



Industrie
Canada

Industry
Canada

Code de déontologie des lobbyistes

Rapport annuel
2004-2005



Canada

Code de déontologie des lobbyistes

Rapport annuel

2004-2005

On peut obtenir cette publication sur supports accessibles, sur demande. Communiquer avec le Centre de diffusion de l'information dont les coordonnées suivent.

Pour obtenir une version imprimée de cette publication, s'adresser également au :

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

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

Cette publication est également offerte par voie électronique en version HTML (strategis.gc.ca/lobby).

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Industrie Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Industrie Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Industrie Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, faire parvenir un courriel à copyright.droitdauteur@tpsgc.gc.ca.

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

N° de catalogue lu77-1/2-2005F-PDF
ISBN 0-662-74513-2
54297B

Also available in English under the title *Lobbyists' Code of Conduct: Annual Report 2004-2005*



30 %

Le 30 juin 2005

L'honorable David L. Emerson, c.p., député
Registraire général du Canada
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Ministre,

J'ai l'honneur de vous présenter le dixième rapport annuel sur le *Code de déontologie des lobbyistes* aux fins de dépôt au Parlement, conformément à l'article 10.6 de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Cette loi, entrée en vigueur le 17 mai 2004 dans sa forme modifiée en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence* [L.C. 2004, ch. 7], précise que le directeur des lobbyistes est tenu de présenter un rapport sur l'exécution des pouvoirs et des fonctions que lui confère la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Le présent rapport couvre la période allant du 1^{er} avril 2004 au 31 mars 2005.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma considération distinguée.

Le directeur des lobbyistes,



Michael Nelson

Table des matières

Message du directeur des lobbyistes.....	vii
Introduction	1
Cadre législatif du <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	2
Objet et description du <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	2
Modifications législatives récentes.....	3
Responsabilités distinctes du directeur des lobbyistes et du commissaire à l'éthique	4
Examens et enquêtes officielles en vertu du <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	5
Examens administratifs	5
Infractions au <i>Code de déontologie des lobbyistes</i>	5
Plaintes	6
Contestations judiciaires	6
Renseignements supplémentaires	8

Message du directeur des lobbyistes



Le lobbyisme (ou lobbying) est une activité légitime menée dans le cadre de notre régime démocratique. Lorsque la promotion des intérêts est assurée de façon transparente, en conformité avec l'éthique et les normes de conduite les plus rigoureuses, elle peut constituer un moyen utile pour faire circuler l'information entre le gouvernement et les citoyens canadiens.

Le *Code de déontologie des lobbyistes* a été élaboré afin de donner aux Canadiens l'assurance que les activités de lobbyisme au pays sont menées d'une façon qui préserve la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du processus décisionnel du gouvernement. Le Code est entré en vigueur le 1^{er} mars 1997 pour compléter et appuyer la mise en œuvre de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Les personnes qui doivent s'enregistrer en tant que lobbyistes en vertu des exigences de la Loi sont aussi tenues de se conformer aux exigences du Code.

Aux termes de la Loi, les lobbyistes sont des personnes rémunérées pour communiquer avec les titulaires d'une charge publique afin de tenter d'influer sur les décisions du gouvernement. Ces titulaires comprennent pratiquement toutes les personnes qui occupent un poste au sein du gouvernement du Canada, dont les sénateurs et les députés et leur personnel, ainsi que les dirigeants et les employés des ministères et organismes fédéraux, les membres des Forces armées canadiennes et les membres de la Gendarmerie royale du Canada.

Avant l'entrée en vigueur de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence* [L.C. 2004, ch. 7], le pouvoir de faire enquête sur une infraction présumée au Code était dévolu à l'ancien conseiller en éthique. Cette responsabilité incombe maintenant au directeur des lobbyistes. Différentes fonctions de l'ancien conseiller en éthique, notamment celles ayant trait à la conduite des parlementaires et à l'application du *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, relèvent désormais de la compétence du Bureau du commissaire à l'éthique récemment mis sur pied.


La Direction de l'enregistrement des lobbyistes attache une grande importance à son rôle consultatif, et ses employés sont toujours prêts à fournir des précisions au sujet de l'application du *Code de déontologie des lobbyistes*. J'invite tous ceux qui participent à des activités de lobbyisme ou qui envisagent de le faire à consulter le site Web de la Direction de l'enregistrement des lobbyistes (www.strategis.gc.ca/lobby) pour avoir accès aux renseignements les plus récents. Nous améliorons constamment le site afin de le rendre plus convivial et d'afficher des renseignements à jour sur l'enregistrement des lobbyistes et les règles connexes. Si vous avez des questions, n'hésitez pas à nous les communiquer par téléphone, par courriel ou par télécopieur.

Je suis impatient de servir les intérêts des Canadiens en ma qualité de directeur des lobbyistes.

Le directeur des lobbyistes,

Michael Nelson

Introduction



Le présent document constitue le dixième rapport annuel sur l'exécution des pouvoirs et des fonctions décrits dans la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* (la Loi) relativement au *Code de déontologie des lobbyistes* (le Code). Il couvre la période allant du 1^{er} avril 2004 au 31 mars 2005, au cours de laquelle ces pouvoirs et ces fonctions incombaient au directeur des lobbyistes.



Cadre législatif du *Code de déontologie des lobbyistes*

Un code de déontologie à l'intention des lobbyistes a été élaboré en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. À la suite de vastes consultations, ce code a été déposé devant le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre des communes. Il a ensuite été publié dans la *Gazette du Canada* le 8 février 1997. Le *Code de déontologie des lobbyistes* est entré en vigueur le 1^{er} mars 1997.

Objet et description du *Code de déontologie des lobbyistes*

Le *Code de déontologie des lobbyistes* a pour objet de donner au public canadien l'assurance que le lobbyisme est mené en conformité avec l'éthique et les normes les plus rigoureuses, de façon à préserver et à renforcer la confiance du public dans l'intégrité, l'objectivité et l'impartialité du processus décisionnel du gouvernement.

Le Code impose des normes de conduite à tous les lobbyistes qui communiquent avec les titulaires d'une charge publique au sein du gouvernement du Canada. Comme la plupart des codes professionnels, le *Code de déontologie des lobbyistes* débute par un préambule, qui en énonce l'objet et le situe dans un contexte général. Vient ensuite une série de principes directeurs qui présentent, de façon positive, les buts et objectifs à atteindre, sans toutefois définir de normes précises. Les principes d'intégrité, d'honnêteté, de transparence et de professionnalisme représentent des buts à atteindre et servent de lignes directrices.

Les principes énoncés dans le Code sont suivis de règles qui précisent les obligations et les exigences. Ces règles se divisent en trois catégories : transparence, confidentialité et conflits d'intérêts. Selon la règle de transparence, les lobbyistes doivent donner des renseignements exacts aux titulaires d'une charge publique et révéler l'identité de toute personne ou organisme qu'ils représentent ainsi que l'objet de leur représentation. Les lobbyistes doivent aussi informer leur client, employeur ou organisme des obligations auxquelles ils sont soumis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et du Code. La règle de confidentialité interdit aux lobbyistes de divulguer des renseignements confidentiels ou d'utiliser des renseignements d'initiés au détriment de leur client,

employeur ou organisme. Enfin, selon la règle sur les conflits d'intérêts, les lobbyistes ne doivent pas exercer une influence répréhensible ni représenter des intérêts conflictuels ou concurrentiels sans le consentement de leur client.

La trousse d'enregistrement remise à chaque lobbyiste comprend un exemplaire du *Code de déontologie des lobbyistes*. On peut aussi en obtenir des exemplaires imprimés en s'adressant à la Direction de l'enregistrement des lobbyistes ou en consultant son site Web.

Modifications législatives récentes

En 2003-2004, le Parlement a adopté deux projets de loi établissant un nouveau cadre de fonctionnement pour le système d'enregistrement des lobbyistes.

La *Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* (projet de loi C-15), chapitre 10 des Lois du Canada (L.C.) 2003, a reçu la sanction royale le 11 juin 2003. La Loi et les modifications connexes au *Règlement sur l'enregistrement des lobbyistes* devraient entrer en vigueur en juin 2005.

La Loi précise le sens du terme « lobbyisme » en supprimant la mention « afin de tenter d'influencer » qui figurait dans le texte antérieur. Par conséquent, toutes les communications visées par la Loi constituent du lobbyisme et doivent faire l'objet d'un enregistrement. La Loi n'exige pas l'enregistrement des lobbyistes pour de simples demandes de renseignements d'ordre administratif ou autre. La Loi modifiée abolit l'exemption d'enregistrement qui s'appliquait lorsque le titulaire d'une charge publique amorçait la communication avec toute personne pouvant faire du lobbyisme auprès de lui ou de l'organisme qu'il représentait.

La *Loi modifiant la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* renforce les dispositions d'application selon lesquelles il faut avertir les autorités policières compétentes si, à la lumière d'une enquête portant sur une infraction présumée au *Code de déontologie des lobbyistes*, le directeur des lobbyistes a des motifs raisonnables de croire qu'une infraction criminelle a été commise.

La nouvelle législation renforce et simplifie les exigences d'enregistrement énoncées dans la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Ainsi, chaque lobbyiste est tenu de mettre à jour ou de renouveler sa déclaration tous les six mois, et la production des déclarations en vue de l'enregistrement se fait selon la même méthode pour les personnes morales et pour les organismes sans but lucratif. Ce système de déclaration unique permet d'assurer un traitement uniforme de tous les types de lobbyistes visés par la Loi et fait en sorte que la haute direction d'une personne morale assume la responsabilité des actions de ses lobbyistes qui traitent avec les titulaires d'une charge publique.

La Loi modifiée corrige en outre des divergences mineures constatées entre les versions française et anglaise antérieures.

En janvier 2004, le gouvernement du Canada a déposé à la Chambre des communes le projet de loi C-4, *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence*. Adopté par la Chambre des communes et le Sénat en tant que L.C. 2004, ch. 7, le projet de loi a reçu la sanction royale le 31 mars 2004. La Loi est entrée en vigueur le 17 mai 2004.

La nouvelle législation modifie les rapports hiérarchiques établis en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*. Ainsi, le poste de conseiller en éthique a été aboli le 17 mai 2004. De plus, pour les besoins de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, le directeur des lobbyistes rend dorénavant compte au Parlement par l'intermédiaire du registraire général du Canada (actuellement, le ministre de l'Industrie), en remplacement du conseiller en éthique. Enfin, les plaintes et les demandes de conseils concernant la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* relèvent maintenant du directeur des lobbyistes.

Responsabilités distinctes du directeur des lobbyistes et du commissaire à l'éthique

Par suite des modifications législatives apportées à la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* en vertu de la *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence* [L.C. 2004, ch. 7], le directeur des lobbyistes est responsable de l'application de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et du *Code de déontologie des lobbyistes*.

Depuis l'entrée en vigueur de ces modifications le 17 mai 2004, le directeur des lobbyistes assume certains rôles de l'ancien conseiller en éthique, y compris la supervision de la conformité aux dispositions relatives à l'enregistrement de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et au *Code de déontologie des lobbyistes*.

La *Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada (conseiller sénatorial en éthique et commissaire à l'éthique) et certaines lois en conséquence* a aussi établi le poste de commissaire à l'éthique, dont les responsabilités sont distinctes de celles du directeur des lobbyistes. Le commissaire à l'éthique est nommé en vertu de l'article 72.01 de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Il administre le code régissant les conflits d'intérêts des députés et le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*.

Examens et enquêtes officielles en vertu du *Code de déontologie des lobbyistes*

Examens administratifs

Les examens administratifs sont entrepris par suite de demandes ou de plaintes émanant du grand public, des médias, de députés ou d'organismes, ou lorsque des employés de la Direction de l'enregistrement des lobbyistes estiment qu'il pourrait y avoir infraction à la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* ou au *Code de déontologie des lobbyistes*. Il ne s'agit pas d'enquêtes officielles. Un examen administratif a pour seul but de réunir et de vérifier des éléments probants factuels afin de déterminer si une enquête officielle s'impose.

En règle générale, l'examen administratif exige que l'on passe en revue tous les dossiers d'enregistrement dont la Direction a la garde ainsi que la correspondance disponible et d'autres formes de communication entre la Direction et les lobbyistes. Dans le cadre de l'examen, il faut aussi habituellement confirmer, au moyen d'entrevues téléphoniques ou en personne avec les titulaires d'une charge publique, que les activités assujetties à l'enregistrement ont eu lieu. Au cours de l'examen, la Direction peut également décider de communiquer avec les lobbyistes.

Infractions au *Code de déontologie des lobbyistes*

En vertu de la Loi, les lobbyistes sont tenus de respecter le Code. Une infraction n'entraîne pas d'amende ni de peine d'emprisonnement, mais toute enquête menée par le directeur des lobbyistes donne lieu à un rapport qui doit être déposé devant les deux chambres du Parlement. Si la Direction a des motifs de croire qu'il y a infraction au Code, elle procède à un examen administratif et communique ses conclusions au directeur des lobbyistes. Ce dernier décide alors s'il y a des motifs suffisants pour mener une enquête officielle, auquel cas la Direction amorce cette enquête. Comme il a été mentionné, un rapport faisant état des résultats de l'enquête, de ses conclusions et de leur justification est déposé devant les deux chambres du Parlement.

En vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, les enquêtes relatives aux infractions présumées au *Code de déontologie des lobbyistes* sont secrètes. Par conséquent, le directeur des lobbyistes ne confirmera ni n'infirmera la tenue d'une enquête. Les infractions au Code ne sont assorties d'aucun délai de prescription.

Plainte ou indices ➤	Examen par la Direction de l'enregistrement des lobbyistes ➤	Communication des conclusions au directeur des lobbyistes ➤	S'il a des motifs suffisants, le directeur des lobbyistes demande à la Direction de faire enquête ➤	Dépôt du rapport d'enquête devant les deux chambres du Parlement
-----------------------------	---------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------

Plaintes

Aucune nouvelle plainte n'a été déposée en vertu du *Code de déontologie des lobbyistes* entre le 1^{er} avril 2004 et le 31 mars 2005.

Dans le rapport annuel 2004, il était indiqué que le travail concernant trois plaintes reçues en 2001 se poursuivrait après le 31 mars 2004. L'une de ces plaintes (selon laquelle des titulaires d'une charge publique auraient été placés en conflit d'intérêts en raison de l'appartenance d'un ministère à un organisme faisant des démarches auprès de ce même ministère) a été résolue et une lettre a été envoyée au plaignant. Vu le délai écoulé depuis la réception des plaintes initiales, le directeur des lobbyistes a fait parvenir une lettre aux plaignants dans les deux autres cas (l'un sur l'organisation d'une collecte de fonds au bénéfice du titulaire d'une charge publique par un lobbyiste-conseil enregistré, et l'autre sur la participation de représentants d'un parti politique et de personnes non élues à l'examen de demandes de subventions fédérales) afin de vérifier s'ils désiraient que l'enquête se poursuive.

Contestations judiciaires

En mai 2003, l'organisme Démocratie en surveillance a déposé auprès de la Cour fédérale quatre demandes de contrôle judiciaire, contestant ainsi quatre décisions rendues par l'ancien conseiller en éthique.

En plus de réclamer un contrôle judiciaire de décisions précises rendues par l'ancien conseiller en éthique, Démocratie en surveillance a demandé à la Cour fédérale de déclarer que le régime de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*, qui permet à une même personne d'administrer le *Code de déontologie des lobbyistes* en application de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et le *Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat*, suscite une crainte raisonnable de partialité et devrait donc être aboli par la Cour.

Le 9 juillet 2004, dans l'affaire *Démocratie en surveillance c. le procureur général du Canada (Bureau du conseiller en éthique)*, le juge J. Gibson de la Cour fédérale a annulé quatre décisions rendues par l'ancien conseiller en éthique en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes*.

La Cour a conclu qu'il existait des motifs justifiant une crainte raisonnable de partialité de la part de l'ancien conseiller en éthique et de son bureau contre *Démocratie en surveillance*. Elle a également statué que le double rôle de l'ancien conseiller en éthique en ce qui a trait, d'une part, à l'administration du *Code de déontologie des lobbyistes* sous le régime de la *Loi sur l'enregistrement des lobbyistes* et, d'autre part, à l'administration du code du premier ministre sur les conflits d'intérêts, créait une situation où les conflits d'intérêts étaient toujours possibles. La Cour a donc jugé que les décisions rendues par l'ancien conseiller en éthique ne répondaient pas à la norme applicable de caractère raisonnable en regard de l'équité des procédures.

La Cour a cependant statué que trois des quatre décisions ayant fait l'objet d'un examen avaient été rendues de façon raisonnable. Par suite des modifications législatives apportées en 2004 pour dissocier les fonctions du nouveau commissaire à l'éthique et celles de la Direction de l'enregistrement des lobbyistes, le directeur des lobbyistes a commencé à assumer la responsabilité des décisions rendues en vertu du *Code de déontologie des lobbyistes*. Ainsi, une des quatre causes soumises à un examen a été renvoyée au directeur des lobbyistes aux fins de révision. Le dossier est en cours d'examen.

Deux autres demandes de contrôle judiciaire ont été déposées à la Cour fédérale en 2004. Elles ont été mises en suspens en attendant les décisions relatives aux quatre affaires susmentionnées. La Cour fédérale a ordonné que ces deux demandes de contrôle judiciaire soient rejetées pour cause de retard le 22 février et le 31 mars 2005, respectivement.

Renseignements supplémentaires



Le texte intégral du *Code de déontologie des lobbyistes* de même que les rapports annuels sur ce code sont publiés sur Internet (www.strategis.gc.ca/lobby).

Pour de plus amples renseignements, s'adresser à la :

Direction de l'enregistrement des lobbyistes
Industrie Canada
4^e étage, tour Est
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Téléphone : (613) 957-2760
Télécopieur : (613) 957-3078
Courriel : lobbyists.reg@ic.gc.ca