Livre blanc

Cadre de référence des positions de l'Association québécoise des lobbyistes

Janvier 2026

Association québécoise des lobbyistes

INTRODUCTION

L'Association québécoise des lobbyistes (AQL) présente ce livre blanc comme un cadre de référence clair des positions de ses membres en matière d'éthique et de transparence des activités de lobbyisme. Notre démarche s'inscrit dans une volonté de contribuer au débat public en partageant l'expertise de nos membres, sans toutefois revendiquer une réforme législative. En effet, le cadre réglementaire actuel est jugé adéquat et fonctionnel par les professionnels représentés par l'Association. Toutefois, dans l'éventualité où le ministre responsable envisagerait des modifications à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, il est essentiel que les positions de l'AQL soient réfléchies, déterminées et bien articulées pour être prises en considération.

Ce livre blanc se veut une contribution constructive au maintien d'un écosystème du lobbyisme éthique, transparent et équilibré. L'AQL croit que toute évolution du cadre réglementaire doit reposer sur une compréhension fine des réalités du terrain, afin de renforcer la confiance du public sans compromettre l'accès aux institutions démocratiques ni la capacité des organisations à se faire entendre.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

En tant que membres de l'Association québécoise des lobbyistes, nous réaffirmons avec conviction notre engagement envers les trois valeurs fondamentales qui guident notre pratique : **la transparence, l'intégrité et le professionnalisme**. Nous croyons fermement que la transparence est un outil indispensable à la confiance du public. À ce titre, nous nous engageons à exercer notre profession dans le plein respect de la législation en vigueur.

Ce livre blanc explique nos recommandations et préoccupations sur des éléments majeurs du cadre actuel, en mettant l'accent sur un équilibre essentiel entre transparence, efficacité administrative, et accessibilité démocratique. Il repose sur les principes suivants :

Assurer la transparence des activités de lobbyisme

L'AQL soutient que la déclaration préalable de l'intention d'influencer constitue une garantie suffisante de transparence. L'ajout de rapports détaillés imposerait un fardeau administratif inutile sans bénéfice réel pour le public. Déclarer l'intention de façon proactive, indépendamment des rencontres réelles, est une approche équilibrée qui permet aux citoyens de questionner les démarches d'influence le cas échéant.

Assumer la responsabilité d'inscription au registre

L'Association recommande que la responsabilité de l'inscription varie selon le type de lobbyiste. Les lobbyistes-conseils, en tant que professionnels, devraient être responsables de leurs propres inscriptions, tandis que pour les lobbyistes d'entreprise ou d'organisation, la responsabilité devrait revenir à l'employeur, mieux placé pour encadrer les activités de ses employés.

Garantir le droit d'accès aux décideurs

L'AQL réaffirme le droit fondamental de toute entité à être représentée par le lobbyiste de son choix, et dénonce tout refus de rencontre fondé sur une inscription au registre. L'accès aux titulaires de charge publique est un pilier de la démocratie participative. Un tel accès favorise la transparence, la diversité des points de vue, la qualité des décisions publiques, ainsi qu'un traitement équitable de l'ensemble des parties prenantes.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Promouvoir une transparence partagée et équitable

La transparence est une responsabilité collective. Tous les acteurs, y compris les organismes à but non lucratif (OBNL), doivent se soumettre aux mêmes exigences lorsqu'ils cherchent à influencer des décisions publiques. Toutefois, l'AQL appelle à faire preuve de discernement afin de ne pas alourdir inutilement les démarches des petites organisations communautaires, dont les échanges avec les élus ne s'inscrivent pas dans une logique d'influence politique.

Clarifier la notion de « partie importante » des activités

Cette notion centrale mérite d'être clarifiée afin d'éviter les interprétations excessives. L'AQL appuie une définition ciblant les activités de lobbyisme significatives, tout en prévenant une application trop large qui nuirait à la compréhension et à la conformité.

Réviser la notion de « plus haut dirigeant »

L'Association propose de permettre aux organisations de désigner une personne responsable de l'inscription, plutôt que d'exiger l'intervention du plus haut dirigeant. Elle appuie également un raccourcissement raisonnable des délais d'inscription, sans éliminer la possibilité de déclarations a posteriori (15 jours), essentielle à la flexibilité du système.

Revoir le ciblage pertinent des titulaires de charge publique

L'AQL recommande de mieux circonscrire la définition des titulaires de charge publique afin de se concentrer sur les personnes ayant un véritable pouvoir décisionnel. Cela permettrait de maintenir la qualité et la pertinence des données au registre.

Adapter les délais d'inscription

Considérant les avancées technologiques, l'AQL est favorable à un raccourcissement des délais d'inscription, tout en maintenant la possibilité de s'inscrire après une activité afin de concilier transparence, réactivité et conformité.

Sensibiliser et éduquer le public

Enfin, l'AQL souligne l'importance d'une meilleure compréhension du rôle du lobbyisme dans notre démocratie. Elle encourage le Commissaire au lobbyisme à jouer un rôle actif de sensibilisation, tout en veillant à ce que les exigences en matière de formation demeurent souples, non contraignantes, et accessibles.

POSITION #1 : ASSURER LA TRANSPARENCE DES ACTIVITÉS DE LOBBYISME

L'Association estime que la transparence est déjà assurée en amont par la déclaration d'intention d'influencer. L'ajout de rapports de lobbyisme détaillés représenterait un fardeau administratif sans gain significatif pour l'intérêt public. Déclarer à l'avance l'intention d'influencer, indépendamment de la personne rencontrée, suffit à garantir la transparence.

Il est essentiel de trouver un équilibre entre la transparence et le fardeau administratif. La notification de l'intention reflète les objectifs de l'organisation. De plus, il est déjà nécessaire d'indiquer les moyens de communication visés pour effectuer la représentation d'intérêt. En ce sens, l'AQL considère que l'information relative à l'intention d'influencer un décideur a une portée suffisante et que, sur cette base, la population civile obtient la transparence requise pour questionner ces influences si elle le juge pertinent.

D'ailleurs, la transparence ne doit pas compromettre la clarté de l'information transmise au public. Lorsqu'elle se traduit par un excès de données ou par un langage trop technique, elle risque d'avoir l'effet contraire à celui recherché : au lieu d'éclairer, elle embrouille. Les faits essentiels se perdent, et le suivi des démarches réelles d'influence devient difficile, voire impossible.

POSITION #2 : RESPONSABILITÉ D'INSCRIPTION AU REGISTRE – ENTREPRISE OU INDIVIDU

L'Association québécoise des lobbyistes soutient que la responsabilité de l'inscription au registre des lobbyistes devrait être différenciée selon le type de lobbyiste inscrit.

En effet, dans le cas d'un cabinet-conseil, la responsabilité devrait reposer sur le lobbyiste-conseil, et non sur l'entreprise. En tant que professionnels en affaires publiques, les lobbyistes-conseils sont mieux placés pour gérer l'exactitude des mandats et assurer la transparence de leurs activités. Dans ce cadre, leur employeur n'est pas nécessairement impliqué dans la relation client-lobbyiste et ne serait pas en mesure d'assurer l'exactitude de l'ensemble des mandats de ces employés. Par contre, il serait positif qu'il soit possible de lier tous les lobbyistes-conseils à un même mandat sous une seule inscription pour une firme conseil. Par conséquent, plusieurs lobbyistes d'une même firme conseil pourrait créer uniquement un mandat pour le compte d'un client, plutôt que de multiplier les mandats à l'identique.

Pour les lobbyistes d'entreprise et d'organisation, la responsabilité de l'inscription devrait incomber à l'organisation, car ces employés répondent aux objectifs de leur employeur et pourraient ne pas avoir le même niveau de connaissance qu'un lobbyiste-conseil quant à leurs obligations lors d'activités de lobbyisme ou même, de ce que des activités de lobbyisme représentent. La taille de l'entreprise peut également jouer un rôle sur la compréhension des enjeux de lobbyisme, particulièrement lorsque des grandes entreprises possèdent des équipes de conformité dédiées. Il est donc crucial que l'organisation informe ses employés de la nécessité de s'inscrire.

POSITION #3 : GARANTIR LE DROIT D'ACCÈS AUX DÉCIDEURS

L'Association réitère le droit à la représentation par un lobbyiste. Toute entité a le droit d'être entendue et de voir ses représentations d'intérêt effectuées par le lobbyiste de son choix, qu'il soit du type lobbyiste d'entreprise, d'organisation ou conseil. Il est crucial que les titulaires de charge publique ne puissent refuser une rencontre en raison de l'inscription au registre des lobbyistes, dans la mesure où il y a conformité, afin d'assurer l'équité et l'accès à la communication d'influence.

L'accès aux décideurs est essentiel pour une démocratie saine. La démocratie repose sur la participation active de tous les citoyens et sur la transparence des processus décisionnels. Un bon accès aux décideurs a plusieurs impacts positifs sur le fonctionnement de la démocratie et la société en général :

1 **Amélioration de la transparence et de la responsabilité**
Lorsque les décideurs sont accessibles, ils sont plus susceptibles de rendre des comptes sur leurs actions et décisions. Cela renforce la confiance du public dans les institutions et les processus démocratiques.

2 **Meilleure qualité des décisions**
L'accès aux décideurs permet aux parties prenantes de fournir des informations précieuses et des perspectives diverses. Cela conduit à des décisions plus éclairées et équilibrées, qui tiennent compte des intérêts de différents groupes.

3 **Renforcement de la participation citoyenne**
En facilitant l'accès aux décideurs, on encourage une participation plus active des citoyens et des organisations dans le processus politique. Cela favorise une démocratie plus inclusive et participative.

4 **Réduction des inégalités**
Un accès équitable aux décideurs permet de s'assurer que toutes les voix, y compris celles des groupes marginalisés, sont entendues. Cela contribue à réduire les inégalités et à promouvoir une société plus juste.

5 **Promotion de l'innovation et de la croissance économique**
Les entreprises et les organisations peuvent partager leurs idées et leurs préoccupations directement avec les décideurs, ce qui peut conduire à des politiques favorables à l'innovation et à la croissance économique.

POSITION #3 : GARANTIR LE DROIT D'ACCÈS AUX DÉCIDEURS (SUITE)

Assurer que les titulaires de charge publique ne puissent refuser une rencontre en raison de la présence d'un lobbyiste, même lorsque cette rencontre ne nécessite pas l'inscription (à la demande de la fonction publique par exemple) est donc crucial pour maintenir ces avantages.

De la même manière qu'un avocat a les connaissances du système de justice lui permettant d'offrir la défense adéquate de ses clients , le recours à un lobbyiste permet à une entité de bénéficier d'une représentation experte et spécialisée, surtout dans des dossiers complexes où une bonne représentation peut faire une différence significative. Les lobbyistes jouent un rôle crucial en fournissant des informations détaillées et en facilitant la communication entre les entités et les décideurs.

En résumé, il est crucial que les titulaires de charge publique ne puissent refuser une rencontre en raison de l'inscription au registre des lobbyistes. Cela assure non seulement l'équité et l'accès à la communication d'influence, mais aussi le bon fonctionnement de la démocratie en permettant à toutes les parties de participer pleinement au processus décisionnel.

POSITION #4 : LA TRANSPARENCE DES ACTIVITÉS DE LOBBYISME – UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE

L'Association québécoise des lobbyistes reconnaît l'importance d'un cadre législatif clair et efficace pour encadrer les activités de lobbyisme. Conformément à l'Énoncé de principes du Commissaire au lobbyisme du Québec, qui stipule que « la transparence est une responsabilité partagée entre toutes les parties prenantes », l'AQL soutient que toutes les entités, y compris les organismes à but non lucratif (OBNL), doivent assumer cette responsabilité en inscrivant leurs activités de lobbyisme au registre approprié.

Cependant, dans un objectif de transparence, il serait inefficace de surcharger le registre en y inscrivant l'ensemble des organismes communautaires entretenant des relations avec leurs élus locaux. Le registre vise à offrir une vision d'ensemble des relations en lien avec le pouvoir décisionnel. En ce sens, les interactions normales entre des élus et des organismes communautaires venant en aide à la population ne répondent pas à cette définition. Il faut éviter que l'application de la loi devienne un frein à l'accès aux décideurs publics pour les petites organisations ou les citoyens regroupés en OBNL. En juin 2016, dans l'Étude sur l'assujettissement de tous les organismes à but non lucratif aux règles d'encadrement du lobbyisme, tel que prévu au projet de loi n° 56, loi sur la transparence en matière de lobbyisme, le Commissaire de l'époque proposait certaines pistes de solution à cet effet. L'AQL retient la piste de solution au point 6.1.2, Exclusion pour les organismes de base rendant des services directement aux personnes qui propose d'exclure « les organismes communautaires de base offrant principalement des services directement aux personnes»[1]. L'objectif ne doit pas être de bloquer ou d'alourdir les démarches, mais plutôt de favoriser une culture éthique partagée, sans bureaucratiser indûment le secteur communautaire.

[1] Étude sur l'assujettissement de tous les organismes à but non lucratif aux règles d'encadrement du lobbyisme, Juin 2016, En ligne : 243_etude_obnl_web.pdf

POSITION #4 : LA TRANSPARENCE DES ACTIVITÉS DE LOBBYISME – UNE RESPONSABILITÉ PARTAGÉE (SUITE)

Cela dit, l'AQL insiste sur le fait que lorsque l'objectif d'un regroupement organisé, défini comme un OBNL, est d'influencer les décisions publiques, l'inscription au registre devient impérative. Cette obligation vise à assurer la transparence des activités de lobbyisme et à maintenir la confiance du public envers les institutions. Exclure de la loi des organisations dont la mission est précisément d'influencer les décisions publiques serait contraire à son essence. Peu importe la nature ou la mission de l'organisation, toute tentative d'influencer les décideurs publics doit être transparente.

De plus, certains OBNL exercent une influence politique significative, avec un impact sur les politiques publiques comparable à celui d'acteurs privés. Sans encadrement, il devient difficile de distinguer les objectifs poursuivis, qu'ils soient moraux, partisans ou sectoriels. Il est important de reconnaître qu'on ne peut se draper uniquement dans la vertu du « bien commun », car d'autres peuvent porter un jugement différent, tout aussi légitime. Par exemple, des OBNL peuvent défendre des positions opposées, comme on l'a vu dans les débats sur l'accès à l'avortement. La transparence renforce ainsi la légitimité et la crédibilité des OBNL auprès des citoyens, des bailleurs de fonds et des gouvernements, et elle permet d'éviter les soupçons de favoritisme ou de traitement de faveur.

En ce sens, l'AQL appelle à une approche équilibrée, combinant souplesse et rigueur. Elle soutient que l'inscription des OBNL au registre des lobbyistes est essentielle pour garantir la transparence et la légitimité des activités de lobbyisme, tout en distinguant les OBNL ayant pour objectif d'influencer les décisions publiques des organismes communautaires dont la mission se limite à offrir des services. Dans tous les cas, l'intention derrière les actions demeure le critère fondamental d'encadrement.

POSITION #5 : LA NOTION DE « PARTIE IMPORTANTE »

La définition actuelle de « partie importante » dans la loi (« toute personne dont l'emploi ou la fonction au sein d'une entreprise à but lucratif consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme ») est critiquée en raison de son flou et de sa subjectivité. Quantifier cette notion pose également des défis importants.

L'AQL considère que cette notion mériterait d'être clarifiée, mais qu'elle a l'avantage d'exclure des gestes mineurs ou non contributifs qui pourraient autrement être interprétés comme du lobbyisme. L'AQL appuie donc l'intention d'encadrer les représentations d'intérêt d'importance, même si elles sont inhabituelles, mais exprime des préoccupations quant au retrait total d'un seuil quantifiable, ce qui risquerait d'entraîner une interprétation excessive et de rendre responsables des employés ou individus posant des gestes mineurs assimilés à de la représentation d'intérêt.

POSITION #6 : LA NOTION DE « PLUS HAUT DIRIGEANT »

Actuellement, la loi prévoit que l'inscription au registre soit faite par le lobbyiste lui-même (pour un lobbyiste-conseil) ou par le plus haut dirigeant de l'entreprise ou du groupement (pour les autres types de lobbyistes). Cette exigence pose problème, car dans plusieurs cas, le plus haut dirigeant n'est pas impliqué dans les activités de lobbyisme, ni même présent au Québec.

L'AQL propose de transférer cette responsabilité à l'entreprise ou au groupement, en permettant qu'une personne désignée soit responsable de l'inscription. Il ne serait pas souhaitable que la fonction de cette personne soit explicitement inscrite dans la loi, afin de préserver une certaine flexibilité.

POSITION #7 : LA NOTION DE « TITULAIRES DE CHARGE PUBLIQUE »

L'AQL recommande de restreindre la portée du terme « titulaire de charge publique » pour cibler plus précisément les personnes ayant un rôle décisionnel. Par exemple, inclure des employés du réseau de la santé, comme des infirmières, ne présente pas de valeur informationnelle pour le public et surcharge inutilement le registre. Il serait pertinent de réévaluer les niveaux hiérarchiques concernés pour améliorer la pertinence et la qualité des données inscrites.

POSITION #8 : DÉLAIS D'INSCRIPTION

L'AQL reconnaît que les délais actuels prévus dans la loi ne répondent plus aux exigences modernes de transparence, compte tenu des technologies qui permettent aujourd'hui des inscriptions rapides. L'AQL est favorable à un raccourcissement des délais prescrits, mais insiste pour qu'il demeure possible de s'inscrire a posteriori à une activité de représentation d'intérêt (15 jours). Cela offre une flexibilité nécessaire pour agir rapidement tout en assurant une meilleure conformité.

POSITION #9 : RÔLE DU COMMISSAIRE AU LOBBYISME – SENSIBILISATION ET FORMATION

Le lobbyisme est souvent mal compris par la population, qui l'associe à des pratiques opaques ou à la défense d'intérêts privés. Il est donc souhaitable de mener des actions de sensibilisation pour mieux informer les citoyens sur ce qu'est réellement le lobbyisme, son rôle et ses impacts.

Cette sensibilisation contribue à réduire la méfiance, à renforcer la culture de transparence et à encourager la participation citoyenne. Une population mieux informée est également mieux outillée pour comprendre les débats publics et analyser l'influence des différents groupes de pression, ce qui aide à prévenir le cynisme généralisé.

En somme, sensibiliser la population au lobbyisme est un investissement essentiel pour la santé démocratique. L'AQL souligne que le rôle du Commissaire au lobbyisme pourrait inclure la sensibilisation du grand public, des décideurs et des lobbyistes. Le Commissaire au lobbyisme pourrait certainement jouer un rôle clé en offrant des formations qui améliorent la compréhension des obligations de chacun. L'Association compte demeurer attentive à ce que ces formations ne deviennent pas un obstacle supplémentaire à l'accès aux élus ni un fardeau administratif lié à l'inscription au registre. Toutefois, pour l'AQL, il serait inacceptable qu'une formation obligatoire soit imposée.

CONCLUSION

Le lobbyisme joue un rôle fondamental dans une démocratie saine. Il permet aux citoyens, aux organisations et aux entreprises de participer activement aux processus décisionnels, en exprimant leurs préoccupations et en partageant leur expertise. Le lobbyisme contribue également à l'élaboration de politiques publiques plus justes, plus efficaces et mieux ancrées dans la réalité terrain.

L'AQL reconnait qu'il est essentiel que les activités de lobbyisme soient encadrées par une Loi et qu'elles soient déclarées sur un registre clair et accessible au public. La transparence est une condition nécessaire de la légitimité démocratique — mais elle ne doit pas devenir un obstacle à la compréhension. Trop d'information, ou une information trop technique, peut avoir l'effet inverse de celui recherché : au lieu d'éclairer le public, elle l'embrouille, dilue les faits essentiels, et rend pratiquement impossible de suivre le fil des démarches réelles d'influence.

En bref, ce livre blanc présenté par l'Association québécoise des lobbyistes vise à offrir des repères clairs pour assurer cette pratique responsable, tout en préservant l'efficacité du système actuel, au bénéfice de l'ensemble de la société québécoise.

REMERCIEMENTS

Nous tenons à souligner et remercier la contribution essentielle de toutes les personnes ayant pris part à la réflexion, à la rédaction et à la préparation de ce livre blanc. Ce document est le fruit d'un travail rigoureux mené au sein du comité sur l'évolution de l'encadrement légal du lobbyisme, mis en place par l'Association québécoise des lobbyistes. Les échanges approfondis et les expertises mobilisées ont grandement contribué à la qualité et à la portée des recommandations formulées.

À ce titre, nous souhaitons nommer ces personnes dont l'apport a été particulièrement précieux (en ordre alphabétique) :

- Marilie Beaulieu-Gravel
- Natacha Joncas Boudreau
- Romain Crouton
- Camille Michaud
- Mathieu Santerre
- Marc Snyder