

Mémoire présenté par

L'Afeas, Mariette Gilbert, présidente

Le Centre de documentation sur l'éducation des adultes et la condition féminine (CDEACF)
Rosalie Ndejuru, directrice

Le Conseil d'intervention pour l'accès des femmes au travail (CIAFT), Ruth Rose, présidente

La Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec (FAFMRO), Nathaly Roy, présidente

La Fédération des femmes du Québec (FFQ), Michèle Asselin, présidente

La Fédération des ressources d'hébergement pour femmes violentées et en difficulté du Québec, Monique Simard, présidente

La Fédération du Québec pour le planning des naissances, Francine Mailloux, présidente

L'R des centres de femmes, France Lavigne, présidente

Relais-femmes, Lise Gervais, coordonnatrice générale

Le Regroupement Naissance-Renaissance, Mirabelle Lavoie, présidente

Le Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel (CALACS), Carole Tremblay, agente de liaison

Le Regroupement provincial des maisons d'hébergement et de transition pour femmes victimes de violence conjugale, Rolande Clément, présidente

Le Réseau des Tables régionales des groupes de femmes, Ginette Bergevin, présidente

Le Réseau québécois d'action pour la santé des femmes, Lydia Assayag, directrice

Le Réseau des lesbiennes du Québec (RLQ), Diane Heffernan, coordonnatrice

à

La Commission des finances publiques

Concernant le Rapport sur la mise en oeuvre de la Loi sur la transparence
et l'éthique en matière de lobbyisme

et

le Rapport du Commissaire au lobbyisme du Québec

2 mai 2008

Le groupe des 13 (G 13) est une table de concertation regroupant une vingtaine de groupes nationaux féministes du Québec dont la mission est d'améliorer les conditions de vie des femmes.

Il a été créé en 1986. Les signataires de ce mémoire en sont membres.

Introduction

D'entrée de jeu, nous saluons l'utilité d'une loi sur le lobbying et, n'eût été de la nature de la mission des regroupements que nous représentons, nous souscririons sans hésitation à ses exigences. Nous déplorons, toutefois, qu'aucun organisme communautaire, aucun groupe de femmes, aucune coalition dont nous faisons partie n'ait été invité à se présenter en audience alors qu'on songe à nous y inclure.

L'essentiel de notre raisonnement est assez simple: la Loi, notamment sa révision, vise à « assurer le respect des objectifs de transparence et de sain exercice des activités de lobbying ». Or, un verre sans reflet n'est pas plus transparent que nos groupes. D'autre part, la raison d'être de nos membres, bien que carrément basée sur une vision précise du progrès social, est sans caractère marchand aucun. Animé par une vision du bien commun en faveur de la justice sociale, nous luttons quotidiennement pour faire changer les choses, pour améliorer le sort des collectivités et pour résister aux politiques néolibérales actuelles. Enfin, nous n'arrivons pas à trouver, dans toute la documentation qui nous est fournie, une seule raison substantielle de changer les dispositions de la Loi pour nous y inclure.

Le poids de la transparence

Tout d'abord, les actions de nos membres ont généralement pour objectif même d'être largement connues : nous cherchons une transformation sociale vers l'égalité de toutes et tous, non seulement sur papier mais dans les faits. Avec les années, notre mouvement a acquis une certaine maturité et cette maturité nous a enseigné que le lobbying n'avance à rien sans sensibilisation et mobilisation de l'opinion publique. En effet, nous recourons davantage aux médias pour attirer l'attention de la population et, par le fait même, des décideurs afin de faire reconnaître le bien-fondé de nos revendications. Aux fins d'une véritable transformation des mentalités, le lobbying

sans enracinement social, sans communication large est un leurre, généralement favorable aux décideurs qui peuvent ainsi se réclamer d'être à l'écoute des besoins. Nos activités de lobbying viennent donc tout au long de nos plans d'action, mais surtout en fin de course quand tout le monde est au courant de nos revendications. Bref, si nous ne divulguons pas nos interventions auprès du plus large public possible, notre lobbying serait parfaitement inutile.

Recommandation 8 :

« À l'instar de ce qui se fait au palier fédéral et dans les autres provinces canadiennes qui encadrent les activités de lobbying, la loi québécoise devrait exiger des lobbyistes qu'ils déclarent s'ils entendent utiliser comme moyen de communication un « appel au grand public ».

Nous nous prononçons contre cette recommandation. En effet, cette recommandation s'en prend carrément à l'exercice de la liberté d'expression garantie par les chartes québécoises et canadiennes des droits et libertés de la personne. La Loi existe pour faire connaître au public les groupes et les personnes qui exercent de l'influence auprès des décideurs sur une question quelconque. Est-il trop naïf de supposer que si le public sait déjà qui sont «les forces en présence » par le biais des médias, nul besoin de recourir à la Loi ? Un « appel au grand public» ne serait pas connu du public ? Et qui est ce public sinon plusieurs catégories d'individus qui, individuellement, répondront ou non à cet appel en signant une pétition ou en envoyant une carte postale, ces individus n'étant pas régis par la Loi ? Oui, il faut rendre plus transparent le processus décisionnel de nos dirigeants mais nous soumettons respectueusement qu'il faut le faire de manière rationnelle. Les groupes communautaires contribuent à une dynamique saine de relais entre la population et les institutions gouvernementales en ayant des représentants qui informent les élus de leurs intérêts. Cette dynamique d'aller-retour entre les groupes qui représentent le peuple et les institutions est le signe d'une saine démocratie.

Les délais de la transparence

Recommandation 5 :

« Afin d'assurer une meilleure portée au principe de transparence, les articles 14, 15 et 16 de la Loi sur le lobbying devraient donc être modifiés afin d'y prévoir que le délai pour produire une déclaration initiale est de 10 jours après le début des activités pour les lobbyistes-conseils et de 30 jours pour les lobbyistes d'entreprise ou d'organisation. Les lobbyistes devraient enregistrer tout changement au contenu de leur déclaration dans un délai de 10 jours suivant le changement. Finalement, le renouvellement de la déclaration devrait être fait au plus tard le 10e jour suivant la date anniversaire de la première inscription pour tous les lobbyistes. »

Les données du registre se doivent d'être à jour, nous en convenons. Mais le raccourcissement des délais ne peut pas nous convenir. En effet, les délais d'enregistrement initial, de renouvellement et de modification passeraient respectivement de 60 à 30 jours, de 30 à 10, et de 60 à 10 jours.

L'assujettissement à la Loi nous occasionnerait autant une surcharge administrative qu'une entrave à l'action. Quand une maison d'hébergement pour femmes victimes de violence se fait attaquer pendant la nuit, c'est le lendemain matin qu'il faut intervenir. L'actualité interpelle tous nos regroupements ; nous travaillons dans le vif de notre société. Par conséquent, nos « mandats », peuvent être redéfinis à l'intérieur d'une même année, voire d'un même semestre. Nous avons du mal à croire qu'un accroissement de mises à jour améliorerait la visibilité des responsables de l'application de la Loi et par là celle de la population du Québec.

Transparence et reddition de comptes

La transparence interne de chacun de nos regroupements et chacun de nos groupes est tout aussi soutenue. L'État québécois dispose de nos lettres patentes, nos statuts et règlements, nos rapports d'activités annuels, nos états financiers annuels, nos procès-verbaux d'assemblées générales, nos

priorités et notre plan d'action pour l'année qui vient, des évaluations de nos différents programmes et de la liste des membres de nos conseils d'administration. Il est bien connu que la reddition de compte, légitime au demeurant, imposée aux organismes communautaires est sans commune mesure avec les sommes qui leur sont versées. C'est donc en toute connaissance de cause que l'État finance des organismes de défense collective des droits, dont la mission est justement d'influer sur une problématique particulière en vertu de la *Politique gouvernementale, L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec*.¹

Peut-on en dire autant des compagnies pharmaceutiques qui se créent des paravents OBNL? En effet, les lobbies ne jouissent pas tous d'un potentiel d'influence équivalent auprès des titulaires de charges publiques ainsi que des élus. De plus, les moyens financiers dont disposent les mouvements sociaux, par rapport à ceux des milieux d'affaires, ont un effet marqué sur leur capacité de faire entendre leurs revendications. Dans le rapport de médiation entre le gouvernement et la société, n'est-ce pas eux (ceux qui représentent les intérêts des entreprises privées) qui sont davantage écoutés, grâce à la négociation feutrée et aux liens privilégiés et discrets qu'ils entretiennent avec le pouvoir ?

Par ailleurs, nous avons été heureuses de voir dans le document de consultation que soient exclues du champ d'application de la Loi les démarches pour obtenir des subventions gouvernementales. Cela tombe sous le sens et milite pour que la mission, la raison d'être d'un organisme, soit le critère prépondérant qui tranche entre l'assujettissement ou non à la Loi.

¹ Politique gouvernementale. L'action communautaire : une contribution essentielle à l'exercice de la citoyenneté et au développement social du Québec. 2001.

Notre raison d'être

Recommandation 2 :

« Afin d'assurer le respect des objectifs de transparence et de sain exercice des activités de lobbying, un plus grand nombre d'organismes à but non lucratif devraient être assujettis à l'application de la Loi sur le lobbying. Tout comme le ministre de la Justice, le Commissaire au lobbying invite les parlementaires à débattre de cette question dans le cadre d'une consultation publique. »

Nous faisons certes du lobbying, c'est-à-dire que nous rencontrons des éluEs pour faire avancer nos causes. Non seulement ces rencontres, ne sont-elles ni cachées, ni népotiques, mais elles ne comportent aucun enjeu financier. Notre raison d'être est claire, sociale, collective. On peut être contre mais on ne peut en disputer le désintéressement pécuniaire.

Comme nous avons fait ces dernières années une distinction nette entre la publicité et le marketing social, il faudra tracer une frontière précise entre le monde des affaires et les affaires du monde, si vous nous passez l'expression, entre le « public », le parapublic, le « privé » et le « social ». Tout change selon le but visé : les activités de lobbying enrichiront-elles un conglomérat immobilier ou permettront-elles à un centre de femmes de trouver pignon sur rue?

Nous ne pouvons que répéter notre question fondamentale : en quoi, précisément, l'assujettissement d'un « plus grand nombre » d'OBNL assurerait « le respect des objectifs de transparence et de sain exercice des activités de lobbying » ? Rien dans le bilan ministériel, rien dans le rapport du commissaire ne nous éclaire. Le seul document qui puisse le motiver est celui de la maison Martine Hébert qui affirme que les seize lobbyistes d'affaires rencontrés estiment qu'il est inéquitable qu'ils soient assujettis à la Loi alors que l'ensemble des OBNL ne l'est pas. Le moins qu'on puisse dire c'est que l'argumentaire est mince.

La position du Commissaire...

Comme on peut le constater, notre position se situe aux antipodes de celle du Commissaire. Nous avons compris, au fur et à mesure de nos lectures, que celui-ci n'a aucune intention de s'acharner sur le cas des organismes communautaires, ni sur les groupes de femmes en particulier. Néanmoins, dans son communiqué du 3 mars 2008 « Le commissaire recommande l'assujettissement de toutes les organisations, quelle que soit la finalité poursuivie, dès lors que ces organisations consacrent des ressources humaines et matérielles importantes aux activités de lobbying. ». Mais si la finalité ne peut être une base d'exclusion du champ de la Loi, pourquoi considérer l'exclusion de certains OBNL « dont la fonction est d'offrir des services aux personnes défavorisées, malades ou handicapées » ? Nos regroupements comprennent une longue liste de tels organismes, mais aussi des maisons d'hébergement, des organismes de familles monoparentales, d'autres organismes pour la santé des femmes, etc. Qui se verrait interprété comme ayant une telle finalité ?

...« pour une partie importante des activités »

À la page 16 du rapport du ministre, on peut lire

« Une personne est un lobbyiste d'entreprise ou un lobbyiste d'organisation au sens de la Loi, si elle exerce des activités de lobbying au sein d'une entreprise ou d'une organisation "pour une partie importante" de son emploi ou de sa fonction. Ce critère a fait l'objet de deux avis d'interprétation publiés par le Commissaire au lobbying en application de l'article 52 de la Loi (avis nos 2003-01 et 2005-07).

Un critère quantitatif de démarcation ne nous semble pas heureux non plus du fait que nos « communications d'influence » sont faites par la présidente d'un organisme, par la direction ou la coordination ou encore par la personne responsable d'un dossier, sont préparées, révisées et transmises à tous les membres à qui l'on assure le suivi le plus serré possible puisqu'il en va de leur satisfaction à l'égard du travail accompli. Tout nous porte à croire que nous serions de facto dans la catégorie consacrant « une partie importante » de son emploi au lobbying. Comme nous l'indiquons plus haut, cela entraînerait une quantité impressionnante d'inscriptions et de mises à jour qui, à notre avis, ne servirait pas l'intérêt public.

Changer la Loi

La consultation, réalisée en 2002, qui devait donner naissance en 2003 à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*, a porté le législateur à restreindre son application aux activités de lobbyisme exercées « pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles ou dont les membres sont majoritairement des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises »². Nous ne voyons pas ce qui a bien pu changer au Québec pendant les cinq années écoulées depuis l'adoption de la Loi.

Par surcroît, nous nous inquiétons de ce que fera l'Agence de Revenu du Canada devant des organismes inscrits au registre et disposant d'un numéro de charité permettant d'émettre des reçus d'impôt pour les dons reçus. Il est connu par nos regroupements et leurs membres que l'Agence permet à un organisme doté d'un numéro de charité de mener des actions de revendication si ces actions ne dépassent pas une certaine proportion de l'ensemble des activités. Cela est loin d'être connu du grand public et dans le royaume de la perception qu'est devenu notre paysage médiatique, nous sentons déjà venir les demandes d'entrevues sur un scandale inventé pour la seule et unique raison d'être inscrit au Registre. La perte de ce numéro de charité pourrait constituer l'arrêt de mort de nos organismes qui dépendent des dons pour compléter leur financement.

² Article 3 de la Loi

Conclusion

Nous avons lu avec intérêt les textes accompagnant la démarche de révision de la *Loi sur le lobbyisme, dont l'histoire du lobbyisme* (R. Hudon) qui présente comme un peu désuète l'idée « que les groupes d'intérêt cherchaient à détourner les dirigeants politiques de leur responsabilité d'assurer la réalisation de l'intérêt commun. D'où, en grande partie, le jugement négatif inspiré par la pratique du lobbying »³.

Tout processus démocratique qui veut que les personnes, les organisations ou les groupes communautaires puissent faire valoir leurs opinions, défendre leurs intérêts ou promouvoir un projet auprès des instances gouvernementales, tant politiques qu'administratives et ce, à tous les paliers, n'est en fait qu'une manifestation du rôle que doivent jouer en démocratie, les citoyenNEs et ceux qui les représentent, notamment les groupes communautaires. Chercher à influencer les orientations et le contenu d'une législation ou d'un règlement fait partie intégrante des pratiques démocratiques propres aux groupes communautaires.

Nous tentons pour notre part de faire avancer la cause des femmes, le bien commun, faire avancer notre société.

Comme le commissaire le dit lui-même, cinq ans c'est bien peu pour faire le bilan de la mise en vigueur de la Loi. Poursuivons donc ces analyses avant d'envisager des changements dont on ne peut circonscrire les tenants et les aboutissants. « En cas de doute, s'abstenir » nous semble encore un bon conseil.

Ce choix que nous avons fait comme société de promouvoir la démocratie participative et de financer à même les deniers publics une pensée citoyenne créatrice et donc critique, devrait également dicter notre conduite en matière de législation.

Comme l'écrivait James Madison, (père de la Constitution des États-Unis)

« Un gouvernement par le peuple où le peuple est privé de l'information ou des moyens de l'obtenir n'est rien d'autre que le prologue d'une farce ou d'une tragédie, peut-être bien des deux ».

³ Dura lex sed lex, p.17