipaux sont immergés dans un univers de sollicitations continues... et même bidirectionnelles. Ils sont sur une base courante dans leurs diverses activités en interaction avec des interlocuteurs qui s'attendent plus ou moins explicitement à ce que la municipalité se montre ou continue à se montrer favorable à leurs attentes.

« À tous les jours ! »

« On rencontre à tous les jours du monde qui veut nous influencer dans nos décisions, hommes d'affaires ou autres, ou les citoyens »

« Nous sommes une entreprise de services pour les citoyens. C'est quotidiennement la sollicitation »

D'ailleurs, plusieurs répondants ont eu tendance à ne faire guère de différence entre la représentation et la sollicitation. Un représentant d'une firme-conseil qui vient seulement pour faire connaître son produit en fera sa promotion en fonction des besoins spécifiques de la municipalité et « sollicite » minimalement l'attention des décideurs.

À partir des exemples donnés, on peut distinguer quatre grandes situations de sollicitation.

La ville sollicite (des entreprises, des groupes, des citoyens ou des gouvernements)

Cette situation, bien évidemment hors contexte normal d'examen du lobbyisme, a été rappelée, à juste titre par un répondant. La ville n'est pas seulement en position de réceptrice par rapport à la sollicitation. Elle est souvent très active dans des démarches auprès des entreprises pour faciliter leur implantation ou leur agrandissement à des fins de développement local. Elle peut même recourir à un lobbyisme patenté dans ses démarches des gouvernements; un cas de ce genre a été signalé.

La ville peut aussi solliciter des rencontres pour examiner certaines possibilités.

« Je sollicite aussi une rencontre avec un professionnel pour clarifier la perception et la compréhension d'une problématique qu'on vit à l'interne, avant de demander un devis. »

On pourrait aussi mentionner dans cette perspective, même si ces exemples n'ont pas été mentionnés en entretien, la sollicitation que la municipalité fait auprès des associations ou de citoyens pour obtenir leur collaboration dans de nombreuses activités. Mais revenons aux cas les plus fréquents et les plus pertinents pour le lobbying.

La ville achète (des biens et des services).

Les villes achètent quantité de biens et de services pour leurs opérations courantes. La liste des fournisseurs actuels et potentiels est donc fort longue; elle se chiffre « en centaines » pour reprendre une des expressions entendues. Tous ces fournisseurs ont bien évidemment intérêt à faire de la ou des représentations pour que leurs produits ou service puissent être pris en considération dans les appels d'offres.

« Une ville, ça donne une multitude de services (...). Il y a des centaines de sous-traitants et fournisseurs pour une ville »

La ville accorde (des autorisations et des aides)

À l'inverse, la Ville se trouve aussi en situation non pas d'acheter, mais d'accorder bien des choses différentes à de multiples requérants : des permis, des autorisations d'activité, éventuellement des aides sous forme de subvention, de locaux ou de support divers. Ces octrois sont certes encadrés dans des règlements ou dans des politiques officielles; il n'en demeure pas moins que quantité de requérants se trouvent en situation de demandes que

certain transforment en sollicitations, ne serait-ce qu'en se faisant insistants sur le raccourcissement des délais de réponse à une demande pleinement conforme aux règles.

La ville impose (des contraintes)

La ville impose aussi de multiples contraintes aux citoyens individuels et corporatifs. Ceux-ci peuvent se retrouver en situation de demande de modification de ces contraintes ou d'atténuation de leurs modalités d'application (en général ou individuellement)

La ville contribue

Le personnel municipal est aussi sollicité pour contribuer à divers titres, en argent, en temps ou en présence à de multiples activités d'organismes locaux ou de partis politiques (dans ce cas, plus les élus que les directeurs généraux).

Compte tenu de la diversité des situations, il n'est pas surprenant que le personnel municipal s'estime immergé dans un monde de sollicitations, mais de sollicitations de natures différentes. Leur réaction à l'égard de chacune d'elles dépend beaucoup du type d'interlocuteurs.

Les divers types d'interlocuteurs

Les citoyens

La dynamique d'interaction entre les citoyens et le personnel municipal n'est pas la même lorsque le citoyen presse le fonctionnaire ou le directeur général. Lorsque le citoyen s'adresse à l'élus, il n'hésite pas quelquefois à user de son pouvoir d'électeur pour appuyer sa sollicitation. Un répondant faisait remarquer avec un certain humour qu'un appel de citoyen qui commence la conversation avec ce genre de formule stéréotypée « Vous êtes bon; j'ai voté pour vous (et ai contribué à votre campagne) » enchaîne inéluctablement avec une demande de considérations particulières. D'ailleurs en extrapolant à partir de certaines remarques, on est amené à penser que la démocratie

locale, par delà le choix éclairé de programme, est fortement colorée par le marchandage; le vote est fonction de la réponse de la ville aux demandes particulières.

Cependant quelle que soit l'insistance du citoyen, ni les élus ni les directeurs généraux n'associent le lobbyisme à ce genre de sollicitation des citoyens (à moins, comme le remarque un répondant, que le citoyen ne se fasse représenter par une tierce partie).

« Un citoyen qui nous signale un problème, il n'est pas lobbyiste, mais s'il s'engage quelque'un pour me convaincre, là c'est du lobbyisme. »

« Un citoyen à titre individuel, ce n'est pas du lobbyisme. Si le citoyen est représenté par un professionnel, ou simplement un tiers, c'est du lobbyisme »

« Dans les petites municipalité, je ne pense pas qu'il y ait vraiment de lobbyisme, même auprès des conseillers. C'est sûr qu'un citoyen qui souhaite quelque chose, il rencontre son conseiller, pour qu'il parle au maire. C'est normal, cela fait partie de la vie politique. »

Les associations

Les élus et les directeurs généraux ont tendance à prendre aussi la même attitude à l'égard des associations. Quelle que soit l'intensité de leur sollicitation (et même si le mot lobbyisme est spontanément utilisé, parfois pour souligner positivement l'efficacité des représentations), les associations locales ne sont habituellement pas associées au lobbyisme.

« Le communautaire est un petit milieu. Ce n'est pas du lobbyisme lorsque les OBNL viennent nous rencontrer. »

Partis politiques

La sollicitude (!) des partis œuvrant aux autres niveaux de gouvernement à l'égard des élus municipaux, notamment pour les campagnes de financement a été soulignée à quelques reprises. Les réactions sont variables. Certains trouvent que les partis confondent trop facilement la personne et le statut et ne distinguent guère la contribution à titre personnel ou celle en tant que maire. D'autres auraient plutôt tendance à accepter toutes les sollicitations (mieux vaut être dans les bonnes grâces de tous, donc automatiquement à celui qui sera dans le camp gouvernemental du moment). Mais quelle que soit l'insistance des partis, leur sollicitation n'est pas assimilée à du lobbying. Et par ailleurs, les répondants ont invariablement mentionné que la Loi ne leur permettait pas de prendre des fonds publics pour contribuer à un parti politique.

Gens d'affaires

Dans cette catégorie, nous regroupons tous les acteurs économiques. Mais ils sont perçus différemment. À partir des réponses, on peut faire au niveau des perceptions une distinction assez nette entre **ceux qui font des affaires dans la municipalité** et **ceux qui font affaires avec la municipalité**. Les premiers regroupent les entreprises présentes sur le territoire et en particulier les promoteurs immobiliers, les seconds ceux qui sont fournisseurs de biens et de services pour la municipalité.

Les pratiques entre les deux groupes ne sont pas forcément différentes. Par exemple, un promoteur immobilier va régulièrement embaucher des tiers spécialistes (urbaniste, ingénieur, avocat) pour faire des représentations auprès de la municipalité, pour éclairer (influencer?) l'étude de son dossier et la décision. Mais alors, cette interaction est spontanément davantage considérée comme de la négociation en vue de trouver une solution mutuellement acceptable, et non comme de la sollicitation, à plus forte raison comme du lobbying. Certes la municipalité peut éventuellement modifier sa réglementation dans le sens des demandes particulières, mais pour des raisons crédibles (changement dans le marché, dans les coûts...).

« *C'est normal d'avoir des demandes pour changer orientations (...) Une ville, c'est organique, ça évolue.* »

Dans le premier groupe, les demandes particulières ne sont pas considérées comme brimant la concurrence et apparaissent donc comme pouvant être traitées légitimement⁴. L'impact sur la concurrence est plus net dans le cas des demandes de traitement particulier dans le second groupe et fait donc l'objet de plus de réserves.

Les relations d'affaires

Examinons donc plus spécifiquement les relations d'affaires de la municipalité, puisque le lobbying spontanément reconnu ne se retrouve que dans cette catégorie d'interactions.

Les pratiques

Elles consistent surtout en représentations. Les firmes font valoir leur produit : service, bien, matériel, équipement. Elles envoient de l'information ou demandent des rencontres pour le présenter. Le plus souvent, le représentant de la firme en est un des responsables. Les sujets des invitations sont habituellement des présentations d'ordre professionnel et consistent en une présentation des services, selon les champs d'intérêt de la ville, selon les spécialités des conseillers.

Parfois, ces représentations se font dans le cadre de rencontres, lunch ou autres, où se retrouvent différents types de clients d'une même firme. Et il est clair qu'il n'y a pas alors recherche d'une forme particulière d'influence.

⁴ Le règlement relatif au champ d'application de la LOI paraît, à sa manière, faire une distinction semblable en indiquant que les organismes locaux chargés du développement économique, CRD (CRÉ?) et CLD ne sont pas assujettis à la Loi art 1, alinéa 10.

« Les gens ont compris, depuis le temps, la mesure pour exprimer leurs remerciements pour les bonnes relations personnelles. Le message n'est pas d'acheter, mais pour entretenir les bonnes relations. »

Parfois la rencontre est demandée par l'élu ou le directeur général qui souhaite obtenir de l'information plus précise sur les compétences particulières de la firme en regard d'une problématique particulière et qui a besoin de connaître les compétences existant sur le marché avant de rédiger un devis d'appel d'offres.

Habituellement, la présentation se fait sous un mode de vente normale d'un produit, sans autre considération. Cependant, un répondant élu a cependant mentionné avoir été approché en période électorale pour se voir offrir par un représentant d'une firme, de l'aide pour sa campagne. Un autre administratif a aussi relaté s'être fait dire par le nouveau conseil de choisir librement les firmes de consultants puisqu'aucun engagement n'avait été pris pendant la période électorale. Cette pratique de contribution particulière aux campagnes électorales ne semble pas avoir disparu, selon le répondant élu.

Les circonstances de la représentation

Ces activités de représentation se déroulent dans un cadre formel, à l'Hôtel de ville sur rendez-vous ou de manière informelle en d'autres endroits. Elle peut se faire en tête à tête avec l'élu ou le directeur général; mais elle peut aussi inclure d'autres gestionnaires, selon les sujets ou le style du dirigeant.

« Ça commence informel (tournoi de golf), ça finit formel (hôtel de ville) »

Les demandeurs les plus fréquents

Les répondants établissent souvent le même ordre de fréquence dans le type de demandeurs de rencontres : les firmes d'ingénieurs-conseils viennent en tête, suivis des avocats, des conseillers en gestion, des consultants plus spécialisés. Les firmes d'informatique sont estimées moins demanderesses, sans doute parce que les parts de marché apparaissent plus stables et que les contrats peuvent être de plus longue durée que dans le cas des autres firmes qui travaillent sur des projets particuliers. Dans les municipalités en développement, les demandes de rencontres de la part des promoteurs sont aussi fréquentes.

La répartition des rôles élus/directeurs généraux

Dans les relations d'affaires, les directeurs généraux se déclarent aussi sollicités que les élus, sinon plus. La proportion semble varier beaucoup non seulement selon la taille des villes, mais surtout selon le style de leadership du maire et le type de relation entre le politique et l'administratif. Si certains maires tiennent à recevoir les gens d'affaires, encore plus ceux qui font des affaires dans la ville que ceux qui font affaire avec elles, d'autres paraissent se décharger assez systématiquement de ces relations sur le directeur général, notamment pour la deuxième catégorie.

Les règles de conduite

Une des pratiques d'affaires que rencontrent fréquemment les responsables municipaux est celle des invitations (lunch, soirée, événement sportif : golf ou hockey) et celle des petits cadeaux (vins, articles promotionnels, billets de spectacle ou autres), à l'occasion des fêtes ou des anniversaires. Dans la mesure où ces pratiques ont lieu en cours de contrat et non avant l'octroi d'un contrat, elles sont généralement considérées comme acceptables, comme faisant partie d'un processus normal de familiarisation interpersonnelle qui facilite les relations d'affaires.

« Les gens ont compris, depuis le temps, la mesure pour exprimer leurs remerciements pour les bonnes relations personnelles. Le message n'est pas d'acheter, mais pour entretenir les bonnes relations. »

Les attitudes à l'égard de ces pratiques sont cependant variées. Une partie la refuse carrément : retour du cadeau à l'expéditeur, lunch uniquement sur les comptes de représentations personnelles et non aux frais du représentant de la firme. Cependant, bon nombre s'en accommodent selon des balises plus ou moins explicites. Mais les répondants prennent soin de mentionner qu'ils « mettent les choses au clair avec les donateurs » : merci, mais sans engagement. Parfois le cadeau est partagé; dans d'autres cas, il est mis aux enchères dans un encan réalisé au profit des organismes communautaires, avec mention ou non du donateur.

« Inviter pour solliciter un contrat, c'est du vieux jeu. »

« On n'accepte jamais d'invitation sans que cela soit rémunéré par nous ou par résolution du conseil. »

« Si tu te laisses acheter par deux bouteilles de vin, tu as un problème »

Certaines villes ont des directives écrites, d'autres des consignes verbales; d'autres laissent la question au jugement de chaque élu ou gestionnaire.

Deux répondants ont mentionné le jugement⁵ de la juge Claudine Roy de la Cour supérieure, datant du 26 juin 2006, concernant la Ville de Chambly et les parties de golf. Pour ces deux répondants, il est évident que les invitations à jouer au golf étaient traitées avec prudence.

Les critères spontanés de repérage des lobbyistes

Pour les responsables municipaux rencontrés, qu'est-ce donc qu'un lobbyiste? Nous avons vu que spontanément, ils ne voient habituellement pas de lobbyiste parmi les citoyens, les associations, les partis politiques, ni même chez les acteurs économiques qui font affaires sur le territoire de la ville. Les lobbyistes se rencontreraient davantage parmi ceux qui font affaire avec la ville.

« Pour moi, c'est une communication orale et écrite, mais faite par une personne qui n'est pas un citoyen, qui n'est pas un promoteur direct du projet ».

Cependant, les répondants font une démarcation claire entre la représentation, parfaitement normale, légitime et le lobbyisme. Entretenir de bonnes relations interpersonnelles en cours de réalisation de contrat, se faire connaître avant un appel d'offre ou même s'enquérir des besoins à court ou à long terme et des contrats à venir sont toutes des pratiques qui entrent dans la représentation normale.

⁵Rappelons que le jugement avait déclaré six conseillers et ex-conseillers municipaux ainsi qu'un ancien maire de Chambly inhabiles à siéger durant une année, parce qu'ils avaient « adopté une conduite qui se détache de la norme à laquelle on doit s'attendre d'une personne exerçant une fonction publique », selon les mots de la juge Claudine Roy. Le jugement leur reproche notamment de ne pas avoir payé leur participation à des tournois de golf organisés par des villes voisines à même leur allocation de dépenses personnelles et, en d'autres occasions, d'avoir fait « payer les billets des personnes qui les accompagnent par la Ville » : <http://www.jugements.qc.ca/php/decision.php?liste=20645682&doc=47055E50095E1C03>

« Je ne considère pas comme de la sollicitation les gens qui sont intéressés à travailler ou demander de l'information. Je ne me sens pas interpellé dans une relation d'influence. »

« Le lobbyisme commence avec la représentation. »

« C'est de la sollicitation, pas du lobbyisme. Tout le monde a des choses à vendre. »

*« (...) la présentation de produit est plus proche du marketing que du lobbyisme
« C'est de la représentation. C'est dire : Nous, on existe. C'est correct de se faire connaître »*

« Les gens espèrent qu'on préférera leur firme au lieu d'une autre »

« On ne dit pas Je veux un contrat, mais plutôt Je veux avoir la chance d'avoir un contrat. »

« Un avocat d'une firme d'avocat, c'est normal qu'il fasse sa propagande. Un autre type de lobbyiste, c'est quelqu'un qui, dans un projet spécifique, vient voir les élus avant un vote sur un changement de zonage, pour influencer mon vote. »

« (...) la présentation de produit est plus proche du marketing que du lobbyisme ».

« Pour moi c'est clair, lorsqu'on agit comme intermédiaire, on est plus proche du lobbyisme que de la mise en marché. On agit pour quelqu'un, on a un mandat clair. (...) Il y a des entreprises qui doivent embaucher des firmes d'urbanisme, de planification, pour agir ou intercéder auprès de la ville, pour comprendre ou voir les opportunités d'implantation. (..) Un promoteur doit travailler avec des firmes d'urbanisme pour développer son projet, mais c'est pour comprendre, mettre en perspective les besoins de l'entreprise pour développer son projet ».

Le critère principal de repérage d'un lobbyiste est simple : un lobbyiste est une personne qui sollicite pour quelqu'un d'autre, sous rémunération. Selon la majorité des répondants, le lobbyisme survient lorsqu'une compagnie engage un représentant, un lobbyiste, qui doit aller voir tous les clients potentiels et qui vante les mérites de la firme aux acheteurs potentiels. Il a un mandat clair; il est indépendant de la compagnie. Il est d'abord une sorte de *supervendeur* à contrat qui doit agir au grand jour. En effet, le lobbyisme est à quelques occasions immédiatement lié à la question de la transparence. Comme *supervendeur*, son activité est tout aussi légitime que celle de la représentation.

Cependant, quelques répondants associent invariablement le lobbyisme avec le recours à des méthodes illégales. Il s'agit pour eux d'intervenir pour essayer d'influencer une décision, d'utiliser des méthodes d'influence au-delà des règles existantes.

« Le peu que j'en sais, c'est une personne qui est intermédiaire entre-deux, mais de façon transparente. Engage une personne pour en convaincre une autre. Un lobbyisme de transparence, en fonction d'une décision qui doit être connue. »

« Le lobbyisme est une activité vraiment structurée, auquel j'associe une profession. Je navigue dans des situations de quasi-lobbyisme, à la marge du lobbyisme. Le lobbyisme touche des sphères beaucoup plus spécifiques, soutenues par des intérêts financiers supérieurs. (...) Je reçois des sollicitations dans des domaines très pointus, non pas au niveau de positionnement à l'égard d'enjeux tels la déréglementation, l'accès aux ondes, etc. À ce niveau, ce sont des intérêts supérieurs, où le lobbyisme est clair. »

La présence des lobbyistes dans les municipalités

Compte tenu de ces critères spontanés, il n'est pas surprenant que les responsables rencontrés estiment que le lobbyisme n'est pas fréquent dans le monde municipal. La grande majorité des répondants ont affirmé ne pas rencontrer régulièrement de lobbyistes ou n'en avoir jamais rencontré. Quelques répondants ont avoué ne pas assez en savoir sur la question pour répondre. Le lobbyisme ne semble pas être une réalité du monde municipal, selon nos répondants. Nos entretiens concordent largement sur ce point avec les résultats du sondage.

Une autre considération paraît jouer sur cette perception. Comme pour toute institution, la popularité de cette Loi est fortement tributaire des circonstances de sa naissance : une réponse conjoncturelle (même si elle traite de questions de fond) à des pratiques jugées scandaleuses. D'ailleurs pour quelques répondants, le lobbyisme est associé au palier gouvernemental provincial, puisque c'est à ce niveau que la problématique s'est constituée. Le lobbyisme est un épiphénomène du fonctionnement provincial et ne concerne guère les municipalités.

« Un lobbyiste, c'était affilié avec le gouvernement, pas avec le municipal. (...) Selon ma perception, du lobbyisme il ne s'en faisait pas au municipal »

Deuxième partie. Les responsables municipaux et la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme

Opinions sur les définitions de la Loi

Une partie de l'entretien portait sur la perception des définitions d'activités de lobbyisme et de lobbyiste données par la Loi. Après une première question générale et comme un bon nombre de répondants ne connaissaient pas ou peu la Loi, l'interviewer leur montrait les articles pertinents pour approfondir les premières remarques. Nos commentaires partent donc de réactions « à chaud ». Ces réactions sont évidemment empreintes de l'expérience quotidienne des répondants et des représentations qu'ils s'en font et que nous avons esquissées dans la première partie.

La définition des activités de lobbyisme

Si pour certains, la Loi explicite clairement ce que sont les activités de lobbyisme. Pour la majorité, les définitions restent vagues et ne fournissent pas de balises suffisamment précises pour reconnaître facilement une activité de lobbyisme. Ceux qui y voient de la clarté y trouvent aussi de la pertinence. Trois répondants seulement ont mentionné que la définition s'appliquait clairement à leur travail.

Un répondant a mentionné que la définition lui convenait, mais que la loi était mal connue.

« Le problème de la définition c'est qu'elle n'est pas connue, diffusée ou comprise. Le problème ce n'est pas la définition, mais la publicité... ».

Un répondant a mentionné que la Loi présente bien les situations potentielles d'un dérapage ou de non-conformité aux règles de fonctionnement.

Chez un répondant qui connaissait la Loi, l'arrivée de la loi a été le moment pour se sensibiliser sur la portée de certaines représentations.

« La Loi nous a sensibilisé à certains aspects de la représentation, au conflit d'intérêts (...) Mais je ne me suis jamais senti impliqué dans une dynamique, et avoir à interagir dans un cadre de lobby structuré et récurrent. »

Mais ce genre de perception est minoritaire chez les répondants. L'impression dominante en est une de nébulosité globale. Il est d'ailleurs intéressant de noter qu'une prise de connaissance des formulations de la Loi n'apporte pas d'éclairage convaincant.

Avant de lire ou relire la Loi, il est évident que pour les répondants le lobbyisme est vu comme étant une activité corporative, faite par des professionnels. Le lobbyisme doit être fait par un tiers. Très clairement, chez les répondants, pour qu'il y ait lobbyisme, il faut qu'il y ait un mandat de représentation, un contrat clair. Mais pour la plupart, après relecture de l'article 2 de la Loi, les définitions restent trop vagues.

« Elle inclut tout. C'est tellement large que parler un ami ou rencontrer des promoteurs, ce sont des actes de lobbyisme (...) relations normales entre individus et titulaires ».

« Je la trouve très englobante, peu nuancée, pernicieuse dans son interprétation, bien que à l'égard des activités d'acquisitions ou de relations d'affaires plus simples fournisseurs-clients, lorsqu'on tombe à ce niveau-là, c'est moins clair. Puis, de taxer certaines entreprises de faire du lobbyisme, je dirais qu'il faut nuancer et penser qu'il est raisonnable de faire de la mise en marché.

Où placer la ligne ? « Est-ce que toute forme de représentation est du lobbyisme ? (..) Englobante, nuance pas le degré de lobbyisme, et je trouve que cela peut être un peu taxant, pour les obligations de ces gens-là (...) est-ce que cela peut leur être préjudiciable, l'enregistrement. »

« Je trouve que ce n'est pas tranché. Si une entretien est d'influencer, c'est correct. Mais pas tous les appels... »

« Cela arrive souvent, d'avoir un appel de quelqu'un qui me dit qu'il a vu un produit, un service, et qui me demande de prendre quelques minutes pour l'examiner, contacter ou recevoir cette personne (...) c'est une définition trop élastique, fait par des légistes, qui sont assis dans une tour de bureau... dans le quotidien, ce n'est pas nécessairement aussi évident. »

« C'est trop large, cela mériterait d'être clarifié, sur le type d'intervention. Ça va parfois à l'encontre des responsabilités du directeur général.»

Dans de nombreux cas, la définition de la Loi ne correspond carrément pas à la réalité municipale. On mentionne aussi qu'il faudrait que la personne se présente comme un lobbyiste, par exemple en l'inscrivant sur sa carte d'affaires.

« Lobbyiste, tu as une carte d'affaires où c'est marqué lobbyiste dessus. »

Cette perception de vague, d'imprécision vient surtout de ce que les répondants ne réussissent pas à déduire instantanément de ces définitions un guide d'interprétation, des critères concrets qui leur permettraient de repérer dans leur expérience courante les activités qui relèvent du lobbyisme.

Pour plus de la moitié des répondants, la définition de la Loi semble trop englobante et laisse place à trop d'interprétations.

« Quand tu regardes cela, tout est du lobbyisme. (...) Nous ne sommes pas dans un système comme aux USA, où les lobbyistes sont dans l'entrée »

« Assez subjectif comme évaluation de l'activité de lobbyisme (...) Demander un fonctionnaire de distinguer ce qui est du lobbyisme de ce qui n'en est pas, cela devient très complexe, parce que la définition est beaucoup trop élastique, trop de place à la subjectivité ».

« C'est vague. Un citoyen qui vient te voir ou t'écrit pour faire une modification de zonage sur son terrain c'est du lobbyisme? Doit-on référer au commissaire chacun des citoyens qui viennent nous solliciter? ».

Bref, la formulation dans la Loi laisse bien des possibilités d'interprétation, selon plusieurs répondants, entre autres parce qu'ils ne savent plus comment interpréter certaines relations d'amitié.

L'inconfort fondamental face à ces définitions vient sans doute de ce que les répondants n'y voient pas de démarcation claire entre des activités de représentation, considérées comme normales, nous l'avons vu, et des activités de lobbyisme. Et cet inconfort n'est pas facile à supporter pour les responsables municipaux qui, on l'a rappelé aussi, sont sensibles aux questions d'éthique. En raison de cette sensibilité, ils n'ont nulle envie de se placer en situation de non-conformité avec la Loi. Alors, ne pas être en mesure dans une rencontre particulière de trancher entre une situation de représentation courante où les règles du jeu sont claires (j'écoute votre boniment de vendeur) et une situation de lobbyisme (où des procédures formelles doivent être respectées) est un peu stressant.

Cet inconfort amène un répondant à exprimer une réaction spontanée de rejet, en affirmant que la Loi est inapplicable.

« (...) règles inapplicables, c'est du blabla de fonctionnaires. C'est ridicule. Pour étouffer un scandale, on a fait une loi, mis un ministre dehors, on se donne l'apparence avec 56 000 règles inapplicables, on s'en vient nous dire qu'à chaque fois vous rencontrez du monde, vous faites du lobbyisme ».

La définition des lobbyistes

Si la définition des types de lobbyiste apparaît plus claire que celle des activités de lobbyisme, elle souffre néanmoins aux yeux de plusieurs des mêmes défauts : clarté insuffisante et manque de balises concrètes.

De façon générale, les répondants semblaient plus à l'aise avec la définition d'un lobbyiste proposée dans la Loi qu'avec la définition des activités de lobbyisme. L'article 3 de la Loi fait généralement plus de sens pour les répondants que l'article 2. Certains répondants voient dans la définition des types de lobbyistes (l'article 3) un complément de la définition des activités de lobbyisme (article 2). Elle vient circonscrire la définition des activités de lobbyisme. Au-delà de cette impression globale favorable partagée par tous, les hésitations, les nuances et les critiques commencent dans les commentaires sur chaque type de lobbyistes.

Un seul répondant adhère totalement à la définition, affirmant avoir rencontré les trois types prévus dans la Loi.

« C'est bien exprimé. Et j'ai rencontré ces trois types de lobbyistes. »

Les opinions sont partagées sur chacun des trois types de lobbyiste: lobbyiste-conseil, lobbyiste d'entreprise, lobbyiste d'organisation.

Lobbyiste-conseil

Plusieurs répondants pensent que la définition d'un lobbyiste-conseil est la définition la plus claire parmi les trois et que le type de lobbyiste le plus facilement identifiable est le lobbyiste-conseil :

« Pour le lobbyiste-conseil, oui, surtout quand des entreprises s'identifient clairement comme travaillant pour des tiers, dans un dossier particulier. Pour les autres, c'est plus nuancé. »

Il est vu comme une personne dont on fait appel au sein d'une entreprise lorsqu'elle n'a pas de ressource à l'interne. Certains répondants affirment même que la définition de lobbyiste-conseil est la seule qui correspond véritablement à celle d'un lobbyiste. Par contre, il y a des opinions divergentes à ce sujet.

« Le lobbyiste-conseil, parfois on ne saisira pas pour qui il travaille, alors que l'autre (lobbyiste d'entreprise), c'est clair, il est identifié à une entreprise. Sa garde, elle est baissée (...) Le jeu d'influence n'est pas le même. Les intentions sont connues. Les perspectives sont bien connues. Dans le lobbyiste-conseil, c'est peut-être moins transparent... en apparence, car il peut travailler pour plusieurs clients en même temps. »

Lobbyiste d'entreprise

Le lobbyiste d'entreprise est vraisemblablement la partie des définitions qui interpelle le plus les répondants. Elle semble être la définition qui correspond le plus à la réalité du monde municipal.

« Le lobbyiste d'entreprise, on voit cela à tous les jours. »

« Je suis plus souvent confronté aux lobbyistes d'entreprise, soit celui que j'associe au marketing, mise en marché d'un produit. (...) Lorsqu'une personne porte le titre de directeur du développement des affaires, pour une entreprise, c'est assez clair qu'on est là pour créer des liens, des réseaux, et ça peut être associé à du lobbying, mais notre action est claire lorsqu'on a ce titre là. »

Un répondant a affirmé que le lobbyiste d'entreprise « correspond à une fonction de démarchage dans une entreprise », ce qui rend la définition pas claire. Pour plusieurs répondants, un vendeur d'une compagnie, ce n'est pas un lobbyiste. C'est une personne qui fait des relations publiques. La clause de la Loi qui introduit une notion de temps passé aux lobbyisme dans l'ensemble des activités d'une personne fait beaucoup de sens pour certains répondants. Elle permet de distinguer le lobbyiste du représentant.

« Quand un membre d'une firme a le mandat de développer, il devrait plutôt se présenter comme un lobbyiste, non pas seulement comme faisant partie de l'entreprise. »

Lobbyiste d'organisation

En général, les répondants ne saisissent pas la nécessité de créer une catégorie pour les personnes représentant les organisations à but non lucratif. Cette définition a peu interpellé les répondants.

« Lobbyiste d'organisation, ce la me fait rire, car il y a tellement d'organismes, de sociétés, de regroupements de citoyens, on est confronté au lobbyiste d'organisation, il n'est pas très structuré, mais on arrête où lorsqu'on a une corporation qui fait valoir ses représentations, qui écrit des mémoires. Sommes-nous en présence d'une forme de lobbyisme d'organisation? »

Un répondant a mentionné que la clause de part du temps consacrée au lobbyisme s'applique mal aux organisations à but non lucratif :

« (...) partie importante veut dire que c'est clairement identifié dans tes mandats ou responsabilités, mais systématique, non conjoncturel. Je crois que les associations de propriétaires ne font pas de lobbyisme, mais ils font de la représentation. On n'est pas loin de faire valoir des intérêts, mais c'est balisé par une conjoncture. Va-t-on demander à ces représentants d'association de citoyens à s'inscrire au registre des lobbyistes? »

En fait, plusieurs affirment qu'il n'est pas pertinent d'inclure dans la Loi le lobbyiste d'organisation. Il est évident que les acteurs du milieu municipal voient clairement dans leur mandat le fait d'accueillir les demandes des organismes communautaires; donc, les représentations faites par ces derniers ne comptent pas comme des activités de lobbyisme :

« Cela est rare de voir une personne mandatée par une organisation communautaire. Les gens de l'organisation viennent directement. »

Par rapport aux trois définitions de lobbyistes, de nombreuses remarques soulignent leur manque de clarté, leur caractère trop englobant, laissant trop de place à l'interprétation.

« Trouvez-moi une activité qui n'en est pas? »

« Est-ce que tout avocat ou ingénieur qui t'appelle fait du lobbyisme? »

« Je ne trouve pas ça clair. Dans mon travail, je n'ai jamais eu de lobbyiste, ici. (...) Selon la définition, un avocat qui veut rentrer quelque part, c'est un lobbyiste... »

« Pas assez clair, cela nous oblige à aller trop loin, pour rien. Un lobbyiste, ça devrait être clair : c'est une personne engagée pour faire la promotion d'une entreprise, et qui devrait se présenter comme lobbyiste. »

« Pas sur d'être capable de définir un éléphant, mais quand j'en vois un, je le reconnais. Au-delà des définitions, c'est assez facile de voir qu'une personne qui nous rencontre veut influencer une décision, c'est patent, rarement subtil. »

Comme dans le cas des activités, le manque de balise est souligné, et en même temps la difficulté d'en définir. Un répondant a mentionné le fait que la loi ne pouvait servir de guide pour identifier un lobbyiste :

« Ce n'est pas un guide, la Loi. Il n'y a rien d'écrit, au niveau municipal, pour nous aider. »

« À quel niveau ce système doit commencer à nous dire qu'il y a quelque chose de pas éthique. Mais à quel point définir. Ce n'est pas quelque chose qui s'écrit, c'est quelque chose qui relève d'un système de valeurs. »

Mais qu'est-ce donc le lobbyisme?

Les définitions données par les répondants, leurs réactions aux définitions de la Loi révèlent un large éventail d'interprétations de ce qu'est le lobbyisme. La position des répondants est très variable et change même parfois au cours de l'entretien.

Une profession...

« Un lobbyiste, c'est comme un plombier, un avocat, c'est sa job, lui il est lobbyiste. »

...qui a un statut légal.

« Un vrai lobbyiste, c'est quelqu'un qui s'annonce comme lobbyiste. Il ne fait pas partie d'une firme dont les fonctions premières sont, par exemple, génie, avocats, etc. Un peu comme les firmes en communication, c'est un créneau spécialisé. (...) Ce sont des gens accrédités, des professionnels, qui respectent un cadre (...) Ça devrait être un métier. »

Une activité qui peut être menée par des lobbyistes ou par d'autres.

« Les lobbyistes ont un réseau d'influence, les projets ne lui sont pas propres, mais il vient utiliser ses connaissances. Différent d'un promoteur qui vient présenter son projet : il fait une activité de lobbyisme, mais ce n'est pas un lobbyiste. »

Un genre particulier de représentation qui s'en distingue par l'intention.

« Pas interdit de faire de la représentation, tant et aussi longtemps qu'on identifie clairement que c'est dans cette intention. »

« Une personne qui veut vous influencer, qui travaille pour vous changer de direction, qui n'est pas dans l'intérêt des citoyens »

« Une personne qui s'identifie comme lobbyiste... et que la personne qui le reçoit connaît son intention. »

« On reconnaît le lobbyiste par son intention de changer une orientation de la ville. Peu importe s'il a un mandat d'une compagnie ou qu'il soit à l'emploi de la compagnie. »

Et dans ce cas l'intention, comme on peut le voir, est parfois déchiffrée avec circonspection, voir même méfiance. Le lobbyisme commencerait quand donner suite aux demandes du lobbyiste ne serait pas dans « l'intérêt des citoyens ». Mais alors, le bon lobbyisme, celui qui va dans le sens des « intérêt des citoyens » n'en serait pas; il resterait de l'ordre de la représentation normale. Cette attitude ambiguë qui ne tranche pas *a priori*, qui circonstancie l'action en fonction de son intention et l'évalue à l'aune de l'intérêt général, paraît sous-jacente à la majorité des propos recueillis. Elle permet de comprendre deux des faits saillants qui ressortent de l'analyse : la distinction souvent clairement établie entre les personnes qui font des affaires **dans** la municipalité et celles qui font affaire **avec** la municipalité, la grande difficulté de tracer un point de rupture entre une activité normale de représentation et une activité de lobbyisme.

La pratique

Connaissances

Sept répondants ont appris l'existence de la Loi avec la documentation du commissaire au lobbyisme ou lors des tournées subséquentes du Commissaire. Quatre ont appris son existence par les médias en 2002. Dans un cas, la médiatisation du scandale des commandites en 2005 lui a permis d'apprendre l'existence de la Loi. Cinq répondants ont appris son existence en 2002, mais cette fois en recevant l'information par l'entremise de la direction générale, du greffier ou d'un avocat de la ville, ou encore par le biais de communications de leur association de cadre ou par l'UMQ. Deux répondants ont avoué n'avoir jamais lu la Loi ou des textes reliés à la Loi, même s'ils savaient qu'elle existait.

Quatre répondants ont appris l'existence de la Loi lors de la présente enquête, ou lors de l'envoi du questionnaire électronique. Mais tous affirment qu'ils avaient une certaine idée de son contenu et avaient vaguement appris son existence auparavant.

Utilisation du registre et consultation du site Internet

Quatre répondants ne savent pas, ne peuvent répondre ou n'ont pas connu de situation où la Loi s'appliquait. Quatre autres savent que les lobbyistes doivent s'inscrire auprès du registre. Dans leur langage, ils parlent plutôt d'un *permis* de pratiquer ou d'une *reconnaissance* de leur travail de lobbyisme. Deux répondants affirment que ce n'est pas la responsabilité du titulaire que d'enregistrer le lobbyiste ou de l'avertir de s'enregistrer.

« La Loi dit qu'il faut s'informer de l'inscription du lobbyiste, mais il n'a jamais senti l'obligation. On n'est pas des polices, j'en connais pas gros quoi le font ».

« Il me semble que je devrais m'assurer que la personne s'est enregistrée... »

« Ma responsabilité n'est pas d'exercer ce contrôle. L'obligation confère à celui qui exerce, de s'inscrire. Mais je vois une obligation morale de consulter le registre ».

« Je ne me sentais pas directement concerné par la Loi, face à la réalité dans les municipalités. J'ai mon propre firewall. »

Trois répondants ont parlé de l'idée de dénoncer les lobbyistes :

« Être attentif à ne pas être impliqué dans une activité de lobbyisme qui ferait en sorte de mettre l'intérêt public en cause. Je présume que j'irais relire la loi avec attention, pour vérifier si je dois dénoncer, et de quelle façon je dois dénoncer, mettre en garde mes interlocuteurs, sur le terrain glissant sur lequel ils se trouvent. (...) Je ne possède pas cette Loi, je ne la considère pas comme me touchant dans mes activités courantes, mais si je sentais que j'étais dans une dynamique de lobbyisme, j'irais vérifier mes arrières. »

« Ce sont les lobbyistes qui ont une obligation. On suggère de dénoncer, mais c'est impensable de faire cela. Le jour où il aura une obligation... ça n'aurait pas d'allure. »

« La Loi ne m'oblige pas à déclarer si j'ai une intervention faite par un lobbyiste, mais par souci de transparence, cela serait important de le faire. Je vais le faire quand je vais rencontrer ce que je considère comme étant un lobbyiste. Pas devant un citoyen qui demande une modification au zonage. »

Sept répondants n'ont pas eu d'échange sur la Loi dans leur milieu de travail ou n'ont pas eu de situation, ni de demande à l'interne. Cinq répondants en ont entendu parler ou en ont parlé durant un congrès (UMQ, Congrès de relation publique). Aucun n'a participé à des ateliers sur le lobbying lors de ces congrès. Trois répondants ont communiqué les informations de la Loi au conseil ou à des fonctionnaires. Trois ont affirmé avoir reçu la visite du commissaire pour ensuite échanger entre conseillers.

Treize répondants affirment n'avoir jamais consulté le registre. Deux ne connaissaient pas son existence. Trois l'ont déjà consulté et parmi eux un seul le consulte souvent.

« Oui, souvent. Mais je constate que beaucoup de ceux que je croyais lobbyistes dans mon esprit n'étaient pas inscrits. C'est une démarche de curiosité, surtout. (...) Ultimement, dans mon âme et conscience, au delà de l'inscription ou non au registre, c'est la décision que je vais prendre dans le processus, dans le cheminement de la décision, que le gars soit inscrit ou non n'influence pas ma décision. Je me soucie de la transparence du processus décisionnel de mon côté. (...) Inscrit ou non, cela ne change rien. Je vais faire, en bout de ligne, ce que je pense bon pour la municipalité. (...) Inscrit ou non, cela change la perception que j'ai de la personne, qui avait une obligation de s'inscrire : a-t-il quelque chose à cacher ? Mais pas un niveau de préoccupation qui empêchera de revoir la personne .»

Parmi les trois répondants qui ont consulté le registre, un seul l'a fait quelquefois pour y constater que les personnes rencontrées n'étaient pas enregistrées.

« Personne ne s'enregistre ! Si on consultait le registre pour chacun des fournisseurs avec lesquels nous faisons affaire, nous ne trouverions aucun de ces noms là-dedans. (...) C'est dans le courant du quotidien les activités de lobbying. Personne ne s'enregistre ».

« Les lobbyistes ne s'inscrivent sûrement pas tous. Je pense qu'ils ne savent même pas qu'ils font du lobbying, des fois. Pas sûr que tous les professionnels sont au courant de la Loi. »

« Pour les municipalités de petite taille, je dirais que non. C'est un problème majeur pour les municipalités de grande taille. »

Seulement deux répondants ont affirmé avoir consulté le site Web, dont un qui affirme l'avoir fait à plusieurs reprises. Quatorze ont affirmé n'avoir jamais consulté le site Web du Commissaire. Un seul précise avoir consulté le CD-ROM distribué par le Commissaire.

Rôle personnel quant au respect de la Loi

À la question *Avez-vous déjà évalué si les façons de faire des lobbyistes que vous rencontrez respectent la Loi ou le Code de déontologie des lobbyistes?*, quinze répondants ont répondu non. Deux répondants ont affirmé ne pouvoir répondre à cette question par méconnaissance de la Loi.

Un seul répondant a déjà invité un lobbyiste à déclarer ses activités dans le registre ou à respecter les dispositions du Code de déontologie. Cependant, il n'est pas allé vérifier si le lobbyiste l'avait fait. Dans un autre cas, le répondant affirme avoir déjà invité un lobbyiste à déclarer ses activités, mais c'était dans le cas d'un lobbyiste engagé par la Ville.

Quatorze répondants n'ont jamais invité un lobbyiste à déclarer ses activités dans le registre ou à respecter les dispositions du Code de déontologie. Dans la plupart des cas, ils ne pouvaient le faire parce qu'ils ne considéraient pas la personne rencontrée comme étant un lobbyiste, qu'ils ne connaissaient pas la Loi ou ne connaissaient pas leurs devoirs en la matière.

Dix répondants ne sont pas d'avis qu'ils devraient participer davantage au mécanisme de contrôle mis en place et avoir plus de responsabilités. Plusieurs d'entre eux évoquent le fait qu'ils ont déjà une tâche de travail bien remplie et que cela alourdirait leur travail :

« Avoir plus de responsabilités ? Nous en avons assez ! (...) Pas certain de voir l'utilité de la Loi. Sauf que c'est une Loi qui a été conçue pour les citoyens... (...) Obligé, je m'y prêteraï de bonnes grâces. »

« Non ! C'est bon pour celui qui est dans son bureau à Québec et qui pense que c'est bon (...) qu'il vienne faire ma job une semaine ! » (...) Je ne souhaite pas avoir cette responsabilité supplémentaire d'avoir à gérer des contacts et d'assumer la responsabilité pour chacune des personnes qui entrent en contact avec moi ou avec un de mes fonctionnaires. Pas capable, pas le temps, absorbé par le quotidien (...) La marge est relativement mince, et il est assez difficile de faire reposer le poids de ce contrôle sur les fonctionnaires. Mais il faut exercer un certain contrôle. »

Par contre, sept répondants seraient prêts à le faire, mais estiment manquer d'information pour y donner suite.

« On devrait peut-être être mieux sensibilisé avec des outils d'information simples et clairs. Un peu comme la Loi sur le harcèlement. Parfois, cela peut être très simple, très clair, mais parfois c'est insidieux, à la marge de l'interprétation. Le lobbyisme, avec les trois types, ça serait bon qu'on me clarifie ce qui n'est pas du lobbyisme. (...) Pas plus d'obligation, mais être mieux informé. De connaître les limites de nos engagements. »

Quand on demande aux répondants s'ils tiennent un registre de toutes leurs rencontres, en particulier avec les lobbyistes, ils répondent unanimement que l'agenda est l'outil le plus utilisé, que ce soit sous la forme imprimée ou électronique (ordinateur). Certains conservent scrupuleusement leurs agendas (jusqu'à 25 ans), d'autres le gardent une seule année. Les répondants inscrivent le nom de la personne rencontrée et l'heure du rendez-vous, mais ils sont peu nombreux à détailler la nature de ces rencontres.

L'objectif central et les moyens de l'atteindre

Les répondants sont généralement d'avis que les mécanismes mis en place (Commissaire au lobbyisme, registre) sont pertinents, mais qu'il y a aussi d'autres mécanismes importants pour que le citoyen soit bien servi et que l'intérêt du public domine.

Quatre répondants sont d'avis que les dispositifs en place n'aident pas à atteindre l'objectif de transparence.

« Non. Si quelqu'un veut assainir les mœurs, ce n'est pas en disant à la personne de se déclarer qu'il va réussir. Les personnes qui sont déclarées ne vont pas influencer des choses qui ne sont pas légales. »

« 90 % des municipalités sont transparentes. 90 % de nos gestes sont transparents. Si tout le monde s'enregistrerait, ça ne changerait rien. Car les citoyens ne consultent pas. Il y a aussi les médias. Pas de plus-value à s'enregistrer. »

« Je ne pense pas que cela aide à la transparence, car elle doit toujours être présente indépendamment de la présence de dispositif. Je dois être en mesure d'expliquer pourquoi j'ai pris telle décision, etc... Je ne vois pas ce que ces dispositifs ont pu ajouter aux processus décisionnels auxquels j'ai participé. »

Cinq répondants ont répondu qu'ils ne savaient pas si le travail du Commissaire était utile. Sept ont jugé qu'il l'était mais avec quelques réserves.

« Utile, mais travail de communication à faire dans les municipalités. Il a son utilité, sans aucun doute. Est-ce très utile, je le souhaite que cela fasse boule de neige. Mais je n'y crois pas nécessairement. »

« Je suis persuadé que c'est utile pour certaines municipalités. Chez nous, nous n'avons pas eu de problème. Si le commissaire venait nous en parler, nous pourrions davantage nous y intéresser. »

« La Loi n'est pas parfaite. C'est une jeune loi, mais elle a sa raison d'être. Sa lacune n'est pas le texte, même si on pouvait éclaircir ou circonscrire. Sa grosse faiblesse est sa diffusion. (...) Le monde municipal possède ses créneaux, et la loi ne semble pas présente. »

« C'est un travail de longue haleine. Il faut que la Loi entre dans les mœurs, C'est une campagne dans les journaux publics, dans les entreprises, etc. Un changement de mentalité... C'est un moyen de plus pour contrer de possibles abus. Il faut que ça commence par les gouvernements. (...)

Les moyens d'atteindre l'objectif central de la Loi

Les répondants ont suggéré plusieurs moyens pour que la Loi soit mieux connue et atteigne son objectif central de transparence :

- Prévoir un mécanisme qui avise la ville lorsqu'un lobbyiste déclare agir auprès de cette dernière.
- Le commissaire devrait faire plus de communication.
- Contraindre davantage les décideurs à être parties prenantes du processus.
- Mieux sensibiliser les élus et les fonctionnaires.
- Organiser des colloques en collaboration avec les unions municipales et les associations professionnelles actives dans le milieu.
- Organiser des ateliers pour les élus et dispenser des cours.
- Augmenter le budget de publicité du Commissaire.
- Mieux expliquer la Loi en donnant des exemples de situation de lobbyisme en milieu municipal.
- Organiser des tournées d'information après chaque élection.
- Transmettre la Loi aux nouveaux élus.

Conclusion

Cette étude exploratoire, compte tenu du petit nombre d'entretiens, n'est qu'un coup de sonde ponctuel sur la culture municipale dans son positionnement par rapport au lobbyisme et, en arrière fond, aux questions d'éthique.

Cependant, comme plusieurs constats de cette étude corroborent les résultats du sondage auprès d'un nombre significatif de répondants du monde municipal, il paraît éclairant de les rappeler, avant d'émettre nos propres opinions sur la façon dont on pourrait faire évoluer cette culture. Essentiellement, notre analyse peut être résumée sous trois constats, classés selon l'intensité avec laquelle ils interpellent la mise en œuvre de la LOI et la Loi elle-même.

Le premier constat est certes dérangeant; mais il ne met pas en cause la conception de la Loi. Cette Loi est méconnue du monde municipal : tantôt elle n'est tout simplement pas connue; tantôt ses principaux dispositifs ne sont que partiellement compris. Dans quelques cas, elle est devenue familière et jugée positivement. Si l'on tient compte qu'elle ne s'applique à toutes les municipalités que depuis deux ans, la situation devrait s'améliorer avec le temps et avec des campagnes adéquates d'information et des initiatives de formation.

Le deuxième constat porte non plus sur la notoriété de la Loi, mais sur son caractère opératoire. Elle est généralement perçue comme trop vague et ne donnant pas de balises claires pour guider le comportement des responsables municipaux face au phénomène du lobbyisme, surtout s'il n'est pas pratiqué par des lobbyistes professionnels. Les responsables municipaux vivent dans un univers de sollicitations continues. Ils sont familiers avec toutes sortes de formes de représentation. Ils estiment cependant, en grande majorité, que la Loi ne les aide guère à cerner le point de démarcation entre représentation et lobbyisme.

Le troisième constat interpelle directement la pertinence de la Loi, ou du moins du rapport entre la formulation de ses principales dispositions et son objectif général de plus grande **transparence** dans la décision publique. Les responsables municipaux sont convaincus qu'ils gèrent déjà au grand jour, compte tenu des multiples encadrements dont ils font l'objet. Ils ne voient pas la valeur ajoutée de la Loi, d'autant moins qu'ils en disputent le caractère opératoire. Ils ne se sentent pas concernés par cette Loi, d'autant moins que pour eux le lobbying professionnel est un phénomène peu fréquent. Ils estiment majoritairement qu'ils n'ont pas ou peu de rôle à jouer dans son application. Et pourtant leur préoccupation à l'égard de l'éthique est forte et va en s'accroissant.

À cet égard, les définitions de la transparence énoncées par les répondants sont très éclairantes :

« Ça va de soi de parler de transparence dans le milieu municipal. (...) être à même de pouvoir expliquer l'ensemble des gestes et décisions prises (...) Que le public ait accès à l'information. »

« La transparence, c'est de savoir pour qui les lobbyistes travaillent. Tous les contrats de plus de 25 000 dollars sont publics, donc transparents. »

« La transparence, c'est de faire les choses sur la table, non en dessous de la table »

« L'accessibilité de l'information. Avec le registre, le but est de rendre disponible l'information à ceux qui sont intéressés. Il faut donc contraindre ceux qui font du lobbying à s'inscrire. Sans un minimum de contraintes, c'est sûr que l'objectif de transparence peut difficilement être atteint. »

« C'est la reddition de comptes, le fait de diffuser, de dévoiler, c'est une bonne façon. C'est la divulgation des cadeaux (...). Cela enlève un peu l'apparence de conflits d'intérêts qui pourraient y avoir. La divulgation, c'est bien important. C'est quand tu sembles cacher quelque chose que tu sembles plus à risque. (...) Rendre publiques les rencontres informelles ? « C'est un idéal (...) si un projet ou demande est accepté, s'il y a eu des pressions informelles, effectivement, il faudrait que ça soit su ».

« On est des spécialistes de la transparence (...) tout passe au conseil. »

« D'assurer le public que, dans le cadre d'un processus décisionnel, tout a été dit et a été fait aux yeux et su du public. Il n'y a pas de considérations cachées derrière le processus décisionnel. »

Ce troisième constat met en évidence un hiatus entre la Loi et la culture municipale au Québec. Comme nous l'avons avancé dès le départ, **si nul n'est censé ignorer la loi, en contrepartie aucune loi ne devrait ignorer les réalités sociales du milieu auquel elle s'applique**. Or, la plupart des commentaires laissent entendre que tel n'est pas le cas.

Cette présomption prend un poids additionnel lorsqu'on compare la Loi québécoise avec les dispositifs de la Ville de Toronto sur le lobbyisme : règlement sur le lobbyisme et code de conduite des élus⁶. Toronto prétend, non sans fondement, être une ville pionnière en la matière. Certes on y retrouve le dispositif central, le registre des lobbysites. Mais le lobbyisme y est davantage circonscrit : une définition plus large (toute communication avec des responsables), mais des objets reflétant les décisions municipales et des exceptions davantage balisées. Et surtout cet encadrement du lobbyisme s'inscrit dans une vision plus large de la conduite démocratiquement acceptable que les élus doivent avoir maintenant⁷.

À la lumière de ces constats, il nous semble que le Commissaire au lobbyisme a un travail en profondeur à faire avec les responsables municipaux. Plusieurs suggestions d'amélioration faites par les répondants, aussi pertinentes soient-elles, ne visent que le premier constat. Les deuxième et troisième constats doivent, selon nous, être sérieusement pris en compte.

À cette fin, le Commissaire devrait proposer au monde municipal une démarche d'apprentissage collectif. Par différentes techniques (*focus group*, journées de réflexion, partage d'expériences...), les responsables municipaux, avec le Commissaire comme garant de l'esprit et des exigences de la Loi, en viendraient à définir des balises (supposant éventuellement des amendements au texte législatif) qui permettraient au monde municipal de mieux arrimer les préceptes de la Loi aux réalités de la sollicitation courante, et de rendre plus facile l'actualisation des valeurs liées à l'éthique dans le

⁶ Amendments to Code of Conduct for Members of Council (décembre 2006)
<http://www.toronto.ca/legdocs/2006/agendas/council/cc060925/pof7rpt/cl026.pdf>

A new City of Toronto Municipal Code Chapter 140, Lobbying. (février 2007)
<http://www.toronto.ca/legdocs/bylaws/2007/law0150.pdf>

⁷ Ces dispositifs ont une histoire, sont affinés par l'expérience.

cheminement de tous les dossiers décisionnels. Aussi, il importe que la démarche d'apprentissage proposée, et les balises nouvelles qui pourraient en résulter, tiennent compte notamment des rôles et des attentes des différents acteurs municipaux (citoyens-électeurs, lobbyistes, élus et fonctionnaires) concernés par les activités de lobbyisme afin que l'objet de la Loi qui est « de rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques et d'assurer le sain exercice de ces activités »⁸, soit mieux compris et appliqué et participe ainsi pleinement aux objectifs plus larges de la démocratie locale.

⁸ L.R.Q., chapitre T-11.011, *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, article 1

A N N E X E

Annexe – Grille d’entretien

Consultation sur la mise en œuvre de la Loi sur la transparence et l’éthique en matière de lobbyisme

<i>Thème 1 : La compréhension de ce qu’est le lobbyisme</i>
--

1. Durant l’exercice de vos fonctions, des personnes à titre individuel ou comme représentant de compagnies vous sollicitent-elles?
 - a) Quels sont les sujets sur lesquels vous êtes le plus sollicité?
 - b) Quelle catégorie de personnes ou compagnies vous sollicitent le plus?
 - c) Recevez-vous des sollicitations au sujet de demandes de subvention? D’octroi de contrat? De modification de règlements? D’autorisation (permis)? Des demandes ou des offres de contribution? Pour participer à des campagnes de financement politique?

2. Durant l’exercice de vos fonctions, des personnes ou compagnies font-elles des représentations (sans nécessairement de la sollicitation immédiate)?
 - a) Quels sont les sujets de ces représentations?
 - b) Quelle catégorie de personnes ou compagnies en font le plus?

3. Durant l’exercice de vos fonctions, des personnes ou compagnies vous font-elles des invitations?
 - a) Quels sont les sujets de ces invitations?
 - b) Quelle catégorie de personnes ou compagnies en font le plus?
 - c) Recevez-vous des invitations à jouer au golf? Des billets de spectacle? Des invitations à visiter un lieu ou à participer à un événement? Des invitations pour un repas? À contribuer à une organisation? Des cadeaux? Autres?

4. Y a-t-il dans votre municipalité des politiques sur les invitations, les cadeaux ou sur la sollicitation?

5. Pour vous, qu’est-ce que le lobbyisme, en général?
 - a) Où commence l’activité de lobbyisme?

Thème 2 : Le type de lobbyisme

1. Comment se manifestent à vous les activités de sollicitation?
 - a) Est-ce dans une rencontre formelle (demande planifiée) ou Informelle?
 - le plus souvent
 - souvent
 - rarement

 - b) Rencontre Individuelle (repas, voyage, sortie, réseau social personnel) ou rencontre en groupe (événement social, fête, conférence de presse, gala, visite d'une association, lors d'un déplacement au travail, réunion professionnelle)?
 - le plus souvent
 - souvent
 - rarement

 - c) À quel endroit? À l'hôtel de ville ou ailleurs?
 - le plus souvent
 - souvent
 - rarement

2. Comment se manifestent à vous les activités de représentations?
 - a) Est-ce dans une rencontre formelle (demande planifiée) ou Informelle?
 - le plus souvent
 - souvent
 - rarement

 - b) Rencontre Individuelle (repas, voyage, sortie, réseau social personnel) ou rencontre en groupe (événement social, fête, conférence de presse, gala, visite d'une association, lors d'un déplacement au travail, réunion professionnelle)?
 - le plus souvent
 - souvent
 - rarement

c) À quel endroit? À l'hôtel de ville ou ailleurs?

- le plus souvent
- souvent
- rarement

3. Comment se manifestent à vous les activités de lobbyisme? (SELON LES RÉPONSES DU THÈME 1)

a) Est-ce dans une rencontre formelle (demande planifiée) ou Informelle?

- le plus souvent
- souvent
- rarement

b) Rencontre Individuelle (repas, voyage, sortie, réseau social personnel) ou rencontre en groupe (événement social, fête, conférence de presse, gala, visite d'une association, lors d'un déplacement au travail, réunion professionnelle)?

- le plus souvent
- souvent
- rarement

c) À quel endroit? À l'hôtel de ville ou ailleurs?

- le plus souvent
- souvent
- rarement

Thème 3 : La perception de la définition du lobbyisme

1. Que pensez-vous de la façon dont la loi définit les activités de lobbyisme?
(SI PAS DE RÉPONSE SPONTANÉE, MONTRER ART. 2 DE LA LOI, 1^{er} paragraphe)
 - a) Que pensez-vous de la clause « le fait, pour un lobbyiste, de convenir pour un tiers, d'un entretien avec le titulaire d'une charge publique est assimilé à une activité de lobbyisme »? (MONTRER ART. 2 DE LA LOI, 6^{ème} paragraphe)

2. Est-ce que cette définition vous permet de différencier, parmi les sollicitations, représentations et invitations reçues, celles que vous pouvez considérer comme étant du lobbyisme?

3. Que pensez-vous de la façon dont la loi définit les lobbyistes?
 - a) Que pensez-vous de la clause « en tout ou en partie » ou « une partie importante » de la définition de la loi?
(MONTRER, AU BESOIN, ART. 3 DE LA LOI, puis FAIRE COMMENTER)

4. Est-ce que cette façon de définir un lobbyiste vous permet de discerner si une personne est lobbyiste ou non?

5. Indépendamment de la définition de la Loi, d'après vous, quelle catégorie de personne est un lobbyiste?

6. Quels sont les types de lobbyiste les plus fréquemment rencontrés?
(MONTRER, AU BESOIN, ART. 2 et 3 DE LA LOI)
 - a) Lobbyistes-conseils? Représentants de firme? Association? Groupe?
 - b) De quels domaines proviennent le plus fréquemment ces lobbyistes (avocats, ingénieurs, relationnistes, informaticiens, consultants, etc.)?

Thème 4 : La connaissance des dispositifs

1. Comment et quand avez-vous été informé de l'existence de la loi? Qui vous a informé?
2. Quelles sont les principales obligations de la loi qui vous touchent?
3. Avez-vous échangé au sujet de la loi avec vos collègues du milieu municipal?
 - a) Auprès des membres du conseil?
 - b) Avec les fonctionnaires?
 - c) Aux congrès de l'UMQ ou de la FCM?

À PARTIR D'ICI ET JUSQU'À 9, IL EST IMPORTANT DE SAVOIR S'IL A RÉPONDU AU QUESTIONNAIRE. S'IL A DÉJÀ RÉPONDU, ESSAYER DE CREUSER, PAR EXEMPLE EN DEMANDANT DANS QUELLES CIRCONSTANCES ?

4. Utilisez-vous consulté le Registre des lobbyistes? Et comment?
 - a) Avez-vous vérifié si un lobbyiste qui vous a rencontré y était inscrit?
5. Avez-vous consulté le site web du Commissaire au lobbyisme?
6. Avez-vous déjà évalué si les façons de faire des lobbyistes que vous rencontrez respectent la Loi ou le Code de déontologie des lobbyistes?
7. Avez-vous déjà invité un lobbyiste à déclarer leurs activités dans le registre ou à respecter les dispositions du code de déontologie?
8. Pensez-vous que les personnes qui reçoivent les lobbyistes devraient participer davantage au mécanisme de contrôle mis en place? Avoir plus de responsabilités?
9. Tenez-vous un registre de toutes vos rencontres et, en particulier, avec les lobbyistes (courriel, compte-rendu, calepin, etc.)?

10. Selon vous, les dispositifs mis en place par la loi sont-ils utilisés dans le monde municipal?
- a) Le Registre des lobbyistes est-il consulté?
 - b) Les lobbyistes du monde municipal s'inscrivent-ils au registre?
 - c) Les lobbyistes du monde municipal respectent-ils le code de déontologie des lobbyistes?

Thème 5 : L'évaluation des dispositifs

1. La loi a un objectif général de transparence, pour vous la transparence, c'est quoi ou comment définissez-vous personnellement la transparence?

2. Les dispositifs mis en place permettent-ils effectivement d'atteindre l'objectif de transparence de la loi?
 - a) Pourquoi?
(PRÉVOIR ICI QUE LE RÉPONDANT POURRAIT DEMANDER QUELS SONT CES DISPOSITIFS)

3. Selon vous, le travail du Commissaire au lobbying est
 - très utile à l'encadrement de cette pratique
 - utile à l'encadrement de cette pratique
 - inutile à l'encadrement de cette pratique
 - autres (Précisez):

4. Voyez-vous d'autres moyens ou d'autres dispositifs qui permettraient d'atteindre cet objectif?

(SUGGESTIONS)

- Lui donner plus de budget de fonctionnement
 - Accroître sa visibilité auprès du public
 - Prévoir des pouvoirs d'intervention auprès des titulaires de charges publiques
 - Sensibiliser davantage les élus au travail du commissaire et sur les applications de la loi
 - Élargir son mandat à l'ensemble des organismes à but non lucratif
 - Mettre en place des moyens, pour les titulaires de charges publiques, de mieux communiquer avec le commissaire, dans le but de mieux faire appliquer la loi.
-
5. Avez-vous des suggestions pour mieux faire connaître et appliquer la Loi sur le lobbying?