

Commissariat au lobbying du Canada

*Rapport sur la
consultation de 2013
concernant le Code de
déontologie des
lobbyistes*

Mai 2014

Table des matières

Message de la commissaire	2
Contexte.....	4
Le <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	4
Application jusqu'à maintenant.....	4
Moment de cette consultation	5
Processus de consultation	7
Document de travail	7
Soumissions écrites	8
Événements en table ronde	8
Ce que j'ai entendu	9
Besoin de cohérence.....	9
Principes vs règles	9
Respect de la démocratie.....	10
Sanctions en vertu de la Loi et du Code	11
Processus de plainte	12
Portée.....	13
Lobbyistes et titulaires d'une charge publique.....	13
Lobbyistes et clients	13
Clients et titulaires d'une charge publique	14
Règle 8 – Influence répréhensible.....	15
Cadeaux	15
Activités politiques	16
Accès préférentiel	17
Commentaires d'ordre général quant à la structure et au format du Code	17
Conclusion et prochaines étapes.....	19
Annexe A – Glossaire	20
Annexe B – Liste des participants.....	22
Annexe C – <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	24

MESSAGE DE LA COMMISSAIRE

L'objet de la *Loi sur le lobbying* (la Loi) est de s'assurer que les activités de lobbying auprès du gouvernement fédéral sont effectuées de façon transparente. Dans ce contexte, le *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code) comprend un ensemble de principes et de règles qui clarifient ce qu'on attend des lobbyistes et qui permettent de veiller à ce que ces derniers se comportent selon les normes éthiques les plus élevées. L'administration de la Loi et du Code relève de moi à titre de commissaire au lobbying.

Les préambules de la Loi et du Code comprennent quatre 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 se livre à des activités de lobbyisme;
- l'enregistrement des lobbyistes rémunérés ne doit pas faire obstacle à cette liberté d'accès.

L'article 10.2 de la Loi me donne le pouvoir d'élaborer, d'administrer et d'appliquer le *Code de déontologie des lobbyistes*. La Loi stipule que, pour ce faire, je dois consulter les personnes et les organisations qui, selon moi, sont intéressées par l'objet du Code. Le Code actuel est en place depuis 1997, et ses principes et règlements demeurent inchangés. Dans le sillage du récent examen législatif de la *Loi sur le lobbying*, j'ai cru le moment opportun de revoir le Code et de décider si des modifications étaient nécessaires. La consultation a commencé en septembre 2013 afin de connaître le point de vue des parties intéressées quant à la nécessité de modifier le Code.

Le présent document décrit ce que j'ai entendu pendant cette consultation. Je suis satisfaite de l'éventail de participants à cette consultation et du fait que la valeur du Code y a été affirmée de nouveau. De nombreux participants ont signalé que le Code est un outil utile pour les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique. D'autres ont indiqué que le Code permet de clarifier les attentes quant aux comportements acceptables dans le cadre des activités de lobbying.

Les participants ont recommandé un certain nombre de possibilités d'amélioration. Les commentaires reçus variaient entre des modifications mineures, comme l'ajout de définitions ou la clarification de la portée, et des modifications plus importantes, comme le changement de la portée du Code et l'ajout de règles.

Au moment de décider des modifications à apporter au Code, je tiendrai compte des points de vue et des suggestions reçus lors de cette consultation, ainsi que de ma propre expérience dans l'administration du Code. J'entends présenter un Code révisé à l'automne 2014, après quoi je consulterai de nouveau les intervenants. La Loi exige qu'avant la publication du Code dans la *Gazette du Canada*, il soit présenté à un comité de la Chambre des communes. Je déposerai le Code révisé devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes.

Je désire profiter de l'occasion pour remercier toutes les personnes qui ont consacré le temps et l'effort nécessaires pour répondre ou participer à cette consultation. C'est avec plaisir que je continuerai de travailler avec toutes les personnes intéressées par les enjeux que présente le lobbying lors d'une consultation sur le Code révisé, à l'automne.

Karen E. Shepherd
Commissaire au lobbying

CONTEXTE

Le Code de déontologie des lobbyistes

Le Canada a une longue tradition en matière de législation sur le lobbying au niveau fédéral. La *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* a d'abord été présentée en 1989 et a été modifiée au fil des années pour y ajouter des exigences en matière de divulgation des lobbyistes et pour améliorer l'indépendance et les pouvoirs d'enquête des organismes de réglementation.

En 1996, la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* a été modifiée pour indiquer que le conseiller en éthique devait élaborer un code de déontologie des lobbyistes¹. La même année, le conseiller en éthique a élaboré un document de travail et a organisé une consultation publique. Cette consultation était approfondie, et s'adressait à une vaste gamme de lobbyistes, de titulaires d'une charge publique, y compris des sénateurs et des députés, de membres des médias, d'universitaires et d'autres intéressés. Plus de 80 soumissions ont été reçues dans le cadre de cette consultation.

Une consultation subséquente a été organisée pour obtenir des commentaires sur l'ébauche du Code. Environ 40 soumissions ont été reçues dans le cadre de ce processus. Tel qu'exigé par la Loi, le conseiller en éthique a présenté une ébauche subséquente du Code devant un comité parlementaire à l'automne 1996. Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes a étudié l'ébauche, et le *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code) a été publié dans la *Gazette du Canada* le 8 février 1997. Il est entré en vigueur le 1^{er} mars 1997. Les principes et règles n'ont pas changé depuis.

En vertu du régime de lobbying canadien, les lobbyistes doivent avoir un comportement éthique et respecter les normes les plus élevées. L'objet du Code est d'articuler les comportements attendus des lobbyistes. À ce titre, il permet d'améliorer le niveau de confiance du public en l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du processus de prise de décisions du gouvernement. Également, le Code est utile pour les titulaires d'une charge publique. Parce qu'ils font l'objet de lobbying, il est important pour eux de comprendre les comportements que doivent afficher les lobbyistes qui communiquent avec eux.

Le Code comprend un préambule, une section sur les principes et une sur les règles. Le préambule précise l'objet du Code et le place dans un contexte plus vaste. Il est suivi de trois grands principes et d'un ensemble de huit règles portant sur la transparence, la confidentialité et les conflits d'intérêts. Les principes décrivent les objectifs à atteindre, sans imposer de norme précise. Les règles permettent de guider les comportements attendus.

Application jusqu'à maintenant

Contrairement à la *Loi sur le lobbying*, le Code n'est pas un texte statutaire, et les infractions au Code ne font donc pas l'objet d'amendes ou de peines d'emprisonnement. La *Loi sur le lobbying* exige qu'à la fin d'une enquête portant sur une infraction présumée au Code, le

¹ Entre 1989 et 2004, le conseiller en éthique était responsable de l'administration du Code. Entre 2004 et 2008, le directeur des lobbyistes en était responsable et, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur le lobbying* en 2008, c'est le commissaire qui en est responsable.

commissaire présente devant les deux chambres du Parlement un rapport sur ses conclusions et sur les raisons qui étayaient ces conclusions.

En 2007, mon prédécesseur, l'ancien directeur des lobbyistes, a déposé quatre rapports d'enquête devant le Parlement, indiquant qu'une personne avait enfreint le principe de professionnalisme pour avoir omis d'enregistrer ses activités de lobbyiste-conseil pour quatre clients². Depuis ma nomination en 2008, j'ai déposé dix rapports d'enquête devant le Parlement, indiquant que douze personnes avaient enfreint le Code. Plus précisément :

- neuf personnes ont omis d'enregistrer leurs activités de lobbying et ont donc enfreint le principe de professionnalisme, règle 2 (renseignements exacts) et règle 3 (divulgence des obligations)³;
- une personne a exercé des activités de lobbying alors que la *Loi sur le lobbying* lui interdisait de le faire, ce qui représentait une infraction au principe de professionnalisme⁴;
- deux personnes ont enfreint la règle 8 (influence répréhensible)⁵ car elles avaient placé un titulaire d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts apparent.

Moment de cette consultation

La Loi accorde au commissaire au lobbying le pouvoir d'élaborer, d'administrer et d'appliquer le *Code de déontologie des lobbyistes*. Elle stipule également que le commissaire doit consulter les personnes et les organisations qu'il estime intéressées par l'objet du Code⁶.

En septembre 2013, j'ai décidé de lancer une consultation sur le besoin d'apporter des modifications au Code pour différentes raisons. Alors que la *Loi sur le lobbying* a fait l'objet de plusieurs modifications depuis son entrée en vigueur en 1989, le *Code de déontologie des lobbyistes* n'a pas été revu ou modifié depuis son entrée en vigueur en 1997. J'ai estimé que le moment était venu de consulter les intervenants afin de voir si le Code pouvait être amélioré. Celui-ci a été conçu pour préciser les normes éthiques attendues des lobbyistes. Ces normes ont changé au fil du temps, et les comportements jugés acceptables ont également changé. Il est essentiel de s'assurer que le Code continue de refléter les normes éthiques élevées que les Canadiens attendent des lobbyistes.

² Voir les anciens [rapports](#) du directeur portant sur les activités de lobbying de Neelam J. Makhija au nom de TIR Systems, Ltd; Infowave Software, Inc.; Intrinsic Software, Inc.; et Wavemakers, Inc.

³ [Les activités de lobbying de Bruce Rawson](#); [Les activités de lobbying de René Fugère et André Nollet](#); [Les activités de lobbying de Paul Ballard](#); [Les activités de lobbying de Graham Bruce](#); [Les activités de lobbying de Mark Jiles](#); [Les activités de lobbying de GPG-Green Power Generation Corp.](#) et [Patrick Glémaud et Rahim Jaffer](#); [Les activités de lobbying de Julie Couillard](#).

⁴ [Les activités de lobbying de Keith Beardsley](#).

⁵ [Les activités de lobbying de Will Stewart](#); [Les activités de lobbying de Michael McSweeney](#).

⁶ *Loi sur le lobbying*, (S.R.C. 1985, ch.44 (4^e suppl.)), article 10.2.

Dans sa décision de 2009⁷, la Cour d'appel fédérale (CAF) a décidé que les lignes directrices émises à l'origine par l'ancien conseiller en éthique concernant la règle 8 (influence répréhensible) étaient « déraisonnables ». La CAF a précisé que :

« Un conflit d'intérêts peut être occasionné par une « crainte raisonnable » qu'il y ait apparence de conflit d'intérêts au lieu d'une entrave manifeste aux fonctions officielles d'un titulaire d'une charge publique. »

La décision prise en 2009 clarifiait le fait que le commissaire doit tenir compte non seulement des conflits d'intérêts réels, mais également des situations où un lobbyiste crée une apparence de conflit. Une situation de conflit d'intérêts peut être produite par une contrainte entre le devoir du titulaire d'une charge publique de servir l'intérêt public, d'une part, et son intérêt personnel ou une obligation créée ou suscitée par le lobbyiste, d'autre part. Suite à la décision de la CAF, j'ai publié une [directive sur les conflits d'intérêts – Règle 8](#) du Code et, plus tard, d'autres [clarifications concernant les activités politiques dans le contexte de la Règle 8](#).

Mon expérience avec le Code, y compris la rétroaction que j'ai reçue concernant l'application de la Règle 8, ont éclairé ma décision d'entreprendre cette consultation. Par contre, je crois qu'il est important que le Code continue de refléter le droit jurisprudentiel et la jurisprudence existants, y compris la décision de 2009 de la Cour fédérale.

⁷ [Démocratie en surveillance et Barry Campbell et procureur général du Canada \(Bureau du directeur des lobbyistes\)](#), 2009 CAF 79.

PROCESSUS DE CONSULTATION

J'ai entrepris cette consultation sur le Code de déontologie des lobbyistes en septembre 2013. Alors que la période de consultation s'est terminée le 20 décembre 2013, les soumissions des participants étaient acceptées jusqu'au 31 janvier 2014.

La consultation a principalement eu lieu en ligne, avec un total de 19 soumissions reçues en réponse à mon document de travail. Ce document a été communiqué à grande échelle aux lobbyistes enregistrés, aux universitaires ayant un intérêt dans le domaine du lobbying et de l'éthique, à mes homologues canadiens et à certains collègues américains ainsi qu'à plusieurs hauts fonctionnaires fédéraux. Pour assurer la transparence du processus, les soumissions reçues ont été affichées sur le [site Web](#) du CAL. De plus, plusieurs consultations en table ronde ont été organisées, et les résultats de ces consultations ont été ajoutés à mon analyse⁸.

Document de travail

Le processus de consultation ne visait pas à être normatif. On encourageait donc les participants à fournir leur rétroaction et leurs commentaires de la façon et dans le format qui leur convenaient. Le document de travail que j'ai publié pour faciliter ce processus de consultation comprenait dix questions regroupées en quatre thèmes généraux.

Les questions comprises dans le document visaient à axer la discussion sur le Code.

- Objectifs
 - Quels devraient être les objectifs d'un code de déontologie des lobbyistes?
- Portée
 - Quelles interactions le code de déontologie devrait-il régler autres que celles entre un lobbyiste et un titulaire d'une charge publique?
 - Devrait-il régler les communications entre les lobbyistes et leurs clients? Entre les clients et les titulaires d'une charge publique?
 - Un code de déontologie doit-il s'appliquer aux lobbyistes et aux clients?
 - Le client devrait-il être tenu de s'assurer que les lobbyistes qu'il embauche se conforment au *Code de déontologie des lobbyistes*?
- Clarté
 - Est-il bien clair qu'une infraction à la Loi peut également entraîner une infraction au *Code de déontologie des lobbyistes*?
 - Le *Code de déontologie des lobbyistes* actuel doit-il être plus clair?
 - La sanction pour les infractions au *Code de déontologie des lobbyistes* est-elle bien comprise et communiquée?
- Contenu et format
 - Quelles sont, selon vous, les 10 règles les plus importantes à inclure dans un code de déontologie?
 - Le *Code de déontologie des lobbyistes* actuel comprend un préambule, des principes et des règles. Le format devrait-il changer?

⁸ Une liste complète des participants se trouve à l'annexe B du présent rapport.

- o Les codes de déontologie des autres juridictions et des associations professionnelles comprennent des sections comme une introduction, un préambule, un but, des objectifs, des règles d'application, des principes, des règles, des définitions, une conclusion, des sanctions, etc. Que voulez-vous inclure dans un code de déontologie?

Un ensemble de codes de déontologie d'autres juridictions a été inclus à des fins de comparaison⁹ et pour étude par les participants.

Soumissions écrites

Mon bureau a reçu 19 soumissions écrites d'un ensemble d'intervenants, dont des lobbyistes-conseils, des lobbyistes salariés, des clients de lobbyistes, des universitaires et autres. Les noms de tous ceux qui ont participé à la consultation sont énumérés à l'annexe B.

Événements en table ronde

J'ai dirigé cinq événements en table ronde distincts, organisés pour favoriser les discussions sur le Code.

- le 29 novembre 2013 à Toronto – table ronde avec des lobbyistes-conseils
- le 9 décembre 2013 à Québec – table ronde avec un groupe juridique dans le cadre du Council on Governmental Ethics Laws (COGEL)
- le 10 décembre 2013 à Québec – table ronde avec des homologues lors du COGEL
- le 17 décembre 2013 à Ottawa – table ronde avec des titulaires d'une charge publique (en français)
- le 17 décembre 2013 à Ottawa – table ronde avec des titulaires d'une charge publique (en anglais)

Les points de vue exprimés par les participants à ces tables rondes ne sont pas attribués dans le présent rapport, mais ont été considérés. Les noms des participants figurent à l'annexe B.

La table ronde à Toronto a réuni sept lobbyistes-conseils. En tout, douze organismes de réglementation et avocats intéressés à la réglementation du lobbying ont participé aux deux tables rondes dans le cadre du COGEL. Des vingt ministères fédéraux faisant le plus l'objet de lobbying, quatorze ont répondu à ma demande de rétroaction. Douze d'entre eux ont envoyé des représentants aux deux tables rondes organisées à Ottawa par mon bureau, alors que deux autres ont envoyé des soumissions écrites. Un ministère a envoyé un représentant à une table ronde et a également fourni une réponse écrite.

⁹ Les codes joints au document de travail du CAL comprenaient ceux du Québec, de Terre-Neuve-et-Labrador, de la ville de Toronto, de la ville d'Ottawa, de l'Australie, de la Commission européenne, de l'Assemblée nationale de la France, de l'Institut des relations gouvernementales du Canada, de l'Association des affaires publiques du Canada, de la UK Association of Professional Political Consultants, du UK Chartered Institute of Public Relations, du UK Public Affairs Council et de l'American League of Lobbyists.

CE QUE J'AI ENTENDU

La majorité des commentaires indiquait que le *Code de déontologie des lobbyistes* est un outil important pour guider le comportement des lobbyistes. Il sert également à informer les titulaires d'une charge publique de quel comportement ils peuvent attendre des lobbyistes. Un certain nombre de thèmes importants ont été dégagés quant à la façon dont le Code peut potentiellement être amélioré. Conjugués à mon expérience dans l'administration du Code, les points de vue exprimés dans le contexte de cette consultation m'aideront dans mon analyse des modifications requises.

Besoin de cohérence

De nombreux participants ont insisté sur le besoin de cohérence entre la Loi et le Code. Par exemple, on a signalé que la portée du Code ne devait pas dépasser celle de la Loi. Les commentaires reçus indiquaient qu'il était également important de s'assurer que le Code tient compte des modifications apportées à la Loi.

Plusieurs ensembles de règles gouvernent le comportement des titulaires d'une charge publique. Les participants étaient d'avis que le Code devait refléter ces règles, telles qu'elles sont décrites dans le [Code de valeurs et d'éthique du secteur public](#), la [Loi sur les conflits d'intérêts](#), [Pour un gouvernement responsable – Guide du ministre et du ministre d'État](#), et la [Loi sur l'emploi dans la fonction publique](#), surtout les sections portant sur les activités politiques.

Pour étude

- **Comment peut-on modifier le Code pour le rendre plus cohérent avec la Loi sur le lobbying et d'autres documents pertinents portant sur l'éthique?**

Principes vs règles

Dans le domaine de l'éthique, il y a des adeptes d'une approche reposant sur les principes et des adeptes d'une approche reposant sur les règles. Les adeptes de l'approche reposant sur les principes pour les codes de déontologie allèguent que les principes offrent plus de souplesse, car ils suggèrent de vastes lignes directrices qui peuvent s'appliquer à des situations particulières. Les principes permettent l'adoption d'une approche positive et sont davantage axés sur la promotion d'un comportement éthique plutôt que sur la prévention d'infractions. Inversement, ceux qui sont en faveur d'une approche reposant sur les règles allèguent qu'il est plus simple de respecter des règles et plus facile pour les organismes de réglementation de les appliquer.

Pendant la consultation, les titulaires d'une charge publique ont admis que le *Code de déontologie des lobbyistes* permet un juste équilibre entre les règles et les principes. Tous ont reconnu qu'une telle approche hybride est logique. Un universitaire, M. Paul Pross, a indiqué que le Code doit continuer d'être présenté en termes généraux et a recommandé de ne pas

dresser une liste détaillée d'obligations et d'interdictions¹⁰. Un autre universitaire, M. Paul Thomas, a signalé que les études ont démontré la valeur de « directives non obligatoires » comme le Code pour guider les comportements de ceux assujettis à la réglementation¹¹.

On a également reconnu la diversité de la communauté des lobbyistes et le fait que cette diversité est une bonne raison d'avoir un ensemble de règles et de principes dans le *Code de déontologie des lobbyistes*. Certains participants ont signalé pendant les tables rondes que les lobbyistes qui effectuent leurs activités à temps plein sont mieux en mesure d'appliquer des principes aux situations courantes, alors que ceux qui n'effectuent des activités de lobbying qu'à l'occasion peuvent préférer la simplicité et clarté des règles. Pour résumer, je crois qu'il est juste d'affirmer que les avantages qu'offre un ensemble d'approches qui répondent aux besoins des deux sortes de lobbyistes ont fait l'objet d'une approbation générale.

Pour étude

- **Comment conserver un juste équilibre entre les principes et les règles dans le Code?**

Respect de la démocratie

Un aspect que les participants ont ciblé à titre de lacune du Code est l'absence d'un principe qui encourage les lobbyistes à respecter la démocratie et les institutions démocratiques. M. Pross a soutenu que les lobbyistes devraient être tenus de respecter les institutions démocratiques, d'améliorer la compréhension du public quant aux processus publics et d'agir de façon à améliorer la confiance du public en son gouvernement¹². Toutefois, certains titulaires d'une charge publique et universitaires ont noté que le Code ne doit pas obliger les lobbyistes à privilégier l'intérêt public¹³. Alors que les titulaires d'une charge publique doivent agir dans l'intérêt du public avant tout, on reconnaît que les lobbyistes doivent privilégier les intérêts de leurs clients. Cela n'empêche pas les lobbyistes de tenir compte de l'intérêt public. Il a été généralement reconnu que les lobbyistes communiquent au nom de leurs clients/employeurs, et on s'attend à ce que ces intérêts soient mis au premier rang.

Plusieurs participants ont indiqué que les titulaires d'une charge publique doivent respecter un ensemble de règles et de principes normatifs qui sont compris dans différentes lois et codes. À des fins de cohérence, on m'a demandé de songer à l'ajout d'une règle interdisant aux lobbyistes de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit quant aux règles de conduite ou codes de déontologie qui s'appliquent à eux¹⁴. Cela nécessiterait que les

¹⁰ A. Paul Pross, soumission, p. 2 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Letter_Commissioner_of_Lobbying_Dec18.pdf/\\$file/Letter_Commissioner_of_Lobbying_Dec18.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Letter_Commissioner_of_Lobbying_Dec18.pdf/$file/Letter_Commissioner_of_Lobbying_Dec18.pdf).

¹¹ Paul G. Thomas, soumission, p. 1 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Paul_Thomas_University_of_Manitoba.pdf/\\$FILE/Paul_Thomas_University_of_Manitoba.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Paul_Thomas_University_of_Manitoba.pdf/$FILE/Paul_Thomas_University_of_Manitoba.pdf).

¹² A. Paul Pross, soumission, p. 2 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Pross.pdf/\\$file/Pross.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Pross.pdf/$file/Pross.pdf).

¹³ Bruce Anderson, Shelagh Campbell, Bill Bonner, Université de Regina, soumission, p. 2 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf/\\$file/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf/$file/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf).

¹⁴ Par exemple, le code de déontologie du Québec comprend une règle qui précise que, dans le cadre de leurs activités, les lobbyistes doivent respecter les institutions parlementaires, gouvernementales et municipales ainsi

lobbyistes comprennent les règles qui s'appliquent aux titulaires d'une charge publique. Toutefois, on a fait remarquer que cette connaissance encouragerait les lobbyistes à se comporter selon des normes les plus élevées. On a recommandé qu'une telle règle vienne compléter l'actuelle règle 8 concernant l'influence répréhensible et les conflits d'intérêts.

Pour étude

- **Est-ce qu'un principe doit être ajouté au Code pour promouvoir un plus grand respect des institutions publiques?**
- **Est-ce qu'une règle doit être ajoutée au Code pour interdire aux lobbyistes de placer les titulaires d'une charge publique en conflit quant aux valeurs et aux règles d'éthique qui régissent leur comportement?**

Sanctions en vertu de la Loi et du Code

Plusieurs participants ont indiqué qu'un énoncé clair concernant les sanctions et les autres conséquences d'une infraction au Code serait avantageux. Du point de vue d'un organisme de réglementation, il n'y a jamais trop de clarifications quant aux attentes en matière de conformité et aux conséquences d'une infraction¹⁵.

Les représentants de l'Université de Regina n'ont pas cru qu'une plus grande clarté était requise, et ont plutôt recommandé que le Code conserve son cadre actuel, et de renvoyer à la Loi et aux Règlements plutôt que d'ajouter des couches supplémentaires de directives concernant les sanctions¹⁶. La Loi comprend deux types de sanctions. Le premier type porte sur les infractions à la Loi et comprend une pénalité maximum de 200 000 \$, une période d'emprisonnement pouvant atteindre deux ans et l'interdiction possible de d'exercer des activités de lobbying enregistrables pendant une période pouvant atteindre deux ans. Le deuxième type de sanction est également décrit dans la Loi et porte sur les infractions au Code. Ce type de sanction comprend la divulgation publique dans les rapports déposés par le commissaire devant le Parlement.

J'ai l'habitude de traiter les infractions à la Loi comme des infractions potentielles au Code. Si, dans le cadre d'une enquête, j'ai des motifs raisonnables de croire qu'une infraction à la Loi a eu lieu, je dois suspendre mon enquête et renvoyer le dossier à un agent de la paix, habituellement la Gendarmerie royale du Canada (GRC). J'ai eu l'occasion de le faire à onze reprises depuis 2008. Dans deux cas, la GRC a décidé, en consultation avec le Service des poursuites pénales du Canada, de porter des accusations¹⁷. Lorsqu'une accusation n'était portée, les raisons comprenaient :

que les titulaires de charges publiques. Ils doivent également respecter le droit des personnes d'avoir accès en toute égalité à ces institutions.

¹⁵ Elizabeth Denham, registraire des lobbyistes de la Colombie-Britannique, soumission, p. 5 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Letter_CodeofConduct_20Dec2013.pdf/\\$file/Letter_CodeofConduct_20Dec2013.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Letter_CodeofConduct_20Dec2013.pdf/$file/Letter_CodeofConduct_20Dec2013.pdf).

¹⁶ Bruce Anderson, Shelagh Campbell, Bill Bonner, Université de Regina, soumission, p. 2 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf/\\$file/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf/$file/Lobbyists_Code_of_Conduct_URegina.pdf).

¹⁷ ABC, soumission, p. 7 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/\\$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf).

- il n'était pas dans l'intérêt du public de procéder;
- le délai pour les procédures avait été dépassé;
- la probabilité d'obtenir une condamnation n'était pas suffisante;
- certains aspects de la *Loi sur le lobbying* en rendent l'application difficile (p. ex. l'article 7, particulièrement le seuil d'enregistrement en fonction d'une partie importante des fonctions).

Si la GRC me retourne un dossier, j'étudie les allégations et détermine si une enquête, en vertu du *Code de déontologie des lobbyistes*, doit être déclenchée. Selon moi, le fait de ne pas respecter la *Loi sur le lobbying* constitue clairement une infraction au principe de professionnalisme, tel qu'il est énoncé dans le Code :

« Les lobbyistes devraient observer les normes professionnelles et déontologiques les plus strictes. Plus particulièrement, ils sont tenus de se conformer sans réserve tant à la lettre qu'à l'esprit du Code de déontologie des lobbyistes, de même qu'à toutes les lois pertinentes, dont la Loi sur le lobbying et son règlement d'application. »

Dans ce contexte, l'Association du Barreau canadien (ABC) s'est demandé s'il était approprié de traiter une infraction présumée à la Loi comme une infraction au Code, signalant que le Parlement avait déterminé qu'une infraction (ou infraction présumée) à la Loi devait être traitée par l'entremise d'un processus d'enquête, d'accusation, de procès, de condamnation et de peine. Selon l'ABC, il n'y a pas d'indication que le Parlement voulait que le *Code de déontologie des lobbyistes* soit un autre mécanisme pour tenir compte des infractions à la Loi¹⁸.

Pour étude

- **Une section doit-elle être ajoutée pour indiquer les conséquences des infractions au Code?**

Processus de plainte

Je prends les allégations très au sérieux, peu importe qui les fait. Dans sa soumission, MacDonald-Dettwiler and Associates recommandait que le Code soit modifié pour énoncer clairement qui peut déposer une plainte concernant une infraction au Code. Selon eux, le Code doit permettre aux clients, aux titulaires d'une charge publique et au public de présenter des plaintes¹⁹. Contrairement à d'autres lois, la *Loi sur le lobbying* ne précise pas qui peut déposer une plainte concernant une infraction présumée à la Loi ou au Code. J'étudierai la possibilité d'ajouter cette clarification au Code ou de la rendre disponible sur le site Web du CAL.

¹⁸ ABC, soumission, p. 7 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA - submission - 2014-01-30.pdf/\\$FILE/CBA - submission - 2014-01-30.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA - submission - 2014-01-30.pdf/$FILE/CBA - submission - 2014-01-30.pdf).

¹⁹ Preetpal Bhamra, Corporate Counsel, MacDonald-Dettwiler and Associates, soumission, p. 2 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Feedback_LobbyistsCodeofConduct.pdf/\\$file/Feedback_LobbyistsCodeofConduct.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Feedback_LobbyistsCodeofConduct.pdf/$file/Feedback_LobbyistsCodeofConduct.pdf).

Pour étude

- **Le Code doit-il être explicite quant aux personnes qui peuvent déposer des plaintes concernant des infractions?**

Portée

Le document de travail comprenait une série de questions concernant la portée du Code. Ces questions ont fait l'objet de beaucoup d'attention de la part des participants. Le Code décrit les types de comportements attendus des lobbyistes lors de leurs interactions avec les titulaires d'une charge publique. Le Code prévoit également des directives pour aider les lobbyistes à comprendre ce qui est attendu d'eux lorsqu'ils communiquent avec leurs clients. Plus précisément, les règles 1, 2, 7 et 8 portent sur la façon dont les lobbyistes doivent interagir avec les titulaires d'une charge publique, alors que les règles 3, 4, 5 et 6 portent sur la façon dont les lobbyistes doivent interagir avec leurs clients²⁰.

Lobbyistes et titulaires d'une charge publique

La *Loi sur le lobbying* porte principalement sur la divulgation des communications entre les lobbyistes et les titulaires d'une charge publique. La consultation a permis d'en arriver à un consensus, soit que le Code doit porter sur cette même relation. Plusieurs participants ont également indiqué que les personnes assujetties au Code devaient être les mêmes que celles qui sont assujetties à la Loi.

Le Code ne porte pas sur le traitement de l'information confidentielle fournie par un titulaire d'une charge publique²¹. Dans leur soumission conjointe, l'Institut de relations gouvernementales du Canada (IRGC) et l'Association des affaires publiques du Canada (AAPC) ont signalé que la règle concernant l'information confidentielle interdit aux lobbyistes de léser leurs clients ou employeurs en divulguant de l'information confidentielle obtenue dans le cadre de leurs activités de lobbying. Ils ont demandé que je rende cette interdiction explicite dans le Code²², si je décide d'élargir l'interprétation de cette règle afin d'y inclure l'information sensible obtenue du gouvernement.

Lobbyistes et clients

Plusieurs participants ont indiqué que les interactions entre les lobbyistes et leurs clients ne doivent pas être réglementées par le Code. Selon l'Association canadienne des producteurs pétroliers, Générale Électrique, les Producteurs laitiers du Canada et l'administration de l'aéroport de Winnipeg, la relation entre les lobbyistes et leurs clients est une relation d'affaires uniquement. Par conséquent, cette relation devrait être gouvernée par eux seuls. Toutefois, on a reconnu qu'une exception est possible, soit l'interdiction en lien avec les paiements sur lesquels repose le succès des activités de lobbying. Les honoraires conditionnels ont été explicitement interdits en 2008 dans la *Loi sur le lobbying*.

²⁰ Le texte complet du *Code de déontologie des lobbyistes* est compris à l'annexe C.

²¹ Pour lire la discussion sur le sujet et apprendre comment la commissaire l'a traité en vertu du Code, veuillez consulter le rapport annuel de 2012-2013 du CAL.

²² IRGC/AAPC, soumission, p. 3 :

[https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf/\\$FILE/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf/$FILE/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf).

Plusieurs participants ont recommandé que les règles en lien avec les communications entre les lobbyistes et leurs clients ou employeurs soient entièrement supprimées du Code. Mis à part l'enjeu juridictionnel selon lequel le Code ne devrait pas s'appliquer aux relations qui ne sont pas visées par la Loi, les raisons suivantes ont été données :

- il y a un manque de cohérence entre le préambule du Code, le but énoncé et les règles. Le préambule ne mentionne pas les relations des lobbyistes avec leurs clients ou employeurs, mais les règles tentent d'établir une norme pour ces relations;
- la façon dont un lobbyiste interagit avec son client ne nuit habituellement pas à la confiance du public en l'intégrité du processus de prise de décisions du gouvernement;
- il peut s'avérer difficile de faire respecter des normes qui réglementent les relations entre les lobbyistes et leurs clients.

L'Association du Barreau canadien (ABC) a plaidé en faveur d'une réglementation limitée pour la relation entre le lobbyiste et son client. Elle a recommandé que les lobbyistes soient tenus d'aviser leurs clients des exigences comprises dans la Loi et le Code, et qu'ils ne puissent pas exercer des activités de lobbying à moins d'être certains que le client comprend la nature et les répercussions de ces exigences. L'ABC a recommandé que les lobbyistes délèguent leur obligation de divulgation à leurs clients par l'entremise d'ententes de services standards, avec des dispositions comprenant cette information. Selon l'ABC, les lobbyistes devraient être tenus de communiquer honnêtement avec leurs clients, et de ne pas leur promettre d'obtenir un résultat particulier. Par contre, le Code ne doit jamais tenter de réglementer la façon dont un client communique avec le lobbyiste qu'il a embauché. Selon l'ABC, cela ne fait pas partie de la portée du Code.

Clients et titulaires d'une charge publique

Le document de travail comprenait deux questions sur les clients :

1. Les interactions entre les clients et les titulaires d'une charge publique devraient-elles être régies par le Code?
2. Le client devrait-il être tenu de s'assurer que les lobbyistes qu'il embauche se conforment aux règles énoncées dans le Code?

Selon de nombreux participants, les seuls clients qui devraient être assujettis au Code sont ceux qui, en raison de leurs propres communications avec un titulaire d'une charge publique, sont tenus de s'enregistrer en vertu de la Loi. M. Pross a signalé que du point de vue d'une politique publique, cela signifie en effet que le client d'un lobbyiste peut outrepasser les limites imposées aux lobbyistes enregistrés. Il a recommandé que le Code exige que les lobbyistes avisent leurs clients des règles qui s'appliquent aux lobbyistes enregistrés et qu'ils les encouragent à respecter l'esprit du Code²³.

Les participants s'entendent pour dire que je ne dois pas ajouter au Code l'obligation pour les clients de s'assurer que les lobbyistes qu'ils embauchent respectent le Code. Sauf pour quelques exceptions, on soutient que, puisque la Loi fait porter aux lobbyistes la responsabilité de respecter les règles, le Code devrait également le faire. Dans leur soumission conjointe,

²³ A. Paul Pross, soumission, p. 5 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Pross.pdf/\\$file/Pross.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/Pross.pdf/$file/Pross.pdf).

l'IRGC et l'AAPC ont signalé que le transfert de cette responsabilité des lobbyistes à ceux qui retiennent leurs services diluerait cette responsabilité. Cela pourrait servir d'excuse que tout lobbyiste pourrait invoquer pour agir d'une façon qui n'est pas conforme aux normes énoncées dans le Code.

Pour étude

- Est-ce que la portée du Code doit être changée?

Règle 8 – Influence répréhensible

La règle 8 porte sur l'influence répréhensible et les conflits d'intérêts. On y précise :

« Les lobbyistes doivent éviter de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts en proposant ou en prenant toute action qui constituerait une influence répréhensible sur ces titulaires. »

Trois principaux points ont été soulevés au cours de la consultation en ce qui a trait à l'influence répréhensible et aux conflits d'intérêts : les cadeaux, les activités politiques et l'accès préférentiel.

Cadeaux

La [Directive sur la Règle 8](#) que j'ai publiée en 2010 précise que « l'offre d'un cadeau, d'un montant d'argent, d'un service ou d'un bien, si son remboursement n'est pas obligatoire » peut entraîner une obligation concurrente pour le titulaire d'une charge publique. Plusieurs participants croient que nonobstant cette directive, il y a une lacune dans le Code concernant les cadeaux offerts par les lobbyistes. Alors que différentes lois et différents codes de déontologie traitent de l'acceptation de cadeaux offerts à des titulaires d'une charge publique, aucune orientation n'est offerte aux lobbyistes dans le *Code de déontologie des lobbyistes*.

Un participant, Suncor, a demandé des clarifications quant à ce qui constitue un « cadeau inapproprié »²⁴. D'autres participants étaient d'avis que le Code devait interdire de façon catégorique tout type de cadeau, avec certaines exceptions pour des raisons d'usage, de protocole ou d'obligation sociale. L'Association du Barreau canadien a recommandé l'ajout de la règle suivante au Code : « Un lobbyiste ne peut pas, en prévision d'activités de lobbying, au cours d'activités de lobbying ou après de telles activités, offrir un cadeau, l'accueil ou d'autres avantages, sauf une marque de valeur nominale à un titulaire d'une charge publique. »²⁵
[TRADUCTION]

Cette lacune quant aux cadeaux de lobbyistes a également été signalée dans l'examen de 2012 de la *Loi sur le lobbying*. Le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes a recommandé dans

²⁴ Heather Kennedy, pour Suncor Energy Inc., soumission, p. 1 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/20131220CanadaLobbyCodeofConductSubmission.pdf/\\$file/20131220CanadaLobbyCodeofConductSubmission.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/20131220CanadaLobbyCodeofConductSubmission.pdf/$file/20131220CanadaLobbyCodeofConductSubmission.pdf).

²⁵ Association du Barreau canadien, soumission, p. 6 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/\\$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf).

son rapport d'imposer une interdiction explicite aux cadeaux des lobbyistes²⁶. Dans sa réponse, le gouvernement a indiqué son intention d'interdire aux lobbyistes, en vertu de la *Loi sur le lobbying*, d'offrir des cadeaux aux titulaires d'une charge publique. Cela permettrait de clarifier la nature et la valeur des cadeaux acceptables. Les lobbyistes comprendraient alors les normes à respecter²⁷.

La question des activités politiques bénévoles pouvant être effectuées par un lobbyiste enregistré est liée à la fourniture de cadeaux. On a demandé une clarification à savoir si les services bénévoles, l'argent ou le temps fourni pour aider un député à se faire élire pourraient être perçus comme un cadeau susceptible de favoriser les intérêts privés d'un individu. Selon l'IRGC et l'AAPC, puisque les associations de circonscription ne sont pas la propriété personnelle d'un candidat, le bénévolat pour une telle association ne doit pas être perçu comme étant un cadeau personnel au candidat²⁸.

Pour étude

- **Une règle portant explicitement sur l'offre de cadeaux par les lobbyistes doit-elle être ajoutée au Code?**

Activités politiques

Plusieurs participants ont indiqué que la clarté du Code pourrait être améliorée en définissant, de façon précise, les activités politiques. Par exemple, l'Association du Barreau canadien a suggéré que le domaine des contributions politiques serait clarifié par une règle énonçant qu'un lobbyiste ne doit pas faire de contribution politique, ou encourager une telle contribution, dans le but d'influencer la décision d'un titulaire d'une charge publique²⁹.

L'IRGC et l'AAPC ont suggéré que j'harmonise la définition des activités politiques avec celle qui s'applique aux titulaires d'une charge publique en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP). Les activités politiques y sont définies de la façon suivante :

- (a) *Toute activité exercée au sein d'un parti politique, ou exercée pour soutenir un tel parti ou pour s'y opposer;*
- (b) *toute activité exercée pour soutenir un candidat avant ou pendant la période électorale ou pour s'y opposer;*

²⁶ Rapport du Comité à : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Mode=1&Parl=41&Ses=1&DocId=5577899&File=72&Language=F#18>

²⁷ Réponse du gouvernement à : <http://www.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?DocId=5706852&Mode=1&Parl=41&Ses=1&Language=F>

²⁸ Soumission de l'Institut de relations gouvernementales du Canada et de l'Association des affaires publiques du Canada, p. 6 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf/\\$FILE/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf/$FILE/GRIC_PAAC_Submission_Lobbyists_Code_Consultations_20131220.pdf).

²⁹ Soumission de l'ABC, p. 6 : [https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/\\$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf](https://strategis.ic.gc.ca/eic/site/012.nsf/vwapj/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf/$FILE/CBA_-_submission_-_2014-01-30.pdf).

(c) *le fait d'être candidat à une élection ou de tenter de le devenir, avant ou pendant la période électorale.*

L'IRGC et l'AAPC ont également recommandé que j'ajoute une limite de temps précise après laquelle les activités politiques exercées par un lobbyiste cessent de créer un conflit d'intérêts, réel ou apparent, pour tout titulaire d'une charge publique auprès de qui il effectue des activités de lobbying. Ce point de vue a été réitéré lors d'une discussion en table ronde dans le cadre du Council on Governmental Ethics Laws. L'IRGC et l'AAPC ont également signalé dans leur soumission conjointe qu'une période de cinq ans serait conforme à la période d'attente prévue par la *Loi sur le lobbying* pour les anciens titulaires d'une charge publique désignée. D'autres participants ont cru qu'une période d'un an serait suffisante.

Pour étude

- **Une définition des activités politiques doit-elle être ajoutée au Code, et si oui, doit-elle être harmonisée avec la définition comprise dans la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*?**
- **Un délai doit-il être ajouté au Code pour déterminer la pertinence des activités politiques exercées par des lobbyistes dans le contexte de la création d'un conflit d'intérêts, réel ou apparent?**

Accès préférentiel

Plusieurs participants ont reconnu le fait que certaines des raisons qui motivent la décision de réglementer les activités de lobbying sont de mettre en place des règles du jeu équitables en ce qui a trait à l'accès aux titulaires d'une charge publique. L'ABC a recommandé l'ajout de règles pour s'assurer que les lobbyistes ne demandent, ni n'acceptent, un accès préférentiel en organisant des rencontres avec des titulaires d'une charge publique qui sont des amis ou des parents, ou avec qui ils effectuent des transactions financières. L'ABC a également recommandé d'interdire aux lobbyistes d'exercer directement des activités de lobbying auprès d'un titulaire d'une charge publique qui est un ami ou un parent, ou de quelqu'un avec qui le lobbyiste effectue des transactions financières.

Pour étude

- **Une règle doit-elle être ajoutée au Code pour réglementer de façon explicite l'accès préférentiel à un titulaire d'une charge publique?**

Commentaires d'ordre général quant à la structure et au format du Code

Des commentaires d'ordre général ont été faits en ce qui a trait à la structure et au format du Code. Le format court et succinct du Code a été perçu comme un aspect positif. Certains participants ont suggéré qu'à des fins de clarté, le Code pourrait bénéficier de l'ajout de scénarios qui illustreraient comment les règles s'appliquent à différentes situations. Certains titulaires d'une charge publique ont également recommandé l'adoption d'une approche de « langage simple ».

Pour étude

- **Des scénarios doivent-ils être ajoutés au Code?**

En ce qui a trait à la structure du Code, un certain nombre de participants a suggéré une clarification des personnes assujetties au Code dans une nouvelle section « Application ». On a également suggéré l'ajout de définitions afin d'assurer une compréhension commune des principaux concepts. De telles clarifications pourraient être offertes à titre de compléments au Code, par exemple, sur le site Web du CAL.

Pour étude

- **Des sections de définitions et d'application doivent-elles être ajoutées au Code ou offertes à titre de compléments au Code?**

CONCLUSION ET PROCHAINES ÉTAPES

Le but du *Code de déontologie des lobbyistes* est de rassurer le public canadien que les activités de lobbying sont effectuées de façon éthique et dans le respect des normes les plus élevées. Le Code vise à préserver et à améliorer la confiance du public en l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du processus de prise de décisions du gouvernement.

Selon moi, cette consultation a été une réussite à de nombreux niveaux. Principalement, je suis heureuse d'avoir reçu des commentaires des principaux intervenants, dont des lobbyistes (conseils et salariés), des titulaires d'une charge publique, de mes collègues canadiens et américains, des avocats qui conseillent les lobbyistes et des universitaires ayant un intérêt dans ce domaine. J'aimerais remercier tous ceux qui ont pris le temps de participer à ce processus.

Lorsque je déterminerai les modifications à apporter au *Code de déontologie des lobbyistes*, je tiendrai compte des points de vue et des suggestions de toutes les personnes qui ont participé à cette consultation. Je tiendrai également compte de ma propre expérience dans l'administration du Code. Je suis convaincue que grâce à l'information dont je dispose maintenant, jumelée à ma propre expérience, le résultat sera un Code révisé qui permettra de mieux servir les Canadiennes et les Canadiens.

Je prévois publier une ébauche du *Code de déontologie des lobbyistes révisé* à l'automne 2014. Un processus de consultation subséquent sera lancé à ce moment. La *Loi sur le lobbying* exige qu'avant la publication du Code dans la *Gazette du Canada*, je le présente à un comité de la Chambre des communes. Je présenterai donc le *Code de déontologie des lobbyistes révisé* devant le Comité permanent de l'accès à l'information, de la protection des renseignements personnels et de l'éthique de la Chambre des communes.

GLOSSAIRE

Lobbying

Le lobbying consiste à communiquer avec un titulaire d'une charge publique au sujet des mesures suivantes :

- l'élaboration de propositions législatives par le gouvernement fédéral ou par un sénateur ou un député;
- le dépôt d'un projet de loi ou d'une résolution devant une chambre du Parlement;
- la prise, le rejet ou la modification de tout règlement;
- l'élaboration ou la modification d'orientation ou de programmes fédéraux ;
- l'octroi de subventions, de contributions ou d'autres avantages financiers.

Pour les lobbyistes-conseils, les activités suivantes constituent également des activités de lobbying :

- ménager pour un tiers une entrevue avec un titulaire d'une charge publique;
- communiquer avec un titulaire d'une charge publique au sujet de l'octroi d'un contrat.

Lobbyiste

Personne rémunérée pour communiquer avec des titulaires d'une charge publique au sujet de certaines mesures (énumérées ci-dessus). La *Loi sur le lobbying* définit trois types de lobbyistes : les lobbyistes-conseils, les lobbyistes salariés (organisation) et les lobbyistes salariés (entreprise).

Titulaire d'une charge publique

- Les sénateurs et les députés fédéraux et les membres de leur personnel;
- les personnes nommées à des organismes par le gouverneur en conseil ou un ministre du Cabinet;
- les administrateurs, dirigeants et employés de tout office fédéral;
- les membres des Forces armées canadiennes;
- les membres de la Gendarmerie royale du Canada;
- tout autre agent ou employé du gouvernement fédéral qui ne figure pas ci-dessus.

Titulaire d'une charge publique désignée

Une sous-catégorie de titulaires d'une charge publique qui comprend :

- le ministre ou ministre d'État et les membres du personnel de son cabinet nommés au titre du paragraphe 128(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*;
- les sous-ministres;
- les sous-ministres délégués, les sous-ministres adjoints et les personnes occupant un poste de rang équivalent;
- toute autre personne qui occupe un poste désigné par règlement;

- sept postes de niveau supérieur dans les Forces armées :
 - chef d'état-major de la Défense
 - vice-chef d'état-major de la Défense
 - chef d'état-major de la Force maritime
 - chef d'état-major de l'Armée de terre
 - chef d'état-major de la Force aérienne
 - chef du personnel militaire
 - juge-avocat général
- deux catégories de postes au Bureau du Conseil privé :
 - tout poste de conseiller supérieur auprès du Bureau du Conseil privé dont le titulaire a été nommé par le gouverneur en conseil
 - sous-ministre (Affaires intergouvernementales) au Bureau du Conseil privé
- le contrôleur général du Canada;
- tout poste dont le titulaire a été nommé en vertu des alinéas 127.1(1)a) ou b) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*;
- les députés et les sénateurs;
- tout poste au sein des bureaux du chef de l'opposition à la Chambre des communes ou au Sénat, occupé par un membre du personnel nommé en vertu du paragraphe 128(1) de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*.

LISTE DES PARTICIPANTS

Des soumissions écrites ont été reçues des participants suivants :

- Paul G. Thomas, professeur émérite, Université du Manitoba
- Nikol J. Schultz, VP, Pipeline Regulation et avocat général, Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP)
- Charles Milne, Charles Milne & Company
- Paul Pross, professeur émérite, Université Dalhousie
- Ilijha, directeur des affaires étrangères, BGB Group
- Bruce Futterer, vice-président et avocat général, Générale Électrique Canada
- Bruce Anderson, directeur, Centre for Management Development; Shelagh Campbell, professeur adjoint, Déontologie des affaires; Bill Bonner, professeur adjoint, Systèmes de gestion de l'information, pour la faculté d'administration des affaires, Université de Regina
- Richard Doyle, directeur exécutif, Producteurs laitiers du Canada
- Preetpal Bhamra, conseiller juridique, MacDonald-Dettwiler and Associates
- Hon. Joseph L. Jordan, P.C. (*en tant que citoyen*), consultant principal, The Capital Hill Group
- Heather Kennedy, vice-présidente, Relations gouvernementales, Suncor Energy
- Elizabeth Denham, registraire des lobbyistes de la C.-B.
- Institut de relations gouvernementales du Canada (IRGC) et Association des affaires publiques du Canada (AAPC)
- Université de Toronto
- Barry W. Rempel, président et PDG, Administration de l'aéroport de Winnipeg
- Andrée Lessard (*en tant que citoyen*), agent de projet, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
- Joe Heffernan, président, Clairvest Group, et Ken Rotman, co-PDG et directeur général, Clairvest Group
- Rick Sztramko, gestionnaire, Développement des entreprises, GCC, Babcock Canada
- Association du Barreau canadien (ABC)

Lobbyistes-conseils

- Stephen Andrews (Borden Ladner Gervais)
- John Capobianco (Fleishman-Hillard)
- Barbara Fox (Enterprise Canada et Ensignt Canada)
- Christopher Holz (Campbell Strategies)
- Brett James (Sussex Strategy Group)
- John Matheson (StrategyCorp)
- Paul Pellegrini (Sussex Strategy Group)

Organismes de réglementation/spécialistes juridiques (au COGEL)

- Nicholas Allard, doyen de la Brooklyn Law School, et associé, Patton Boggs
- Pam Gavin, ancien surintendant des comptes publics, Sénat américain
- Linda Gehrke, registraire des lobbyistes, ville de Toronto
- Guy Giorno, associé, Fasken Martineau
- Ken Gross, associé, Skadden Arps Slate Meagher & Flom, LLP
- Robert Marleau, commissaire à l'intégrité, ville d'Ottawa
- Lynn Morrison, commissaire à l'intégrité, Ontario
- Bradley V. Odsen, registraire des lobbyistes et avocat général pour le commissaire à l'éthique, Alberta
- John Schaaf, conseiller juridique, Kentucky Legislative Ethics Commission
- Jeff Sigurdson, directeur exécutif adjoint, Minnesota Campaign Finance and Public Disclosure Board

Ministères fédéraux

- Agriculture et Agroalimentaire Canada
- Patrimoine canadien
- Citoyenneté et Immigration Canada
- Emploi et Développement social Canada
- Environnement Canada
- Pêches et Océans
- Affaires étrangères, Commerce et Développement Canada
- Santé Canada
- Industrie Canada
- Défense nationale
- Ressources naturelles Canada
- Sécurité publique Canada
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
- Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

CODE DE DÉONTOLOGIE DES LOBBYISTES

Préambule

Le *Code de déontologie des lobbyistes* s'appuie sur quatre notions énoncées dans la *Loi sur le lobbying* :

- 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 se livre à des activités de lobbyisme;
- L'enregistrement des lobbyistes rémunérés ne doit pas faire obstacle à cette liberté d'accès.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* est un moyen important d'accroître la confiance du public en l'intégrité du processus décisionnel de l'État. La confiance que les Canadiennes et les Canadiens accordent aux titulaires d'une charge publique afin qu'ils prennent des décisions favorables à l'intérêt public est indispensable à toute société libre et démocratique.

À cette fin, les titulaires d'une charge publique sont tenus, dans les rapports qu'ils entretiennent avec le public et les lobbyistes, d'observer les normes qui les concernent dans leurs codes de déontologie respectifs. Quant aux lobbyistes qui communiquent avec des titulaires d'une charge publique, ils doivent aussi respecter les normes déontologiques ci-après.

Ces codes remplissent conjointement une fonction importante visant à protéger l'intérêt public, du point de vue de l'intégrité de la prise des décisions au sein du Gouvernement.

Principes

Intégrité et honnêteté

Les lobbyistes devraient faire preuve d'intégrité et d'honnêteté dans toutes leurs relations avec les titulaires d'une charge publique, les clients, les employeurs, le public et les autres lobbyistes.

Franchise

En tout temps, les lobbyistes devraient faire preuve de transparence et de franchise au sujet de leurs activités de lobbyisme, et ce, tout en respectant la confidentialité.

Professionalisme

Les lobbyistes devraient observer les normes professionnelles et déontologiques les plus strictes. Plus particulièrement, ils sont tenus de se conformer sans réserve tant à la lettre qu'à l'esprit du Code de déontologie des lobbyistes, de même qu'à toutes les lois pertinentes, dont la *Loi sur le lobbying* et son règlement d'application.

Règles

Transparence

1. Identité et objet

Lorsqu'ils font des démarches auprès d'un titulaire d'une charge publique, les lobbyistes doivent révéler l'identité de la personne ou de l'organisation pour laquelle ils font ces démarches ainsi que l'objet de ces dernières.

2. Renseignements exacts

Les lobbyistes doivent fournir des renseignements qui sont exacts et concrets aux titulaires d'une charge publique. En outre, ils ne doivent pas induire sciemment en erreur qui que ce soit, et ils doivent veiller à ne pas le faire par inadvertance.

3. Divulcation des obligations

Les lobbyistes doivent informer leur client, employeur ou organisation des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur le lobbying*, et du fait qu'il leur faut se conformer au Code de déontologie des lobbyistes.

Confidentialité

4. Renseignements confidentiels

Les lobbyistes ne doivent pas divulguer de renseignements confidentiels, à moins d'avoir obtenu le consentement éclairé de leur client, de leur employeur ou de leur organisation, ou que la loi ne l'exige.

5. Renseignements d'initiés

Les lobbyistes ne doivent pas se servir des renseignements confidentiels ou d'initiés obtenus dans le cadre de leurs activités de lobbying au désavantage de leur client, de leur employeur ou de leur organisation.

Conflits d'intérêts

6. Intérêts concurrentiels

Les lobbyistes ne doivent pas représenter des intérêts conflictuels ou concurrentiels sans le consentement éclairé des personnes dont les intérêts sont en cause.

7. Divulcation

Les lobbyistes-conseils doivent informer les titulaires d'une charge publique qu'ils ont avisé leurs clients de tout conflit d'intérêts réel, possible ou apparent et ont obtenu le consentement éclairé de chaque client concerné avant d'entreprendre ou de poursuivre l'activité en cause.

8. Influence répréhensible

Les lobbyistes doivent éviter de placer les titulaires d'une charge publique en situation de conflit d'intérêts en proposant ou en prenant toute action qui constituerait une influence répréhensible sur ces titulaires.