



INSTITUT  
DE DÉVELOPPEMENT  
URBAIN DU QUÉBEC

EXPÉDIÉ PAR MESSAGER

Montréal, le 5 mai 2008

\* Daniel Peritz  
Président du Conseil  
Gestion Candere!

\* Jean Morency  
Vice-président du C.E.  
SSQ Société Immobilière

\* Jean-Guy Bernard  
Trésorier  
Altus-Helyar

\* Raymond C. Bouchard  
Président-directeur général  
IDU Québec

Jean-Charles Angers  
RBC Marchés des Capitaux,  
Groupe Immobilier

Michel Bélanger  
Les Entreprises Goldcrest

Lise Bergeron  
Stein Monast

Serge Charron, C.A.  
RioCan Property  
Services Trust

Viateur Chénard  
Stikeman Elliott

Yves Cloutier  
ING Real Estate

David DeSantis  
Fl Homburg

Jean-Louis Dubé  
Roche Ltée

Thomas Godber  
Avison Young

Lotie Jacob  
Gestiparc

Michal P. Kuzmicki  
Brookfield Financial

Jean Laramée  
Ivanhoe Cambridge

Denis Leclerc  
Marcarko Ltée

Gilles Lévesque  
Le groupe de  
Sociétés WestCliff

Alain Millette  
UQAM

Pierre B. Paquin  
Bélanger, Sauvé

André Peichat  
Immostar

Denis Perreault  
SITQ

Richard Poirier  
Magil Laurentienne

Michel St-Cyr  
CBC Radio-Canada

Jean Teasdale  
Aéroports de Montréal

Monsieur Alain Paquet  
Président de la Commission des finances publiques  
Édifice Pamphile-Lemay  
1035, rue des Parlementaires  
3e étage  
Québec (Québec) G1A 1A3

**OBJET : Consultation relativement à la Loi sur la  
transparence et l'éthique en matière de lobbyisme**

Monsieur le Président,

Fondé en 1987, l'Institut de développement urbain du Québec (« IDU ») est un organisme indépendant et sans but lucratif qui se veut un porte-parole de l'industrie immobilière commerciale au Québec. L'IDU regroupe des promoteurs, des développeurs et des gestionnaires immobiliers, des investisseurs et des prêteurs ainsi que des professionnels oeuvrant dans le grand secteur de l'immobilier commercial. L'IDU est composé de plus de 200 membres corporatifs et près d'un million d'individus. La mission de l'IDU est de favoriser le développement économique du secteur immobilier, défendre les intérêts de ses membres et maintenir de bonnes relations avec les membres, les instances gouvernementales et la communauté.

À ce titre, l'IDU a pris connaissance avec intérêt du « Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme et du Code de déontologie des lobbyistes » déposé le 23 octobre dernier à l'Assemblée nationale par le ministre de la Justice. L'IDU a également pris connaissance du document intitulé « *Bâtir la confiance – Rapport du Commissaire au lobbyisme du Québec concernant la révision quinquennale de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* » publié en janvier 2008. L'IDU désire faire part à la Commission des finances publiques de ses commentaires et observations à ce sujet.



Soulignons d'abord que l'IDU appuie les principes généraux et les objectifs contenus dans la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (ci-après la « Loi ») notamment en ce que cette Loi consacre la légalité et légitimité de l'activité de lobbyisme en plus d'imposer un cadre de transparence dont ne peuvent que bénéficier les développeurs immobiliers. Les membres de l'IDU sont en effet conscients de la nécessité de l'appui de la population dans leurs divers projets et, à ce titre, ne peuvent qu'être en accord avec des principes sous-jacents de transparence et d'éthique dans le cadre de ces démarches.

Cependant, l'IDU exprime certaines réserves devant la nature beaucoup trop englobante de la définition d'« Activités de lobbyisme » prévue dans la Loi. Soulignons d'abord qu'à notre connaissance, seul le Québec a cru bon d'insérer dans sa législation-cadre en matière de lobbyisme tout le volet des relations avec les municipalités. Toutes les autres provinces ont spécifiquement exclu de leur législation l'ensemble des relations avec les municipalités. Nous reconnaissons, toutefois, que certaines grandes villes canadiennes ont adopté ou envisagent d'adopter une réglementation en cette matière. C'est le cas notamment de la ville de Toronto qui a adopté en 2007 son règlement numéro 150-2007 portant spécifiquement sur cette matière.

Nous tenterons dans les lignes qui suivent d'identifier les activités, souvent quotidiennes, des développeurs immobiliers qui sont couvertes à l'heure actuelle par l'application de la Loi et qui, selon nous, ne devraient aucunement en faire l'objet. Nous tenterons d'expliquer les motifs de notre position et nous nous inspirerons des réglementations adoptées récemment par certaines grandes villes canadiennes, dont la ville de Toronto, qui ont le mérite d'être le fruit d'une réflexion portant spécifiquement sur le lobbyisme en matière municipale plutôt que sur le lobbyisme de façon générale. Plus spécifiquement, nous avons constaté avec satisfaction la sagesse du législateur dans l'adoption de l'article 66 de la Loi qui prévoit que le gouvernement peut, par règlement, exclure des personnes, organismes ou activités de lobbyisme de l'application de la loi ou établir des conditions particulières dans lesquelles des personnes, organismes ou activités de lobbyisme sont soumis à son application. Donc, c'est à la lumière de cette possibilité que nous identifions des activités spécifiques qui devraient, selon nous, faire l'objet d'un règlement d'exclusion qui aura notamment pour effet, il est important de la souligner, d'assurer un respect de la loi ce qui, semble-t-il, n'est pas le cas à l'heure actuelle. À ce sujet, nous vous référons au Rapport du ministère de la Justice et celui du commissaire au lobbyisme qui font état d'un certain niveau d'inobservation de la loi :

« Tous les jours, on peut constater que des dossiers se discutent, des informations s'échangent, des demandes se font avec des titulaires de charges publiques sans que rien ne transpire dans le registre. On peut se demander si ceux qui respectent la Loi ne sont pas des originaux un peu naïfs tellement le registre ne semble pas

refléter en quantité et en qualité l'information de la réalité mouvante du quotidien dans ce vaste domaine de la vie politique »<sup>1</sup>

### **Les activités de lobbyisme qui ne devraient pas être couvertes par la Loi**

#### **A. Le processus de modification de règlements de zonage/urbanisme :**

Soulignons d'abord que le Québec fait figure de chef de file, au niveau canadien, dans l'implication directe de la population visée par des changements de règlement d'urbanisme municipaux. En effet, à notre connaissance, le Québec est la seule province où la plupart des modifications à des règlements de zonage ou de lotissement peuvent éventuellement, sujet à un processus d'inscription au registre public, faire l'objet d'un référendum où sont appelés à voter les citoyens résidant dans le secteur affecté par la modification de zonage en question. Dans les autres provinces canadiennes, la décision revient au conseil municipal et est généralement sujette, tel que c'est le cas en Ontario, à la décision d'un tribunal administratif en dernier ressort. Dans ces autres provinces, la population ne peut se prononcer directement sur les modifications de zonage. En outre, les projets de modification des autres règlements d'urbanisme municipaux sont assujettis dans tous les cas à un processus obligatoire de consultation publique.

Or, la rédaction très large de l'Article 2 de la Loi fait en sorte que toute communication, orale ou écrite, avec un fonctionnaire municipal en vue d'exposer la nature d'un projet immobilier qui nécessiterait une modification réglementaire tombera sous le coup du paragraphe 1 en ce que cette modification visera ultimement la modification d'une résolution ou d'un règlement. Est-il nécessaire de le préciser, d'ailleurs, les municipalités ne peuvent agir que par voie de résolutions ou règlements faisant en sorte que toute action d'une municipalité, aussi banale soit-elle, tombe sous le coup du paragraphe 1 de l'Article 2 de la Loi.

À notre avis, donc, tout le processus d'adoption et de modification des dispositions relatives aux règlements d'urbanisme municipaux devrait être exclu de l'application de la Loi par le biais d'un règlement adopté en vertu l'article 66 de cette même Loi.

Il est intéressant de se référer à la réglementation récemment adoptée par la ville de Toronto (et qui est encore une fois le fruit d'une réflexion spécifique aux activités de

---

<sup>1</sup> Marcel Barthe, « La transparence, une question de confiance, le droit à l'information : le droit de savoir », page 8, colloque organisé par le Barreau du Québec en octobre 2006 et citation reprise dans le Rapport du Ministre, page 12.

Il est intéressant de se référer à la réglementation récemment adoptée par la ville de Toronto (et qui est encore une fois le fruit d'une réflexion spécifique aux activités de lobbyisme en matière municipale) pour constater que sont spécifiquement exclues de l'application de cette réglementation, toutes communications par le demandeur ou ses représentants relativement à une demande en matière d'urbanisme ou zonage (« *Planning Approval* ») avec un employé d'une municipalité ou un membre du conseil municipal si cette communication vise à fournir une information générale relative à la demande ou avec un employé d'une telle municipalité si cette communication a pour fins de déposer une telle demande en matière d'urbanisme ou constitue une partie intégrante du processus d'analyse de cette demande.<sup>2</sup>

Tout ce processus souvent très laborieux, au terme duquel un développeur immobilier se doit d'exposer aux différents fonctionnaires municipaux (notamment les urbanistes et inspecteurs) son projet de développement et, en conséquence, les raisons qui justifient les modifications au règlement d'urbanisme pertinent constituent donc, selon la Loi québécoise, une activité de lobbyisme en ce qu'il s'agit de communications orales ou écrites avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer la prise de décision relativement à l'adoption d'une proposition réglementaire ou d'une résolution (au sens de l'Article 2 de la Loi). Or, non seulement tout ce long processus, souvent quotidien pour plusieurs développeurs immobiliers d'importance, est-il exclu de l'application de la législation ontarienne, mais en plus, ce processus est décrit par des fonctionnaires municipaux chargés de l'application du règlement de la ville de Toronto comme étant une « best practice » pour un développeur immobilier. En d'autres termes, nous avons été verbalement informés par les responsables de l'application de la réglementation en matière de lobbyisme par la ville de Toronto que toutes ces activités d'informations (par un promoteur immobilier) des particularités de son projet sont non seulement exclues du cadre des activités de lobbyisme mais considérées comme étant des activités normales, voire souhaitables (« best practices ») pour un développeur immobilier dans le cadre de ses relations avec la municipalité. Nous croyons humblement que le traitement de ces activités en matière d'urbanisme, considérées comme n'étant pas du lobbyisme par les autorités de la plus grande ville canadienne, mérite considération et devrait être reflété dans le cadre de la législation québécoise.

#### B. Permis, certificats et autorisations

---

<sup>2</sup> Article 140-5 F.(1)et (2) By-Law 150-2007, City of Toronto

fonctionnaires spécialisés qui bénéficient d'une formation technique, voire souvent professionnelle de haut niveau et d'une expérience pertinente afin de juger de la recevabilité des demandes en question. Le fait d'assujettir toute communication avec ces fonctionnaires à un processus d'inscription à un registre de lobbyisme vient dénaturer le concept même de lobbyisme en ce qu'il confond l'analyse technique nécessaire à l'émission d'un tel permis ou certificat avec un trafic d'influence visant la prise d'une décision discrétionnaire par un titulaire d'une charge publique.

Encore une fois, l'IDU propose que l'article 66 de la Loi soit appliqué afin d'exclure, dans les domaines municipal et environnemental, le volet relatif à l'attribution d'un permis, d'une licence, d'un certificat ou autre autorisation.

### C. Gestion quotidienne des affaires municipales

Tel que mentionné précédemment, la définition d'« activités de lobbyisme » contenue à l'article 2 de la Loi couvrant l'adoption de toute mesure réglementaire ou résolution et le fait qu'une municipalité ne peut agir que par un tel règlement ou résolution, fait en sorte que toute communication orale ou écrite avec un fonctionnaire municipal visant à procéder à des activités aussi banales que l'obtention d'une servitude d'utilité publique de passage, la correction d'un problème de titres, la confirmation d'une fermeture de rue, la cession d'un terrain pour constituer une rue ou ruelle, la cession d'une infrastructure à la ville et autres innombrables petits gestes du quotidien pour l'administration municipale, constituent des activités de lobbyisme. Nous soumettons humblement que l'inclusion de ces activités sous le grand chapeau des « activités de lobbyisme » vient non seulement dénaturer, dans l'esprit de la population, ce qu'est véritablement le lobbyisme, mais a pour effet de décourager l'inscription d'activités de lobbyisme compte tenu qu'une telle inscription systématique représenterait un fardeau beaucoup trop lourd pour plusieurs entreprises qui souhaiteraient par ailleurs se conformer à la Loi.

Encore une fois, nous souhaitons que l'Article 66 de la Loi soit mis en œuvre par le biais de l'adoption d'un règlement qui viserait à exclure ces activités de l'application de la Loi.

### Conclusion

En conclusion, sous réserve de l'adoption du règlement découlant de l'article 66 de la Loi visant à limiter la portée des « activités de lobbyisme » au sens de la Loi tel que mentionné ci-dessus, l'IDU réitère son appui aux principes généraux sous-jacents à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* et sera disposé à répondre à toute question que pourraient susciter les présents commentaires.

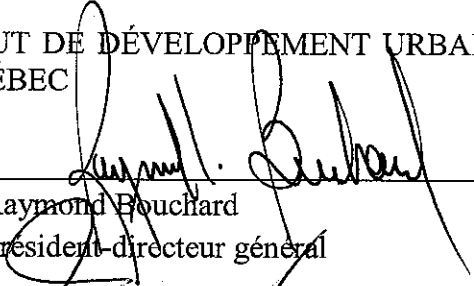


INSTITUT  
DE DÉVELOPPEMENT  
URBAIN DU QUÉBEC

Veillez agréer, monsieur le Président, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

INSTITUT DE DÉVELOPPEMENT URBAIN  
DU QUÉBEC

Par :

  
Raymond Bouchard  
Président-directeur général

Par :

  
Mario M. Caron  
Associé  
OGILVY RENAULT S.E.N.C.R.L., s.r.l