Gouvernement du Canada | Government of Canada

Réponse du gouvernement au Quatrième Rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

La transparence à l'ère de l'information :
la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* au XXIe siècle

Canada

Réponse du gouvernement au Quatrième Rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

La transparence à l'ère de l'information :
la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* au XXIe siècle

Novembre 2001

Cette publication est également offerte par voie électronique sur le Web (**http://strategis.gc.ca/lobbyiste**).

On peut obtenir cette publication sur demande en médias substituts. Communiquer avec le Centre de diffusion de l'information dont les coordonnées suivent.

Centre de diffusion de l'information
Direction générale des communications et du marketing
Industrie Canada
Bureau 268D, tour Ouest
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Téléphone : (613) 947-7466
Télécopieur : (613) 954-6436
Courriel : **publications@ic.gc.ca**

Pour obtenir des exemplaires supplémentaires du présent document, veuillez vous adresser à la :

Direction de l'enregistrement des lobbyistes
Bureau du conseiller en éthique
Industrie Canada
22e étage
66, rue Slater
Ottawa (Ontario) K1A 0C9

Téléphone : (613) 957-2760
Télécopieur : (613) 957-3078
Courriel : **lobbyists.reg@ic.gc.ca**

Autorisation de reproduction
Sauf indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en totalité ou en partie et par tout moyen, sans frais et sans autre autorisation d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée dans le but d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit identifié comme étant la source de l'information et que la reproduction ne soit pas présentée comme une version officielle de l'information reproduite ni comme ayant été faite en association avec Industrie Canada ou avec l'approbation de celui-ci.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication dans un but commercial, veuillez envoyer un courriel à **Copyright.Droitsdauteur@pwgsc.gc.ca**.

N.B. Dans cette publication, la forme masculine désigne tant les femmes que les hommes.

N° de catalogue C2-521/2001-2
ISBN 0-662-65158-3
53568B

IMPRIMÉ AU CANADA
PRINTED IN CANADA

Contient 20 p. 100
de matières recyclées.

Minister of Industry Ministre de l'Industrie
Ottawa, Canada K1A 0H5

Madame Susan Whelan, députée
Présidente
Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie
Pièce 231, Édifice de la Confédération
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Madame,

Conformément à l'ordre permanent 109 de la Chambre des communes et au nom du gouvernement du Canada, j'ai le plaisir de vous présenter la réponse du gouvernement aux recommandations contenues dans le Quatrième Rapport du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie intitulé *La transparence à l'ère de l'information* : *La* Loi sur l'enregistrement des lobbyistes *au XXIe siècle*, qui a été déposé à la Chambre des communes le 12 juin 2001.

J'aimerais remercier le Comité encore une fois de nous avoir donné son point de vue sur le fonctionnement du système d'enregistrement des lobbyistes établi en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* (la Loi) et ses recommandations sur la manière de le rendre encore plus efficace en assurant un bon équilibre entre les quatre principes clés énoncés dans le préambule de la Loi, c'est-à-dire :

- l'intérêt public présenté par la liberté d'accès aux institutions de l'État;
- la légitimité du lobbyisme auprès des titulaires d'une charge publique;
- l'opportunité d'accorder aux titulaires d'une charge publique et au public la possibilité de savoir qui cherche à exercer une influence auprès de ces institutions;
- le fait que l'enregistrement des lobbyistes rémunérés ne doit pas faire obstacle à cette liberté d'accès.

Veuillez accepter, Madame, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le ministre de l'Industrie,

Brian Tobin

c. c. M. Normand Radford, greffier du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie

Canada

Table des matières

Partie I Introduction 1

Le régime actuel d'enregistrement des lobbyistes 1

La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* fonctionne bien 2

Le *Code de déontologie des lobbyistes* 3

Évaluer l'observation de la Loi 3

Renforcer le régime d'enregistrement des lobbyistes 4

Ouvrir la voie à la consultation des Canadiens 6

Conclusion 7

Partie II Réponse détaillée du gouvernement 8

Partie I Introduction

Le Parlement a adopté la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* (la Loi) en 1989. Toutefois, dans les années qui ont suivi, les Canadiens sont demeurés inquiets et méfiants quant au rôle des lobbyistes. Durant la campagne électorale de 1993, le gouvernement actuel a promis d'améliorer le régime de lobbying.

Il a aussi promis de confier au conseiller en éthique la

> [...] mission de rédiger un code de déontologie pour les lobbyistes, qui régira les rapports entre le gouvernement et ses interlocuteurs, d'étudier les cas de figure qui peuvent se présenter dans la pratique et de formuler des recommandations. Il (le conseiller en éthique) pourra également conseiller les lobbyistes et leurs clients, au besoin, pour qu'ils puissent juger de la convenance d'un éventuel contrat ou d'une éventuelle activité.
>
> *Pour la création d'emplois — Plan d'action libéral pour le Canada* (Livre rouge)

En 1995, le gouvernement actuel a tenu la promesse qu'il avait faite aux Canadiens lors de l'élection de 1993 et il a proposé des révisions en profondeur à la Loi. Le Parlement a accepté ces changements et la Loi modifiée est entrée en vigueur en 1996.

La Loi modifiée obligeait le Parlement à faire un examen quatre ans plus tard. Cet examen a été retardé par l'élection de novembre 2000. Entre mars et mai 2001, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie de la Chambre des communes a fait un examen en profondeur. Il a entendu des témoins de tous horizons et évalué soigneusement leurs points de vues et leurs observations. Le Comité a tenu compte des questions que le ministre de l'Industrie lui avait demandé d'étudier et a produit un rapport qui représente une évaluation importante de l'application de la Loi et de la surveillance du processus de lobbying par le gouvernement.

Suite à cela, le gouvernement a l'intention de répondre favorablement aux recommandations faites par le Comité. Le gouvernement propose une série de mesures précises qui tiennent compte des principaux points soulevés durant les audiences ainsi que des recommandations du Comité concernant l'étude de l'observation et de l'exécution.

Le régime actuel d'enregistrement des lobbyistes

Il vaut la peine de résumer quelques points importants. La Loi est fondée sur quatre grands principes :

- l'intérêt public présenté par la liberté d'accès aux institutions de l'État;
- la légitimité du lobbyisme auprès des titulaires d'une charge publique;
- l'opportunité d'accorder aux titulaires d'une charge publique et au public la possibilité de savoir qui cherche à exercer une influence auprès de ces institutions;

- le fait que l'enregistrement des lobbyistes rémunérés ne doit pas faire obstacle à cette liberté d'accès.

La Loi définit trois types de lobbyistes :

- le lobbyiste-conseil — soit la personne qui est payée pour faire du lobbying au nom d'un client;
- le lobbyiste salarié (personne morale) — soit un employé d'une personne morale dont une partie importante des fonctions est consacrée au lobbying pour un employeur qui exerce une activité commerciale en vue de faire de l'argent;
- le lobbyiste pour le compte d'une organisation (organisation) — organisation sans but lucratif où au moins un employé fait du lobbying et où le total du temps consacré collectivement au lobbying représente une partie importante des tâches d'un employé.

La Loi précise aussi qui doit s'enregistrer comme lobbyiste. Elle indique l'information que les lobbyistes doivent fournir à propos des clients, des entreprises ou des organisations qu'ils représentent et de leurs activités.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code) a été élaboré pour appuyer la Loi. Il énonce les normes de conduite que les lobbyistes doivent respecter dans leurs relations avec les titulaires d'une charge publique fédérale.

La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* fonctionne bien

Le Comité permanent a clairement conclu que la Loi est efficace. Comme l'indique la Présidente dans son avant-propos :

> On a conçu la *Loi* comme un antidote aux scandales liés à des conflits d'intérêts et au trafic d'influence qui ont accablé les gouvernements précédents. La solution n'était pas de réglementer le lobbying — qui demeure une activité valable et légitime — mais plutôt de rendre le système transparent en exigeant des particuliers et des groupes qu'ils divulguent leurs activités de lobbying. À ce chapitre, on s'entend généralement pour dire que la *Loi* a donné de bons résultats : elle pourvoit exactement au genre de transparence envisagé au moment de son adoption, c'est-à-dire que les lobbyistes déclarent effectivement leurs activités. Aujourd'hui, en consultant le registre, on peut découvrir qui fait du lobbying auprès de quel ministère, et de quoi on discute exactement.

L'impression générale que le régime fonctionne bien traduit l'expérience que le gouvernement a du régime d'enregistrement des lobbyistes depuis 1996. Le processus d'enregistrement et de mise à jour est presque complètement automatisé, grâce à un site Web facile d'accès. En outre, les Canadiens consultent souvent le registre par Internet, comme le prouve la très grande utilisation du site. Il convient de souligner qu'au sein du Bureau du conseiller en éthique, seulement deux personnes, le directeur et un autre fonctionnaire, gèrent le régime.

Le *Code de déontologie des lobbyistes*

Le Comité a recommandé que la Loi soit modifiée de manière à retirer au conseiller en éthique la responsabilité du Code et à créer un nouveau bureau qui « aurait compétence exclusive quant aux enquêtes sur les violations présumées du Code et ferait rapport au Parlement à ce sujet ». Le gouvernement n'est pas d'accord.

Le Code, qui a été élaboré par le conseiller en éthique, fonctionne bien, selon le point de vue du gouvernement, depuis son entrée en vigueur en 1997. Plusieurs plaintes ont été déposées auprès du conseiller en éthique et les décisions concernant ces plaintes sont affichées sur le site Web du Bureau (**http://strategis.gc.ca/éthique**). En outre, le conseiller en éthique joue un important rôle consultatif qui l'amène à fournir des orientations sur le Code et les questions connexes à la communauté du lobbying et à ses clients ainsi qu'au public. Dans le cours des travaux effectués, le conseiller en éthique a été en mesure de cerner des questions qui préoccupaient la communauté du lobbying dans son ensemble et les parties qui souhaitent un gouvernement plus transparent. Par l'attention qu'il a attirée sur ces questions et par ses avis, il a pu mener plus loin les objectifs de la Loi.

Toutefois, ce n'est pas le travail d'un seul individu, mais de tout le Bureau — qu'il s'agisse des personnes qui s'occupent de l'enregistrement des lobbyistes ou des employés qui ont contribué à l'examen des plaintes. Si un nouveau bureau distinct était créé pour s'occuper des plaintes formulées aux termes du Code, la totalité, sinon la plus grande partie, de la synergie issue du travail entourant la question du lobbying en général serait perdue, et il n'est pas certain qu'un nouveau bureau serait efficace. De plus, l'établissement d'un bureau séparé entraînerait de nouveaux coûts.

Évaluer l'observation de la Loi

Est-ce que les personnes et les organisations observent la Loi? Dans l'ensemble, le Comité était d'avis que c'est le cas. Toutefois, étant donné que quelques témoins ont affirmé l'inverse, le Comité a recommandé que le gouvernement entreprenne une étude pour évaluer dans quelle mesure on s'y conforme.

Le gouvernement a déjà donné suite à cette recommandation. Le Bureau du conseiller en éthique a signé un contrat avec KPMG Consulting pour que ses conseillers en gestion fassent la lumière sur cette question.

L'étude a porté sur trois questions soulevées par le Comité :

- fournir de l'information objective sur le taux d'observation des exigences d'enregistrement de la Loi;

- déterminer les principales raisons de la non-observation, comme l'ignorance des exigences ou la non-observation délibérée des exigences en raison de l'ambiguïté de la définition du lobbying ou du désir de confidentialité;
- déterminer si on utilisait l'exemption de la Loi visant les communications dont l'initiative était prise par les titulaires de charge publique pour éviter l'enregistrement.

L'étude a également porté sur un quatrième point relatif à une question soulevée par le gouvernement à l'égard duquel le Comité n'a pas recommandé de changement :

- demander aux avocats salariés (c'est-à-dire les avocats embauchés par des personnes morales) si l'approche utilisée pour les organisations sans but lucratif (à savoir un seul enregistrement pour l'organisation) devrait s'étendre aux personnes morales à but lucratif.

L'étude comportait un sondage téléphonique par échantillon aléatoire auprès de lobbyistes enregistrés aux termes de la Loi et d'avocats représentant un éventail de grandes entreprises canadiennes, sondage qui visait à recueillir leurs perceptions de l'enregistrement. Voici les principales constatations du sondage :

- En général, les trois groupes de lobbyistes visés par la Loi croient que leurs pairs observent les exigences d'enregistrement.
- D'aucuns croient qu'il existe une certaine non-observation, soit à l'égard des activités de lobbying en général, soit à l'égard d'activités de lobbying précises.
- Les principales raisons que l'on invoque pour expliquer la non-observation sont :
  - le manque de connaissance des exigences d'enregistrement;
  - une volonté délibérée (ex. ambiguïté et confidentialité).

Ces constatations recoupent relativement bien celles des fonctionnaires chargés de surveiller l'exécution de la Loi. En particulier, certaines formulations de la Loi qui ne sont peut-être pas claires pourraient entraver l'application de la Loi.

Le sondage a aussi porté sur d'autres questions de nature politique et administrative liées à la Loi qui présentaient un intérêt pour le gouvernement. Cette information est incorporée dans le traitement général de ces questions ci-après. Le sondage complet de KPMG est affiché sur le site Web du conseiller en éthique.

Renforcer le régime d'enregistrement des lobbyistes

Il ressort qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des changements de fond à la Loi, sauf améliorer les dispositions d'exécution. Toutefois, les recommandations du Comité et les vues du gouvernement ont mis en lumière un certain nombre d'améliorations précises que pourrait apporter le gouvernement.

Amélioration des dispositions d'exécution

Le Comité était d'accord avec le point de vue du gouvernement selon lequel l'exécution posait un véritable problème, mais il ne possédait pas suffisamment d'information pour pouvoir évaluer pleinement les solutions législatives possibles. Le gouvernement a examiné minutieusement ces solutions et il croit qu'un énoncé clair de ce qui constitue du lobbying et de la nécessité de s'enregistrer pourrait améliorer la situation. Il est essentiel que les dispositions d'exécution soient applicables.

Simplification des exigences de mise à jour et de résiliation de l'enregistrement

Le régime d'enregistrement général qui a été créé en vertu de la Loi fonctionne bien. Environ 98 p. 100 des activités d'enregistrement se font en ligne par l'intermédiaire du site Web *Strategis* d'Industrie Canada. Tout de même, le Comité et le gouvernement ont reconnu qu'il était possible d'améliorer le système en établissant un nouveau régime d'enregistrement qui obligerait tous les lobbyistes à mettre à jour ou à renouveler leur enregistrement au moins tous les six mois. De plus, les exigences de résiliation s'adressant aux lobbyistes-conseils pourraient être incorporées au nouveau processus général de mise à jour ou de renouvellement.

Ceci ne changerait en rien l'exigence actuelle selon laquelle les lobbyistes doivent informer la Direction de l'enregistrement des lobbyistes des changements à leurs inscriptions dans le registre public dans les 30 jours suivant le changement. Avec les modifications et le maintien des principales exigences actuelles, le registre serait plus à jour, exact et complet.

Harmonisation du processus d'enregistrement des lobbyistes salariés (personne morale) et des lobbyistes pour le compte d'organisations (organisation)

Pour le moment, le processus d'enregistrement des dirigeants et des employés d'entreprises est différent de celui des dirigeants et des employés d'organisations sans but lucratif. Les employés d'entreprises qui passent au moins 20 p. 100 de leur temps à faire du lobbying pour le compte de leur employeur sont tenus de s'enregistrer. Par contre, les dirigeants d'une organisation sans but lucratif doivent s'enregistrer lorsque au moins un de leurs employés fait du lobbying dans le cadre de son travail et que le total du temps consacré au lobbying par tous les employés équivaut à 20 p. 100 du temps d'un employé.

Même si les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent favorisaient le statu quo, les constatations de KPMG révèlent que la majorité appuie une approche uniforme pour toutes les organisations, qu'il s'agisse d'organisations à but lucratif ou d'organisations sans but lucratif. Même si l'on s'inquiète principalement de l'éventuel fardeau administratif que pourrait imposer une approche uniforme, le gouvernement estime qu'au contraire, un seul enregistrement pour les sociétés, effectué par le président-directeur général, éliminera la situation actuelle où beaucoup de personnes morales font enregistrer plusieurs personnes. Cette approche mettrait aussi l'accent sur le fait que, dans la réalité, les activités de lobbying auprès du gouvernement relèvent des plus

hautes instances d'une entreprise. Le gouvernement étudiera la mise en œuvre d'une telle approche.

Ouvrir la voie à la consultation des Canadiens

Le Comité permanent a reconnu que le milieu du lobbying évolue rapidement. Il a notamment constaté que le processus prend de l'ampleur, grâce aux mécanismes de consultation sur les politiques d'intérêt public qui sont plus ouverts et plus exhaustifs et à l'incidence des nouvelles technologies de l'information et des communications.

Le gouvernement du Canada a déjà affiché beaucoup d'information sur ses activités dans son site Web (**http://www.canada.gc.ca**), devenu plus convivial depuis sa restructuration. Les Canadiens se servent d'outils comme le courrier électronique pour communiquer avec les parlementaires, les ministres et les ministères au sujet des questions qui les préoccupent.

Même si cela ne relève pas du champ d'application de la Loi, le gouvernement épouse l'opinion du Comité selon laquelle il est utile de recourir aux nouvelles technologies pour mieux sensibiliser le public et le faire participer aux consultations. Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour mobiliser la population, le gouvernement continue d'améliorer l'accès des Canadiens aux processus de consultation en ligne.

Conclusion

Les décisions et les actions du gouvernement touchent tous les Canadiens. Il est tout à fait légitime que des particuliers, des organisations et des entreprises fassent des démarches auprès des gouvernements pour leur fournir de l'information sur les incidences des politiques, des programmes et des décisions et des options législatives, réglementaires et administratives. L'essentiel, c'est que cette activité soit aussi transparente que possible aux yeux de la population, sans créer de fardeau administratif déraisonnable pour ceux qui font du lobbying ou pour le gouvernement.

Les témoignages entendus par le Comité permanent correspondent à l'opinion que s'est formée le gouvernement depuis l'adoption de la Loi en 1996 : le processus fonctionne bien. Les Canadiens se sont dotés d'un régime qui offre un degré élevé de transparence sans pour autant être difficile, dispendieux ou lourd à administrer. Le gouvernement aimerait remercier le Comité de son excellent rapport.

Le gouvernement est profondément conscient de l'importance de la participation du public à ses activités. Les Canadiens comptent parmi les peuples qui bénéficient de l'un des meilleurs accès à l'ordinateur au monde. La population est bien placée pour utiliser les outils de la nouvelle économie en vue de faire connaître ses vues au gouvernement. Notre régime démocratique ne peut que bénéficier des travaux continus qui visent à renforcer un régime d'enregistrement des lobbyistes déjà efficace et à faire participer pleinement la population aux décisions qui la touchent.

Partie II Réponse détaillée du gouvernement

1. **Le Comité recommande que le gouvernement effectue une étude afin de déterminer les taux d'observation de la Loi et les motifs de non-observation de la Loi, le cas échéant.**

- Au mois d'août 2001, le gouvernement du Canada a retenu les services de KPMG Consulting qui a entrepris une étude pour déterminer le taux d'observation de la Loi. La société a conçu des enquêtes téléphoniques et, durant le mois d'août et au début de septembre 2001, les a menées auprès d'un échantillon aléatoire des trois catégories de lobbyistes enregistrés.

- L'enquête visait les points suivants :
  - fournir une information objective sur le taux d'observation aux exigences d'enregistrement de la Loi;
  - déterminer les principales raisons de non-observation;
  - déterminer si l'exemption prévue à l'alinéa 4(2)*c*) de la Loi concernant les communications établies à l'initiative des titulaires d'une charge publique a été utilisée pour se soustraire à l'obligation d'enregistrement.

- Une quatrième enquête a aussi été menée. Elle consistait en des entrevues avec l'avocat-conseil de grandes sociétés canadiennes concernant l'approche d'enregistrement utilisée pour les organisations sans but lucratif. Cette question est traitée dans notre réponse à la recommandation 5.

- Voici les principales conclusions générales de l'enquête : les trois catégories de lobbyistes croient que leurs pairs observent bien la Loi; qu'il y a des cas où certains ne s'enregistrent pas et que les principales raisons en sont l'ignorance de l'obligation de s'enregistrer ou la volonté délibérée (ex. ambiguïté, confidentialité).

- Ces conclusions vont de pair avec l'expérience des fonctionnaires responsables de l'application de la Loi. En particulier, la Loi est parfois formulée de façon imprécise et cela pourrait faire obstacle à son application efficace. Le gouvernement entreprendra d'étudier diverses modifications, le cas échéant, qui pourraient résoudre des problèmes de ce genre.

2. **Le Comité recommande que la Loi soit modifiée afin d'y prévoir la création d'un nouveau bureau qui aurait compétence exclusive quant aux enquêtes sur les violations présumées du *Code de déontologie des lobbyistes* et ferait rapport au Parlement à ce sujet.**

- Le gouvernement du Canada ne partage pas l'avis du Comité sur cette recommandation. Selon le gouvernement, le rôle du conseiller en éthique, depuis la création du bureau en 1994, a été un important facteur de succès du système d'enregistrement des lobbyistes. Le *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code), qui a été conçu par le conseiller en éthique, a selon le gouvernement, été utile depuis son entrée en vigueur en 1997. Plusieurs plaintes d'infractions présumées ont été déposées auprès du conseiller en éthique, et les décisions sur ces plaintes sont affichées sur le site Web du Bureau (**http://strategis.gc.ca/éthique**). En outre, le conseiller en éthique joue un important rôle consultatif, qui l'amène à fournir des orientations sur le Code et les questions connexes à la communauté du lobbying et à ses clients ainsi qu'au public. Dans le cours des travaux effectués, il a été en mesure de cerner des questions qui préoccupaient la communauté du lobbying dans son ensemble et les parties qui souhaitent un gouvernement plus transparent. Par l'attention qu'il a attirée sur ces questions et par ses avis, il a pu mener plus loin les objectifs de la Loi.

- Il est à noter que ce n'est pas le travail d'un seul individu, mais de tout le Bureau — qu'il s'agisse des personnes qui s'occupent de l'enregistrement des lobbyistes ou des employés qui ont contribué à l'examen des plaintes. Si un nouveau bureau distinct était créé pour s'occuper des plaintes formulées aux termes du Code, la totalité, sinon la plus grande partie, de la synergie issue du travail entourant la question du lobbying en général serait perdue, et il n'est pas certain qu'un nouveau bureau serait efficace. De plus, l'établissement d'un bureau séparé entraînerait de nouveaux coûts.

3. **Le Comité recommande que la Direction de l'enregistrement des lobbyistes, le Bureau du conseiller en éthique et le ministère de la Justice effectuent d'autres consultations en vue de déterminer quelles mesures législatives permettraient le mieux de régler les problèmes d'exécution résultant de l'emploi des termes « tenter d'influencer » dans la Loi.**

- Le Bureau du conseiller en éthique, qui inclut la Direction de l'enregistrement des lobbyistes, et le ministère de la Justice ont fait des consultations.

- Le gouvernement du Canada est d'accord en principe que, dans certains cas, l'utilisation de ces termes dans la Loi pourrait poser une entrave à l'exécution de celle-ci. Le gouvernement étudiera la possibilité de faire des modifications qui pourraient résoudre ce problème.

4. **Le Comité considère comme suffisant le délai de prescription actuel de deux ans relativement aux poursuites par procédure sommaire aux termes de la Loi et ne recommande donc aucune modification de la Loi à cet égard.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec cette recommandation.

5. **Comme les témoins entendus n'appuient pas cette proposition, le Comité ne recommande pas de modifier la Loi pour appliquer aux lobbyistes salariés les règles d'enregistrement visant les lobbyistes pour le compte d'une organisation.**

- Pour l'instant, le processus d'enregistrement des dirigeants et des employés d'entreprises est différent du processus d'enregistrement des dirigeants et des employés d'organisations sans but lucratif. Les employés de sociétés qui passent au moins 20 p. 100 de leur temps à faire du lobbying pour le compte de leur employeur sont tenus de s'enregistrer. Par ailleurs, le dirigeant d'une organisation sans but lucratif doit s'enregistrer quand au moins un employé fait du lobbying dans le cadre de son travail et que le total du temps consacré au lobbying par tous les employés équivaut à 20 p. 100 du temps d'un employé.

- Même si les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent favorisaient le statu quo, l'étude de KPMG, à laquelle il est fait renvoi dans la réponse à la recommandation 1, révèle que la majorité des entreprises appuie une approche uniforme pour toutes les organisations, qu'il s'agisse d'organisations à but lucratif ou d'organisations sans but lucratif. Quoique la principale inquiétude exprimée au sujet de l'adoption d'une approche uniforme concernait le fardeau administratif qu'elle risquait de créer, le gouvernement du Canada estime qu'au contraire, un seul enregistrement pour les sociétés éliminerait la situation actuelle où beaucoup de sociétés font enregistrer plusieurs personnes.

- Cette approche ferait ressortir le fait que la responsabilité du lobbying auprès du gouvernement relève des plus hautes instances d'une entreprise.

- Le gouvernement étudiera la possibilité de mettre en œuvre une approche d'enregistrement unique.

6. **Compte tenu des problèmes conceptuels considérables que présente cette proposition, le Comité ne recommande pas que la Loi soit modifiée pour adopter une démarche dite « qualitative » à l'égard de l'enregistrement des activités de lobbying.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la conclusion du Comité.

7. **Le Comité recommande que l'alinéa 4(2)*c*) de la Loi soit abrogé de manière à forcer les lobbyistes à s'inscrire même lorsque c'est le titulaire de charge publique qui a pris l'initiative du contact.**

- Le gouvernement du Canada reconnaît que cette disposition pourrait créer une échappatoire et que sa suppression pourrait régler ce problème. L'enregistrement est une formalité simple qui ne pose pas de fardeau administratif. Si l'on considère la possibilité de créer un système qui éliminerait cette exemption, on doit se rappeler que l'obligation de s'enregistrer ne s'applique qu'aux lobbyistes rémunérés. De plus, dans le cas des organismes ou des entreprises, elle s'appliquera seulement lorsque leurs employés consacreront 20 p. 100 de leur temps à faire des démarches auprès de titulaires de charge publique.

8. **Le Comité estime que la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* revêt une grande importance pour l'intérêt public et que, de ce fait, elle exige des inscrits une extrême bonne foi au niveau du respect de son esprit, même lorsque cela exige davantage que le simple respect de la lettre de la Loi. Le Comité recommande d'insister sur ce principe fondamental en ajoutant à la Loi une disposition générale anti-échappatoire.**

- Le gouvernement du Canada est sensible aux inquiétudes exprimées par le Comité à cet égard. Toutefois, la question a été étudiée au cours de l'examen parlementaire antérieur, par le sous-comité qui a étudié le projet de loi C-43 et à l'époque, on a conclu qu'une telle disposition serait difficile à appliquer.

- Une disposition générale anti-échappatoire manquerait de précision et de clarté et pourrait conduire à une application arbitraire de la Loi. De plus, les actes de non-conformité ainsi que les déclarations fausses ou trompeuses sont déjà considérés comme des infractions aux termes de la Loi, ce qui rend une telle disposition inutile.

- Les dispositions anti-échappatoire sont, par définition, entourées d'une grande incertitude et leur application fait souvent l'objet d'une grande latitude. Elles sont conçues, en réalité, pour les cas où il n'est pas possible de faire appliquer une loi par les dispositions existant dans cette loi.

- Dans le cas de la Loi, on croit qu'une telle disposition n'est pas nécessaire.

9. **Par souci de simplicité et d'uniformité, le Comité recommande que tous les lobbyistes soient assujettis aux mêmes obligations de résiliation.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec cette recommandation.

10. **Le Comité recommande que le directeur de l'enregistrement des lobbyistes envoie par courriel à tous les inscrits un préavis d'au moins 30 jours pour leur rappeler de mettre à jour l'information qui les concerne en temps voulu.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec cette recommandation. Même si la Direction de l'enregistrement des lobbyistes dispose déjà d'un système électronique qui envoie des rappels 60 jours avant la date prévue du renouvellement dans le cas des lobbyistes salariés et 30 jours avant dans le cas des lobbyistes pour le compte d'une organisation, le système actuel n'envoie pas nécessairement ces avis par voie électronique aux lobbyistes. Le bureau envoie donc ces avis par courriel normal. La Direction de l'enregistrement des lobbyistes étudie actuellement des modèles pour mettre à niveau le système d'enregistrement des lobbyistes en vue de l'inclusion d'une fonction clé de rappel par courriel.

11. Pour que l'information figurant dans le registre des lobbyistes soit à jour, le Comité recommande que tous les lobbyistes soient tenus de mettre leur inscription à jour tous les six mois; par ailleurs, il conviendrait de retirer de la Loi le délai de résiliation de 30 jours actuellement prévu au paragraphe 5(4) et de l'inscrire plutôt dans le *Code de déontologie des lobbyistes* afin qu'il cesse de faire l'objet des sanctions prévues par la Loi pour omission de résilier leur inscription dans le délai de 30 jours actuellement prescrit.

- Le gouvernement du Canada est d'accord, en principe, avec cette recommandation. Celle-ci établirait en partie un nouveau régime qui pourrait facilement être intégré au contexte de notre plan actuel suivant lequel tous les lobbyistes, y compris les lobbyistes-conseils, devront mettre à jour ou renouveler leur enregistrement tous les six mois.

- Le gouvernement est d'accord, en principe, que l'obligation de désenregistrement des lobbyistes-conseils pourrait être retirée, ce qui éliminerait une sanction très sévère associée au non-désenregistrement.

- Le gouvernement ne croit pas que la solution consiste à transférer l'obligation de désenregistrement dans le Code. Les sanctions prévues dans le Code sont elles-mêmes très sévères puisqu'elles peuvent donner lieu au dépôt d'un rapport devant le Parlement.

12. Le Comité recommande également que le directeur de l'enregistrement rédige une mise en garde qui figurera bien en évidence sur le site Web du registre des lobbyistes, à l'effet que, les lobbyistes étant tenus de mettre à jour leurs inscriptions tous les six mois, certaines relations avec les clients ne sont peut-être plus en vigueur; par conséquent, chacun sera encouragé à vérifier auprès du lobbyiste si sa liste de clients courants est valable.

- Le gouvernement du Canada ne croit pas que l'incorporation d'un avis sur le site Web des lobbyistes aurait l'effet souhaité. Le site Web a toujours servi à la communication avec les clients de la Direction de l'enregistrement des lobbyistes

pour des consultations, pour fournir des constatations après l'examen d'une question et pour effectuer des analyses statistiques. Un avis apparaissant avec le message recommandé ne serait pas conforme à la raison d'être du registre public, qui se veut dynamique, exact et actuel.

- L'affichage d'un tel avis pourrait être utilisé par des lobbyistes pour justifier qu'ils évitent de tenir leur enregistrement à jour. De plus, ce ne serait peut être pas pratique pour quelqu'un qui fait de la recherche sur le registre de communiquer avec les lobbyistes.

13. **Pour plus de certitude, le Comité estime que seule la période de 30 jours se rapportant strictement au délai de résiliation devrait être supprimée de la Loi. Étant donné l'importance de la tenue à jour des renseignements concernant les clients, le Comité estime que les lobbyistes doivent continuer d'être tenus de communiquer dans un délai de 30 jours tout changement aux déclarations existantes comme l'exige actuellement la Loi.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord. Pour veiller à ce que le registre public reste à jour et exact, les lobbyistes doivent aviser la Direction de l'enregistrement des lobbyistes dans un délai de 30 jours de tout changement touchant les enregistrements.

14. **Le Comité considère que le régime de sanctions actuellement prévu dans la Loi est approprié et il ne recommande aucune modification à ce sujet.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

15. **Le Comité est d'avis que l'établissement d'un système de double divulgation, c'est-à-dire un système où les titulaires de charge publique seraient aussi tenus de faire une déclaration quand un lobbyiste communique avec eux, augmenterait sensiblement les coûts d'observation sans pour autant améliorer vraiment la transparence. Pour cette raison, le Comité ne recommande pas que la Loi soit modifiée pour créer un système de double divulgation.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

16. **Le Comité ne recommande pas que la Loi soit modifiée afin d'exiger des lobbyistes qu'ils indiquent dans le registre les noms des personnes avec lesquelles ils communiquent.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

17. **Le Comité trouve suffisantes les exigences actuelles de divulgation qui s'appliquent aux lobbyistes pour le compte d'une organisation et il ne recommande aucune modification des exigences actuelles en la matière.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

18. **Bien qu'on ait présenté au Comité des avis partagés à ce sujet, il est possible que le fait d'exiger des lobbyistes qu'ils divulguent les montants consacrés aux campagnes de lobbying entraîne une plus grande transparence. Pour cette raison, le Comité recommande que la proposition fasse l'objet d'un examen plus approfondi par le Ministère, en consultation avec les parties prenantes.**

- Cette question a été soulevée, puis rejetée en1995 par le sous-comité du projet de loi C-43. Depuis cette date, le Bureau du conseiller en éthique a examiné la législation américaine qui exige la divulgation des dépenses de lobbying, mais seulement à un niveau très général. De plus, tout ce que le régime américain exige est une estimation de bonne foi sans donner de pouvoir de vérification ou d'enquête. Il est aussi à noter que de sérieux problèmes de méthodologie, notamment comment déterminer quelles dépenses devraient être déclarées comme dépenses de lobbying, se poseraient.

- C'est pourquoi le gouvernement du Canada ne croit pas qu'étendre les exigences relatives à la divulgation aux dépenses de lobbying améliorerait la transparence.

19. **En conséquence, le Comité estime que les exigences de divulgation actuelles sont satisfaisantes et il ne recommande donc pas que l'on modifie la Loi pour exiger des lobbyistes qu'ils divulguent leurs honoraires.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

20. **Le Comité considère que les exigences de divulgation actuelles sont adéquates et il ne recommande donc pas que l'on modifie les dispositions de la Loi relatives aux honoraires conditionnels.**

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

21. **Le Comité estime que la question de la déduction fiscale des honoraires de lobbying outrepasse son mandat et il ne fait donc aucune recommandation à ce sujet.**

- Le gouvernement du Canada n'a rien à dire sur ce point.

22. **Le Comité estime que, bien que l'obligation de divulguer l'identité d'un client puisse, dans de rares cas, causer un certain préjudice à des parties en litige devant**

les tribunaux, le maintien de l'intégrité du registre des lobbyistes est un objectif d'intérêt public plus pressant, de sorte qu'il ne propose pas de modifier la Loi pour y prévoir une exception aux exigences générales de l'enregistrement pour des raisons de confidentialité des communications entre un avocat et son client.

- Le gouvernement du Canada est d'accord avec la recommandation du Comité.

23. **Le Comité recommande que le rôle des experts-conseils du secteur privé dans l'élaboration des politiques gouvernementales fasse l'objet d'un examen plus approfondi par le Parlement, dans le dessein de favoriser la transparence et d'éviter l'apparition des conflits d'intérêts.**

- Cette recommandation s'adresse au Parlement.

24. **Le Comité recommande que le ministère de l'Industrie, en consultation avec d'autres ministères, consacre les ressources nécessaires et procède délibérément à la conception et à l'application d'une architecture Internet, à incorporer au site Web du gouvernement du Canada (*htpp://www.canada.gc.ca*) et comprenant les caractéristiques suivantes :**

- **un portail « Consultations » facile à trouver pour amener les visiteurs à un registre central contenant des renseignements sur toutes les consultations en cours au gouvernement, avec des liens vers les ministères responsables des consultations;**

- **des liens additionnels vers des données de base préparées ou reçues par le gouvernement en rapport avec une consultation;**

- **des liens vers les personnes ou les ministères à contacter et l'endroit où envoyer les mémoires;**

- **de l'information au sujet des consultations qui sont en cours ou viennent de se terminer. Dans le cas de celles qui viennent de se terminer et à l'issue desquelles le gouvernement a rendu une décision, un résumé des personnes qui ont comparu, de ce qu'elles ont dit, de la décision prise par le gouvernement et de ses justifications;**

- **une liste d'envoi d'avis électroniques pour informer les Canadiens des consultations à venir sur les sujets qui les intéressent;**

- **un bouton « Communiquez avec votre député » permettant aux Canadiens d'envoyer à leur député leurs présentations au gouvernement.**

- Le gouvernement du Canada envisage continuellement des moyens d'améliorer la sensibilisation et l'accès du public à l'information, aux services et aux politiques

fédéraux, y compris en ce qui concerne la consultation. À cet égard, des approches nouvelles et innovatrices, ainsi que des projets pilotes sont régulièrement mis en œuvre par les ministères. Le Bureau de l'Agent principal de l'information et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que leurs partenaires emploient des portails pour aider à organiser l'information et faciliter l'interaction entre le gouvernement et les citoyens afin de rejoindre les citoyens et de les faire participer.

25. De plus, une fois que le portail de consultations sera disponible, le Comité recommande que le gouvernement entreprenne d'annoncer le site pour informer les Canadiens de son existence et de la possibilité de prendre part au processus d'élaboration des politiques publiques.

- La sensibilisation du public à une question ou à des services est la première étape de la participation; c'est pourquoi le gouvernement du Canada est résolu, selon sa capacité opérationnelle, à tenir les Canadiens informés au moyen d'une gamme de médias et de technologies.

fédéraux, y compris en ce qui concerne la consultation. À cet égard, des approches nouvelles et innovatrices, ainsi que des projets pilotes sont régulièrement mis en œuvre par les ministères. Le Bureau de l'Agent principal de l'information et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada ainsi que leurs partenaires emploient des portails pour aider à organiser l'information et faciliter l'interaction entre le gouvernement et les citoyens afin de rejoindre les citoyens et de les faire participer.

25. De plus, une fois que le portail de consultations sera disponible, le Comité recommande que le gouvernement entreprenne d'annoncer le site pour informer les Canadiens de son existence et de la possibilité de prendre part au processus d'élaboration des politiques publiques.

- La sensibilisation du public à une question ou à des services est la première étape de la participation; c'est pourquoi le gouvernement du Canada est résolu, selon sa capacité opérationnelle, à tenir les Canadiens informés au moyen d'une gamme de médias et de technologies.

QUEEN KE 4559 .C33 2001 c.2
Canada
Government response to the f

INDUSTRY CANADA/INDUSTRIE CANADA
151545