



*des regroupements provinciaux
d'organismes communautaires et bénévoles*

**Le lobbyisme à surveiller est celui fait avec des intentions pécuniaires
Les 61,000 organismes sans but lucratif du Québec ne sont pas des lobby**

**Mémoire de la
Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles**

**dans le cadre de la consultation du Commissaire au lobbyisme du Québec
Mandat d'entendre les OSBL sur les conséquences du projet de loi 56**

11 février 2016

1, rue Sherbrooke Est
Montréal, Québec, H2X 3V8
Tél. : (514) 844-1309
Fax : (514) 844-2498
Courriel : info@trpocb.org
Site Web : www.trpocb.org

Table des matières

1. Présentation de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles	page 3
2. Les 41 regroupements membres de la Table contribuent à la vie démocratique québécoise	page 4
3. Mais pourquoi donc modifier à ce point la Loi actuelle?	page 6
4. Atteindre la transparence, mais là où ça compte	page 7
5. Le PL56 met en péril le droit d'association et la liberté d'expression	page 10
6. Illustration 1 : Pour mieux comprendre les liens unissant les groupes entre eux et les conséquences de ces liens sur les actions qu'ils posent	page 14
7. Illustration 2 : La réalité d'un groupe de base interpellé pour effectuer de nombreuses communications auprès de TCP	page 15
8. Deux manquements à l'imputabilité politique	
8.1. Des exceptions lourdes de conséquences pour les services publics	page 17
8.2. Une trop grande concentration de pouvoirs entre les mains du Commissaire	page 18
9. Les conséquences du PL56 sur la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles – exemples d'actions de la dernière année	page 19
10. Conclusion et recommandations	page 26
11. ANNEXE : Composition des délégations et comités de la Table pour 2015-2016	page 28

1. Présentation de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles

La Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles (Table) est formée de 41 regroupements nationaux, actifs à la grandeur du Québec. Ceux-ci abordent la santé et les services sociaux sous différentes perspectives (femmes, jeunes, hébergement, famille, personnes handicapées, communautés ethnoculturelles, sécurité alimentaire, santé mentale, violence, périnatalité, toxicomanie, etc.). À travers ses membres, la Table rejoint plus de 3 000 groupes communautaires de base de toutes les régions. Ce sont par exemple des maisons de jeunes, des centres de femmes, des cuisines collectives, des maisons d'hébergement, des groupes d'entraide, des centres communautaires, des groupes qui luttent contre des injustices, etc.

Par, pour et avec les communautés dont ils sont issus, les organismes communautaires autonomes en santé et services sociaux sont autant de réponses collectives à une quête de justice sociale. Avec leurs actions innovatrices, leurs pratiques originales et leur vision globale, ils atteignent tous les milieux et constituent des ressources aussi variées qu'essentielles. Plus de deux millions de citoyennes et citoyens s'y retrouvent pour renforcer des milliers de communautés. Lieu de mobilisation, de concertation et de réflexion, la Table développe des analyses critiques portant sur différents aspects entourant le système de santé et de services sociaux en général, de même que sur toute politique pouvant avoir un impact sur la santé et le bien-être de la population. La Table est membre du Réseau québécois de l'action communautaire autonome, de la Ligue des droits et libertés du Québec, de la Coalition Solidarité Santé et de la Coalition opposée à la tarification et à la privatisation des services publics.

2. Les 41 regroupements membres de la Table contribuent à la vie démocratique québécoise

Les regroupements provinciaux démontrent quotidiennement la valeur de leurs analyses et l'importance de leur apport à la société québécoise. Ils jouent un rôle essentiel tant auprès de la population qu'auprès de leurs membres, par leur rayonnement, leurs expertises et les alliances qu'ils forment au sein de divers mouvements sociaux :

- en regroupant des milliers d'organismes répartis dans toutes les régions québécoises;
- en favorisant la participation de milliers de citoyens et de citoyennes aux débats de société, en plus d'y contribuer comme regroupements
- en agissant en amont des difficultés par leur travail au niveau de la prévention et de la promotion de la santé globale des personnes et de la société;
- en s'alliant aux divers mouvements sociaux, notamment pour s'opposer à la marchandisation et à la privatisation des services publics;
- en favorisant l'exercice de la démocratie au sein des groupes et dans la société en général;
- en participant à de nombreuses instances consultatives gouvernementales et en facilitant la participation des groupes de base, autant que de la population;
- en défendant l'autonomie, les pratiques du mouvement communautaire autonome et leur apport à la société;
- en renforçant la capacité d'agir des communautés et la solidarité, par une approche « PAR-POUR-AVEC »;
- en agissant dans une visée de transformation sociale et d'éducation populaire;
- en s'opposant aux mesures et décisions qui appauvrissent la population et détruisent le filet social et compromettent le respect et l'exercice des droits économiques et sociaux;
- en défendant les intérêts de la population dans son ensemble, et non des intérêts spécifiques ou corporatistes;
- en incitant l'État à assumer pleinement ses responsabilités envers la population et en le tenant redevable envers celle-ci.

Les regroupements membres de la Table incarnent ces caractéristiques en intervenant sur des thématiques spécifiques. Ils interviennent :

En matière de violence conjugale, familiale et sexuelle, en soutenant les femmes et les enfants qui en sont victimes par de l'hébergement, la sensibilisation de la population et l'éducation à la non-violence, par la défense des droits, etc.:

- À cœur d'homme - Réseau d'aide aux hommes pour une société sans violence
- Alliance des maisons d'hébergement de 2e étape pour femmes et enfants victimes de violence conjugale
- Fédération des maisons d'hébergement pour femmes
- Regroupement des auberges du cœur du Québec
- Regroupement des maisons pour femmes victimes de violence conjugale
- Regroupement des organismes Espace du Québec
- Regroupement québécois des Centres d'aide et de lutte contre les agressions à caractère sexuel

En situation d'urgence, par de l'écoute et du soutien aux personnes et dans la défense et l'expression de leurs droits :

- Association des centres d'écoute téléphonique du Québec
- Association québécoise de prévention du suicide
- Fédération des Centres d'assistance et d'accompagnement aux plaintes
- Regroupement des organismes de justice alternative du Québec
- Association des organismes de justice alternative du Québec

En soutien aux personnes aux prises avec des problèmes de santé mentale, de santé physique, de dépendances, d'itinérance, de discriminations, des personnes handicapées, par des actions visant la fin des exclusions liées à ces conditions, par des ressources variées, la défense de leurs droits, l'entraide, etc.

- Association canadienne pour la santé mentale Division du Québec
- Association des groupes d'intervention en défense de droit en santé mentale du Québec
- Association québécoise des centres d'intervention en dépendance
- Coalition des organismes communautaires québécois de lutte contre le SIDA
- Confédération des organismes de personnes handicapées du Québec
- Fédération des familles et amis de la personne atteinte de maladie mentale
- Regroupement des associations de parents PANDA du Québec
- Regroupement des associations de personnes traumatisées cranio-cérébrales du Québec
- Regroupement des organismes communautaires pour le Travail de rue
- Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec

En soutien auprès des proches aidants, en favorisant le parrainage et l'entraide intergénérationnelle:

- Association des Grands Frères et des Grandes Soeurs du Québec
- Intergénération Québec
- Regroupement des aidants naturels du Québec
- Regroupement québécois du parrainage civique

En soutien aux femmes, aux jeunes, aux parents, aux personnes âgées, aux communautés ethnoculturelles par l'entraide, l'empowerment et par des lieux pour briser l'isolement :

- Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux
- Association québécoise des centres communautaires pour aînés
- Fédération des associations de familles monoparentales et recomposées du Québec
- Fédération des centres d'action bénévole du Québec
- L'R des Centres de femmes du Québec
- Regroupement des maisons de jeunes du Québec
- Regroupement des organismes communautaires autonomes jeunesse du Québec
- Réseau québécois d'action pour la santé des femmes

En matière de planification des naissances, de périnatalité, de soutien à l'allaitement et de soutien aux parents de jeunes enfants :

- Fédération du Québec pour le planning des naissances
- Fédération Nourri-Source
- Premiers Pas Québec
- Regroupement Naissance-Renaissance

En matière de sécurité alimentaire :

- Banques Alimentaires du Québec
- Regroupement des cuisines collectives du Québec
- Regroupement des Popotes roulantes

3. Mais pourquoi donc modifier à ce point la Loi actuelle?

Bien qu'ils puissent utiliser différents modes de fonctionnement, être guidés par des pratiques et des assises idéologiques différentes, et même exprimer des positions contraires sur certains sujets, bien des OSBL pourraient se reconnaître dans les énoncés qui précèdent. C'est donc en ayant en tête les points communs, et les interrelations entre les organismes sans but lucratif (OSBL), que la Table a examiné les conséquences qu'aurait l'assujettissement de l'ensemble de ceux-ci à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*.

Le projet de loi no 56 (PL56) fait beaucoup plus que mettre la Loi à jour, il la réécrit en entier. Il modifie l'esprit et l'objectif de la Loi, en utilisant surtout l'élargissant de son application à tous les OSBL.

Or, rien dans les pratiques des OSBL, ne justifie ce changement fondamental, ni que ce soit le moment de le faire.

Nous ne partageons pas l'urgence invoquée par le Commissaire au lobbyisme du Québec (CLQ) dans son rapport d'activités 2014-2015¹. Lors de la création de la Loi en 2002, l'urgence venait du scandale des commandites... lesquelles impliquaient le secteur privé. À quels scandales les OSBL ont-ils été mêlés?

Cette prétendue urgence semble bien davantage liée aux pressions des lobbyistes inscrits qu'aux agissements des OSBL eux-mêmes. À quel manque de transparence les OSBL se sont-ils rendus coupables pour qu'il soit devenu nécessaire de tous les assimiler à des lobbyistes?

Nous nous questionnons sur les véritables motivations des lobbyistes inscrits, lorsqu'ils se plaignent qu'un traitement différent est accordé aux OSBL qui font des communications d'influence. Les avantages qu'ils pourraient tirer de l'assujettissement de tous les OSBL sont faciles à imaginer, ils en nomment d'ailleurs certains d'eux-mêmes. Ils pourraient bénéficier d'un allègement des règles, lequel serait accordé pour tenter de réduire les impacts sur les OSBL; la simplification et l'annulation des frais d'inscription, modifiée par règlement en juillet dernier, en sont une première démonstration. Ils pourraient aussi bénéficier d'une amélioration de leur image publique et d'une plus grande acceptabilité sociale, si les cas problèmes étaient statistiquement dilués dans une mer de nouvelles inscriptions.

Les 61 000 OSBL² n'ont pas à participer à cette entreprise de relations publiques, ni à subir les conséquences de scandales dont ils ne sont pas responsables.

L'application de la Loi à des organisations qui ne peuvent ni ne veulent avoir de but lucratif dévierait la surveillance de la Loi quant aux activités de lobbyisme qui doivent l'être, soit celles qui peuvent engendrer un gain pécuniaire.

Les OSBL que nous défendons sont ceux qui ne visent pas l'obtention de profits, ni pour eux ni pour leurs membres; telle est notre définition des OSBL. Qu'ils détiennent une charte ou non, ils constituent un réseau important pour la vie démocratique québécoise. Leurs différences de fonctionnements ne les rendent pas moins solidaires les uns des autres.

Qu'il existe des OSBL qui travaillent pour obtenir des intérêts pécuniaires pour leurs membres, qui eux ne sont pas des OSBL, représente selon nous un détournement de la notion même d'être sans but lucratif, mais cette question ne peut être réglée par la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Il faut également

¹ Page 47.

² 61 014 « personnes morales sans but lucratif », Revenu Québec, Rapport de gestion 2012-2013, page 29.
Mémoire de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
Consultation du Commissaire au lobbyisme du Québec sur le projet de loi 56. 11 février 2016.

souligner qu'il s'agit d'exceptions, et que ce fait, elles ne peuvent être utilisées pour justifier l'assujettissement des 61,000 OSBL.

Outre le fait d'être incorporé ou non, il n'existe pas d'assises légales pour distinguer les OSBL entre eux, puisqu'ils ont tous le même statut. Sans assises suffisamment solides pour être à la base d'une loi, toute distinction sur la base du statut risquerait de correspondre à une inclusion à la carte, laquelle serait inévitablement teintée par des jugements politiques. Que la 3^e partie de la Loi sur les compagnies soit en voie d'être modifiée ou non ne peut être pris en compte dans la préparation du PL56. Le Commissaire et le législateur ne peuvent donc que se baser sur les instruments actuels.

Nous estimons que la Loi actuelle ne permet pas de subdiviser les OSBL en catégorie, certaines assujetties à la Loi et d'autres non. Ne pouvant assujettir tous les OSBL en raison des conséquences graves sur l'ensemble, tels que nous le présenterons plus loin, nous estimons que la Loi ne peut en assujettir aucun.

Nous profitons de l'occasion pour signifier au Commissaire qu'en utilisant le terme OBNL il fait comme si l'appellation officielle d'OSBL avait été remplacée, ce qui n'est pas le cas. Calque de l'anglais « Non-Profit » son utilisation au niveau provincial constitue un détournement important, puisqu'il ne devrait s'appliquer qu'aux organismes constitués en vertu de la Loi fédérale. Plusieurs enjeux se cachent sous ce glissement, qui est bien davantage d'ordre fiscal que stylistique.

Utiliser le terme OBNL constitue l'application, bien avant l'heure, d'un changement dont les conséquences dépassent l'application de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*. Nous invitons le Commissaire, tout comme le législateur, à utiliser le terme OSBL de même que sa définition, comme élément permettant de définir la portée de la Loi. Ce mémoire utilise d'ailleurs le terme OSBL.

4. Atteindre la transparence, mais là où ça compte

La transparence n'est pas un objectif en soi, mais un moyen pouvant permettre à la population de jouer un rôle actif dans la société, d'exercer sa citoyenneté.

La *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* doit permettre à la population de surveiller la gestion des fonds publics, pour savoir si des intérêts privés tirent profit de décisions étatiques. Sans la Loi, elle n'a pas accès à ces informations.

Pour ce qui est des informations sur les actions des OSBL, la population y a toujours eu accès sans qu'une Loi n'ait été nécessaire. Les OSBL diffusent d'eux-mêmes une foule d'information sur les actions et sur leurs résultats. Par exemple, une courte visite du site Internet de la Table, permet de voir les campagnes dans lesquelles elle s'implique, de connaître les résultats de la dernière rencontre avec la ministre Lucie Charlebois, de lire le dernier mémoire déposé au Commissaire à la santé et au bien-être, les communiqués de presse, etc. Même le présent mémoire s'y trouve déjà.

La Table n'est pas seule à avoir de telles pratiques de transparence, c'est un trait commun aux OSBL, même si les méthodes peuvent varier. Défendre une cause sociale, promouvoir une opinion et revendiquer une amélioration de la société nécessite de diffuser largement le plus d'informations possible sur les démarches autant que sur les résultats obtenus.

L'article 218 de la Loi sur les compagnies du Québec, précise ceci : « Le registraire des entreprises peut, au moyen de lettres patentes sous ses seing et sceau, accorder une charte à tout nombre de personnes, n'étant pas moindre que trois, qui demandent leur constitution en personne morale sans intention de faire un gain pécuniaire,

dans un but national, patriotique, religieux, philanthropique, charitable, scientifique, artistique, social, professionnel, athlétique ou sportif ou autre du même genre. » (Nous soulignons) Notons que le but « économique » n'apparaît pas dans la liste.

La poursuite du type de buts qui caractérisent les OSBL nécessite d'informer la population, tout autant que les instances politiques, administratives, et, bien entendu, des médias.

Puisqu'il poursuit des buts économiques, donc pécuniaires, le secteur privé n'a pas d'intérêt à appliquer la transparence. Les pratiques de concurrence et les lois du marché incitent même au contraire de la transparence, d'où la nécessité de la Loi, tant qu'elle continue de s'appliquer aux communications d'influence ayant un objectif pécuniaire.

Rappelons les paroles de M. Paul Bégin, ministre de la Justice, en poste en 2002, qui précisait, dans ses remarques préliminaires durant l'étude du projet de loi n° 80, que « les activités de lobbying constituent un moyen efficace d'assurer la circulation de l'information dans le processus décisionnel public et, par conséquent, contribuent aux échanges souhaitables entre les secteurs privé et public³. ».

Cette distinction entre le « public » et le « privé » était reprise en 2007, dans le rapport quinquennal⁴ déposé par un autre ministre de la Justice, M. Jacques P. Dupuis, qui soulignait que la Loi avait été conçue dans l'esprit du Conseil de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), selon lequel « Il devrait exister des lignes directrices claires en matière de relations entre le secteur public et le secteur privé⁵ ». Rappelons également que le même rapport ministériel de 2007 souligne ainsi l'esprit de la Loi :

« Les organismes à but non lucratif que l'on veut viser sont ceux qui peuvent retirer un avantage pécuniaire des activités de lobbying, pour eux-mêmes ou pour leurs membres, et dont les revenus ne sont pas essentiellement composés de subventions versées par le gouvernement, une municipalité ou un de leurs organismes. C'est ce qui a été énoncé en Commission parlementaire lors de l'étude détaillée du projet de loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying. Puisqu'on n'avait pu convenir à ce moment d'une définition exhaustive, la possibilité de préciser par règlement l'étendue de la notion de « lobbyiste d'organisation » avait été prévue. Par conséquent, la définition du « lobbyiste d'organisation » dans la Loi paraît inexacte et c'est le règlement qui donne sa réelle portée au terme.

Le législateur ne voulait pas viser les associations ou groupements qui s'occupent de promouvoir des causes d'intérêt commun susceptibles de profiter à la collectivité (en matière environnementale, par exemple) par opposition à ceux qui défendent l'intérêt économique de quelques personnes ou groupes de personnes. De plus, la Loi interdit la rétribution d'un lobbyiste à même une subvention ou un prêt du gouvernement, d'une municipalité ou d'un de leurs organismes²⁰; comme les organismes à but non lucratif sont essentiellement financés par des subventions, ils ne pourraient rétribuer un lobbyiste. »⁶

³ Commission des finances publiques, Consultation générale sur le projet de loi n° 80, 28 mai 2002

⁴ Premier rapport quinquennal ministériel depuis l'adoption de la Loi.

⁵ *Recommandation du conseil sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public incluant les principes propres à favoriser la gestion de l'éthique dans le service public*, OCDE, avril 1998, cité dans *Rapport sur la mise en œuvre de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying et du Code de déontologie des lobbyistes*, Ministre de la Justice, Québec, Juin 2007, p.2 <http://www.justice.gouv.qc.ca/francais/publications/rapports/pdf/rapp-lobby.pdf>

⁶ Rapport du Ministre de la Justice, Jacques P. Dupuis, 2007, p. 15. Note 20 du document original : Voir *supra* note 3, art. 26.

Le PL56 a totalement évacué la distinction qui est faite, dans le *Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*⁷ lequel reconnaît que le fait d'être « à but lucratif » est un critère déterminant :

1. Malgré l'article 3 de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme (L.R.Q., c. T-11.011), ne sont pas considérés lobbyistes aux fins de l'application de cette loi les personnes et organismes énumérés ci-après, de même que les personnes élues ou nommées à l'un de ces organismes et les membres du personnel de ces personnes et organismes :

11° toute autre personne dont l'emploi ou la fonction consiste à exercer, même d'une manière importante, des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif qui n'est ni constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, ni formé de membres dont la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

Ainsi, l'objectif et la composition d'un OSBL sont des éléments valables, aux yeux de la Loi, puisque le règlement précise que les OSBL formés, à la majorité, d'entreprises à but lucratif ou de leurs représentants ne profitent pas de l'exclusion prévue pour les OSBL.

Nous estimons que ce sont des distinctions importantes. Elles concordent avec la vision que se fait la population d'un OSBL, soit une organisation collective qui ne vise pas de gains pécuniaires ni pour elle, ni pour ses membres ni pour toute autre organisation auquel elle serait liée.

Nous croyons que cette précision dans la Loi permettrait de plus de disposer des cas d'OSBL dits « de façade », lorsque leurs actions viseraient l'enrichissement d'organismes à buts lucratifs ou de commanditaires.

Tant la Loi actuelle que pL56 contiennent plusieurs paradoxes quant au traitement des activités versus les personnes qui les exercent.

Par exemple, les notes introductives du PL56 précisent que l'objet est « d'assurer la transparence des activités de lobbyisme et le sain exercice de ces activités », mais son application est bien davantage basée sur le statut de la personne ou de l'organisation qui exercent l'activité que sur l'activité elle-même.

Depuis nos premières interventions publiques sur le sujet, en 2008, nous maintenons que les objectifs des activités doivent être pris en considération. Une communication pour influencer un titulaire de charges publiques (TCP) dans un objectif de gain pécuniaire ne peut être mise sur le même pied qu'une communication qui n'a pas cet objectif. Le besoin de surveillance n'est pas le même, notamment parce que les enjeux de concurrences commerciales ne sont pas là.

Dans le contexte où la Loi est basée sur le statut, nous ne voyons pas d'autre solution que d'utiliser le statut OSBL comme base d'exclusion.

De plus, la portée de la Loi est davantage basée sur les personnes qui les exercent, que sur la nature des activités, comme en fait foi la préséance accordée aux articles définissant les lobbyistes.

Or, le législateur prend en considération les buts d'une communication, telle que l'obtention d'une subvention issue d'un programme (art. 14, 13^e par.), et le contexte dans lequel elle se réalise, par exemple dans le cadre

⁷ Chapitre T-11.011, r.0.1 Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme. (L.R.Q., c. T-11.011, a. 66, par. 2 et 7)
Mémoire de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
Consultation du Commissaire au lobbyisme du Québec sur le projet de loi 56. 11 février 2016.

d'une consultation publique tenue par une institution publique (art.14, 3^e par.), mais il refuse de prendre en considération le contexte plus large qui justifie ces exceptions, soit le fait de ne pas avoir d'intentions pécuniaires.

Il s'agit selon nous d'une illustration de blocage idéologique qui n'a plus rien à voir avec les considérations qui devraient guider la rédaction d'une loi.

Les paragraphes 8 et 9 de l'article 14 sont éloquents à cet égard. Selon ces articles, ce qui justifie l'exclusion d'une personne bénévole agissant pour un OSBL constitué (8^e par.) ou non (9^e par.) en personne morale, est qu'elle n'est ni en position de faire de la représentation (par salaire ou par mandat) ni liée à une entreprise ou à un organisme à but lucratif. Ces deux paragraphes prouvent qu'il est possible et souhaitable de prendre en considération le fait d'avoir des visées lucratives pour déterminer si une communication doit être inscrite au registre. Nous invitons le CLQ et le législateur à envisager la Loi sous cet angle.

Alors que les buts et le contexte sont déjà en partie considérés, plutôt que d'exclure les OSBL de l'application de la Loi, le législateur a ajouté plusieurs exceptions pour réduire la portée de la définition même des activités de lobbying, soit « une communication orale ou écrite faite auprès d'un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer ou susceptible d'influencer, à toute étape du processus » (art.12).

Le PL56 est beaucoup plus élaboré sur le sujet que ne l'est la Loi actuelle, les articles 14 et 15 du PL56 présentant en 27 paragraphes les diverses situations et contextes qui font en sorte qu'une communication d'influence ne serait pas considérée comme une activité de lobbying au sens de la loi.

Le fait de devoir accroître les exceptions démontre d'une part l'inapplicabilité de la définition aux communications réalisées par des OSBL. D'autre part, cela confirme aussi que le contexte dans lequel s'exerce une activité, de même que son objectif, fait une différence.

Nous estimons que la Loi doit s'appliquer uniquement aux activités de lobbying qui ont une visée lucrative, plutôt qu'à toutes les communications d'influence, sans égard à leur objectif. Le lobbying à surveiller est celui fait pour l'obtention de profits.

5. Le PL56 met en péril le droit d'association et la liberté d'expression

En assimilant tous les OSBL et les personnes qui y travaillent ou y contribuent bénévolement, à des lobbyistes au sens de la Loi, le PL56 laisse croire que la même surveillance doit être exercée, qu'on intervienne pour une collectivité ou qu'on le fasse pour qu'une compagnie ou une personne en retire un avantage pécuniaire.

Cela laisse aussi croire que les forces sont égales, que le contexte et les types de communications sont comparables. Or, il n'en est rien.

Bien des OSBL fonctionnent grâce au bénévolat et à la militance, et leur type de « bénévoles » n'est pas couvert par l'exclusion prévue à l'article 14. Il est donc incorrect de laisser croire que seuls les bénévoles qui sont membres du conseil d'administration seront assimilés à des lobbyistes. Être bénévole c'est bien souvent faire partie d'un comité, ce qui signifie porter la position du comité et du groupe, signer des lettres s'adressant aux fonctionnaires, rencontrer des députés, etc.

La répartition des tâches et des responsabilités dans un OSBL sont très différentes de ce qui peut se faire dans une entreprise. Le nombre de sujets nécessitant de communiquer avec les TCP et, bien entendu, la portée collective de ces sujets, le sont tout autant.

Ainsi, il sera habituel que les communications d'une entreprise, vers les TCP, soient effectuées par une ou deux personnes, PDG ou propriétaire. Ces personnes pourraient ne poursuivre qu'un nombre limité de mandats à la fois. Leurs démarches sont rarement des actions collectives, mais destinées à faire un gain pécuniaire qui sera applicable uniquement à sa compagnie, ce qui exclut par le fait même de voir un même mandat porté par plusieurs.

Leur situation est très différente de ce qui se vit chez les OSBL, la nature du Code de déontologie en est d'ailleurs la démonstration, puisqu'il n'est pas adapté à l'obtention de résultats collectifs.

Chez les OSBL, la participation des personnes directement concernées par un sujet est non seulement une pratique courante et encouragée, mais elle est aussi à la base du développement de *l'empowerment* et de l'exercice de la citoyenneté. La prise de décisions et la réalisation des actions y sont généralement collectives, un grand nombre de personnes travaillent souvent à l'avancement de plusieurs dossiers, ces dernières peuvent occuper un poste ou jouer un rôle officiel, par exemple une membre de conseil d'administration, mais aussi le faire de façon non officielle, par exemple une militante très impliquée dans un comité. Les OSBL répondent aussi régulièrement aux appels de plusieurs coalitions et d'organisations alliées.

De ce qui précède découlerait un très grand nombre d'inscriptions de personnes, de mandats et de mises à jour de ces derniers. Ainsi, plutôt que de contribuer à rendre visible ce qui ne le serait pas, sans la surveillance d'une loi, le PL56 ferait en sorte de rendre le Registre inutilisable et non pertinent, parce qu'inondé d'informations déjà publiques, elles-mêmes répétées à des centaines, voire des milliers, d'exemplaires.

C'est aussi parce que nous souhaitons pouvoir utiliser le Registre pour ce qu'il doit être, que nous nous opposons à son détournement.

Les conséquences seraient dévastatrices sur la démocratie, et ce, autant si l'on regarde les conséquences sur un groupe que si l'on regarde celles qui affecteraient la société dans son ensemble et les personnes en cause : le droit d'association et la liberté d'expression seraient gravement compromis.

Les communications faites par des personnes non associées à un OSBL n'étant pas considérées comme du lobbying au sens de la Loi, cela équivaut à favoriser l'individualisme au détriment des actions collectives et de l'exercice du droit d'association. Ainsi, une personne agissant seule aurait plus de facilité à influencer un TCP qu'une personne agissant pour un groupe ou dans un groupe, alors que le contenu, la forme et le destinataire de la communication seraient les mêmes.

Quelques exemples :

Les bénévoles n'accepteraient plus de participer aux rencontres avec les députés, et ces derniers seraient privés d'un important contact avec la population représentée. En effet, comment espérer amener des personnes à jouer un rôle au sein d'un OSBL, si elles ont moins de contraintes en le faisant en leur nom personnel?

De plus, il est facile d'imaginer que des personnes marginalisées ne voudront pas voir leur nom apparaître au Registre. Personnes assistées sociales qui craindraient de perdre ses prestations, personne vivant avec le VIH, vivant une problématique de santé mentale ou une dépendance, etc. Les exemples seraient nombreux de groupes qui ne pourront plus être accompagnés des personnes qui y recourent lors des visites d'élus ou de fonctionnaires ou pour signer des lettres.

La présence d'un OSBL dans le registre, ne serait-ce que pour une lettre par an, catégoriserait cet OSBL comme un lobbyiste et pourrait amener l'Agence de revenu du Canada à lui retirer son numéro de charité, ce qui, par la suite, pourrait amener la population à cesser d'y verser des dons.

L'ampleur des amendes et des sanctions découragerait bien des personnes de siéger au conseil d'administration, ou de travailler pour un OSBL.

Les OSBL seront ultimement responsables en cas de manquement à la Loi, de la part de leur personnel et de leurs bénévoles. Les risques seraient très élevés de recevoir des amendes et des sanctions en raison du grand nombre de personnes concernées, du roulement de personnel et de bénévoles, du type de personnes, souvent marginalisées, qui sont rejointes par certains groupes.

Conséquemment, tous les OSBL impliqués seraient en péril, notamment en raison des effets combinés des articles 97, 104 et 114, puisqu'ils seraient passibles d'amendes allant jusqu'à 150 000\$. L'article 114 se lit comme suit : « Commet une infraction et est passible d'une amende de 18 000 \$ à 150 000 \$ une entité qui refuse, néglige ou omet de se conformer au deuxième paragraphe de l'article 104 » ce dernier précisant que « La personne physique ou l'entité doit prendre les dispositions nécessaires pour que ce lobbyiste n'exerce pas d'activités de lobbyisme pendant la durée prévue par cette décision et doit informer le commissaire des dispositions prises à cette fin » (art.104) (Nous soulignons)

La Table devrait par exemple effectuer des enquêtes approfondies sur les 41 membres de son conseil d'administration⁸ et un OSBL local devrait faire de même pour tous les bénévoles susceptibles de prendre part à des communications régies par la Loi... et refaire l'exercice chaque année.

L'article 110 du PL56 est aussi fort inquiétant en cette matière, puisque même une omission peut être passible d'une amende de 3 000 \$ à 25 000 \$ pour « quiconque accomplit ou omet d'accomplir quelque chose en vue d'aider une personne physique ou une entité à commettre une infraction visée par la présente loi. »

Le temps qui serait consacré à suivre les règles ou à les expliquer serait du temps en moins pour réalisation de la mission de l'organisme. Le résultat pourrait être que l'OSBL cesse de communiquer avec les TCP pour ne pas avoir à suivre ces règles, alors que les lobbyistes du secteur privé continueraient de le faire. Quelle société aurons-nous si les décisions ne sont prises qu'en considérant les intérêts du secteur privé?

En plus de décourager l'exercice du droit d'association et réduire la liberté d'expression de la personne, cela ferait de même pour le groupe, et, à terme, nuirait à sa capacité d'agir, à la mission que ses membres lui demandent de réaliser.

Nombreux seraient aussi les exemples de groupes qui ne pourront plus respecter leurs règles démocratiques internes, quant à la composition de leur conseil d'administration, pour combler les postes réservés aux personnes vivant avec les problématiques à la base du travail du groupe. Le par-pour-avec ne pourrait plus exister.

Quant à l'embauche et à la rétention du personnel, les craintes de devoir payer personnellement une amende et la responsabilité de devoir surveiller l'application, par les membres du conseil d'administration, d'une loi si lourde de

⁸ Les règlements généraux de la Table stipulent que son conseil d'administration est formé par tous les regroupements membres de la Table, soit 41 en 2016.

conséquences vont fragiliser les OSBL. Les tâches de représentation ne sont pas exclusivement réalisées par la personne à la coordination d'un groupe, souvent elles sont partagées parmi plusieurs employées; c'est le cas de la Table où les deux travailleuses peuvent être appelées à faire de la représentation, des appels, à signer des lettres, envoyer des messages twitter, etc.

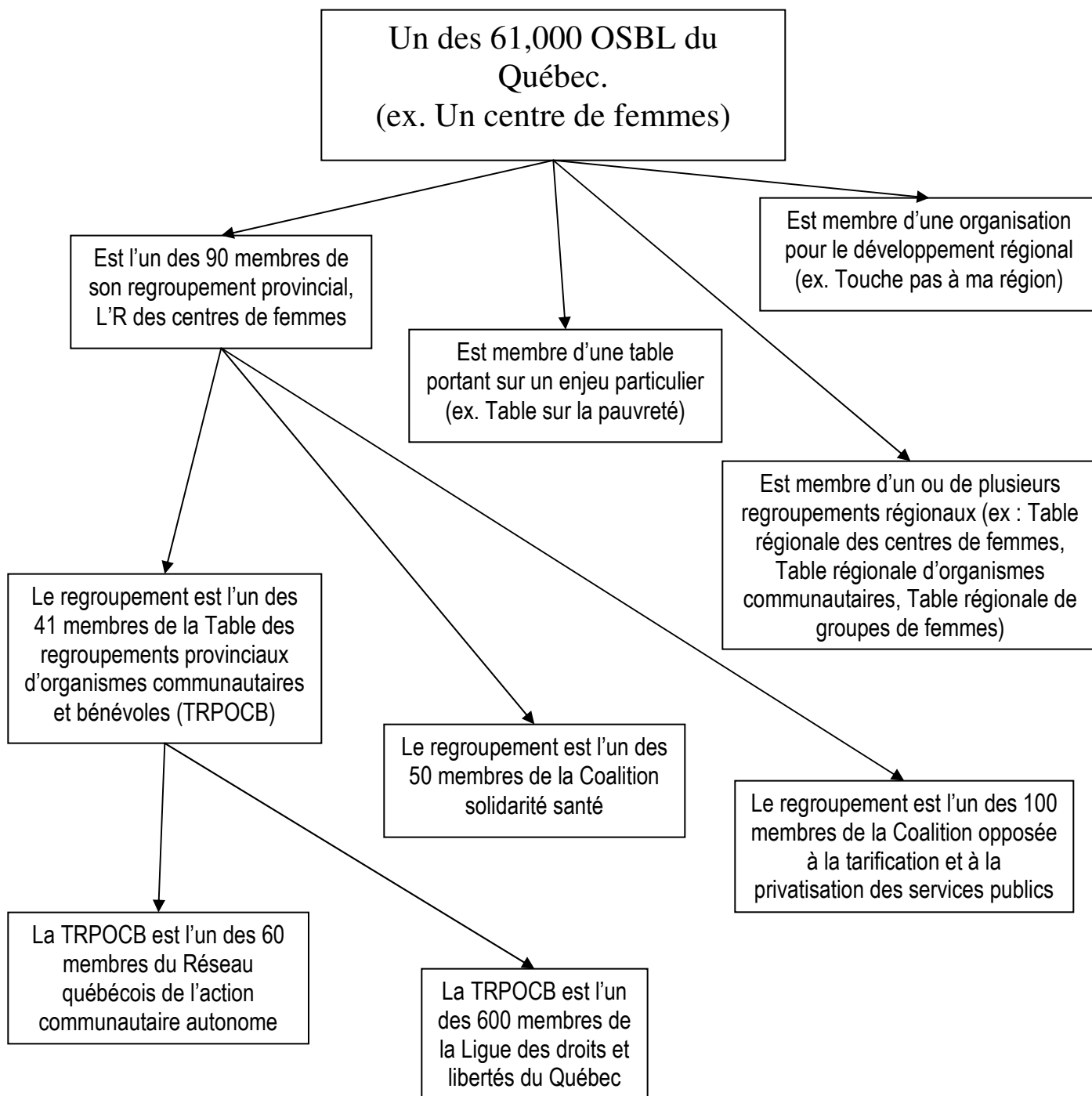
Comment un OSBL pourra-t-il continuer d'être un instrument collectif, s'il est déserté par ses membres, s'il n'arrive pas à combler les postes de son conseil d'administration. La fin est prévisible : coupé de leur base citoyenne, des OSBL devront cesser leurs activités : sans la participation des membres, il n'y a pas d'association, et pas d'amélioration sociale.

La militance étant aussi souvent une expression spontanée, les responsabilités – et les amendes correspondantes – qui pourraient s'appliquer aux OSBL autant qu'aux personnes qui s'expriment en son nom, pourraient être lourdes de conséquences.

Les deux illustrations qui suivent prennent pour exemple un Centre des femmes, tant pour voir les liens qui l'unissent aux réseaux et regroupements, que pour voir les conséquences de ces liens sur les communications d'influence qu'un tel centre est couramment invité à faire.

Dans la 2^e illustration, les conséquences énumérées ci-haut, signifieraient la fin du « comité santé » faute de membres. Le Centre pourrait également contrevenir à la Loi, mais sans le savoir, dans une situation qui est la concrétisation même du « Par-Pour-Avec », souvent utilisé pour décrire les pratiques de l'action communautaire autonome. L'exemple étant : « Des femmes qui fréquentent le centre profitent d'un événement public pour demander au maire de répondre aux revendications du centre sur la sécurité dans le quartier. ». Dans un cas de cette nature, le Centre ne serait pas avisé d'avance de l'intervention, bien intentionnée, de la participante. Qui plus est, ce type d'intervention est une démonstration du sentiment d'appartenance à un OSBL, ce qui doit pouvoir signifier avoir la possibilité d'exprimer cette appartenance et de promouvoir les positions de l'organisme auquel on appartient.

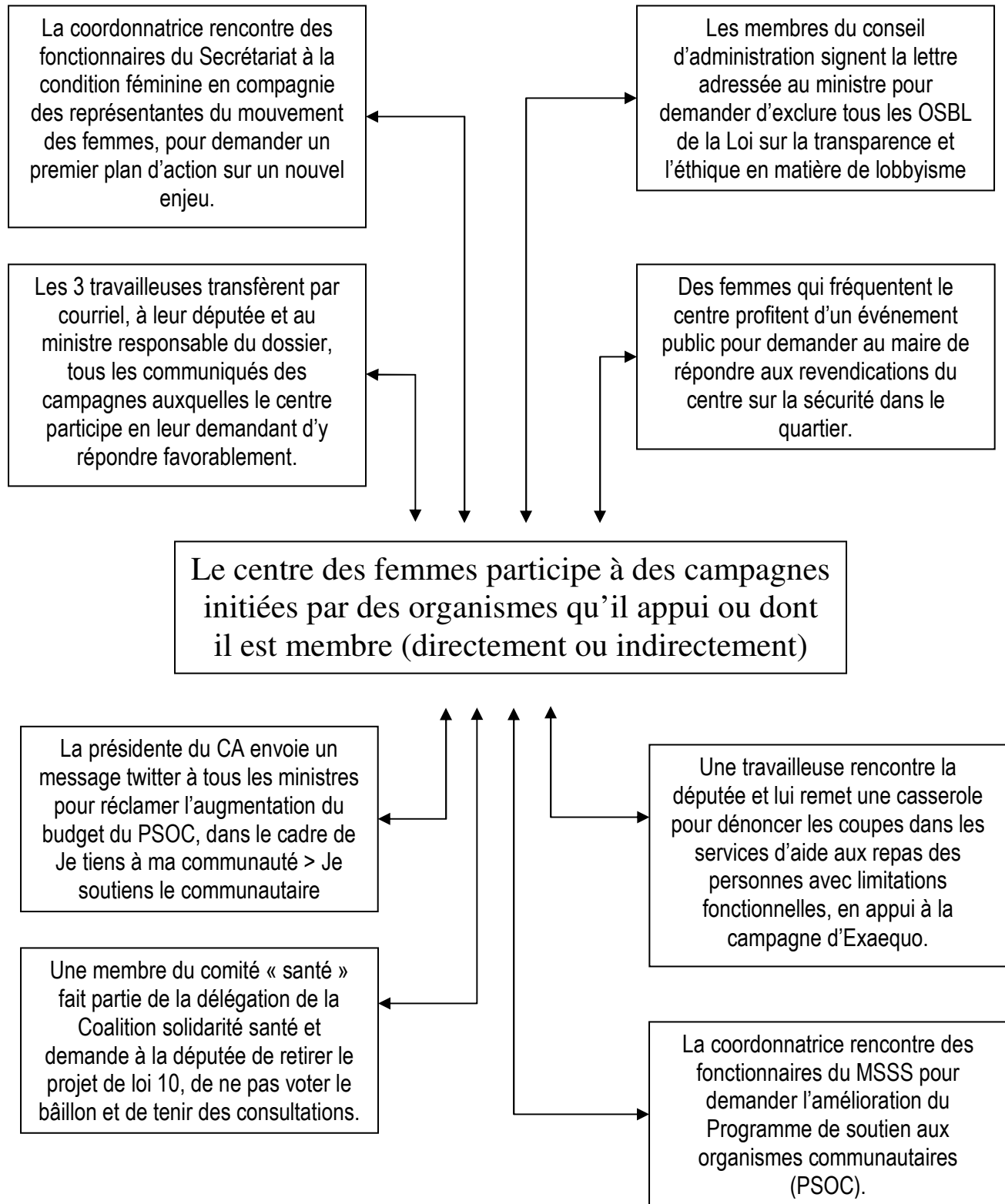
6. Illustration 1 : Pour mieux comprendre les liens unissant les groupes entre eux et les conséquences de ces liens sur les actions qu'ils posent :



Cette illustration ne développe qu'une des quatre branches possibles pour cet exemple, mais si c'était fait, chacune des branches se déploierait également en plusieurs niveaux.

Plusieurs liens ne sont pas intégrés à l'illustration, un groupe local peut par exemple être membre de la Ligue des droits et libertés, que son regroupement en soit membre ou non.

7. Illustration 2 : La réalité d'un groupe de base interpellé pour effectuer de nombreuses communications auprès de TCP



Les actions présentées dans cette illustration ne sont pas exhaustives. Elles représentent toutes un mandat distinct pour laquelle plusieurs tâches sont nécessaires. Dans le cas d'une rencontre, il faudrait prévoir toutes les étapes, de la lettre demandant la rencontre jusqu'à l'utilisation du résultat de cette dernière. Chacune des actions aurait nécessité l'inscription au Registre d'une ou de plusieurs personnes, en plus de demander un suivi important de la part de l'équipe de travail et du conseil d'administration, pour s'assurer de la compréhension et du respect des règles.

Mis en lien avec le tableau précédent, cela signifie que les informations transmises sur ces mandats seraient reproduites par milliers dans le Registre, puisqu'il s'agit toutes d'actions qui ne sont pas exclusives au Centre pris pour exemple, mais qui sont réalisées par des centaines et même des milliers de groupes.

À titre d'exemple, la lettre auquel réfère le premier bloc, en haut à droite, de l'illustration précédente : « *La Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* doit rendre visible ce qui se passerait autrement dans l'ombre : l'assimilation de tous les OSBL à des lobbyistes causera davantage de problèmes qu'elle n'en résoudra ». Transmise le 16 mars 2005 au ministre Fournier, alors qu'il était ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques, cette lettre a été signée par 680 organisations. Les signataires de toutes ces organisations, soit 345 organismes locaux, 196 organismes régionaux et 139 organismes nationaux, auraient tous du être inscrits au Registre et faire les rapports correspondants.

Si les OSBL avaient été assujettis à la Loi, cette action n'aurait pas eu lieu, faute de signataires. En conséquence, le ministre n'aurait pas été informé des préoccupations des OSBL, et ces derniers n'auraient pas joué leur rôle social. La présente consultation n'existerait peut-être pas. Bien qu'il soit possible que le ministre ait préféré ne pas la recevoir, la conséquence d'une action qui n'a pas lieu est bien plus grande que cela. Par exemple, c'est par cette campagne que beaucoup d'organisations, signataires ou non, ont été informé pour une première fois sur le sujet. La lettre leur a permis de sensibiliser les membres de leur organisation, leur conseil d'administration, leurs équipes de travail et leurs bénévoles. Elle a constitué un geste de citoyenneté, une illustration de l'exercice de la liberté d'association et d'expression, de participation à la démocratie.

Les exemples qui précèdent pourraient être repris pour divers milieux, les atteintes aux droits seraient les mêmes :

- Un club de patinage de vitesse, mobilisant sa communauté pour que l'administration municipale reçoive des lettres demandant la construction d'un anneau de glace adapté, plutôt que de devoir aller dans la ville voisine.
- Une association de défense des droits de personnes ayant des limitations fonctionnelles, qui voudrait former des délégations pour rencontrer des députés pour obtenir que les principes d'accessibilité universelle soient appliqués dans la construction des centres commerciaux.
- Quels plans d'action ou politiques gouvernementales auraient vu le jour si le PL56 avait été adopté il y a plusieurs années? Il y a fort à parier que le gouvernement n'aurait pas avancé autant qu'il l'a fait sur l'itinérance, la violence conjugale, l'égalité, intimidation, etc. si des groupes s'étaient empêchés de communiquer avec les TCP ou s'ils avaient du cesser toutes leurs activités.

8. Deux manquements à l'imputabilité politique

8.1. Des exceptions lourdes de conséquences pour les services publics

Le PL56 prévoit des exceptions qui vont à l'encontre de l'objectif de transparence de la Loi initiale, en excluant totalement de la Loi la presque totalité d'instances du réseau public, soit le réseau de la santé et des services sociaux, de même que le réseau de l'éducation. Cette exclusion correspond à réduire l'imputabilité gouvernementale et ministérielle.

D'une part, par quelle logique l'attaché politique du ministre de l'Éducation serait-il considéré comme un TCP, mais pas la directrice d'une Commission scolaire? Pourquoi une fonctionnaire du ministère de la Santé et des services sociaux serait-elle une TCP, mais pas le directeur d'un CISSS-CIUSSS?

L'article 10 du PL56 désigne plusieurs catégories de personnes non visées par la Loi, ni comme TCP ni comme lobbyistes. C'est le cas des membres du CA, dirigeants et employés des établissements publics ou privés du domaine de la santé, des établissements d'enseignement universitaires et collégiaux, des commissions scolaires, des établissements privés d'enseignement subventionnés.

Ne serait-ce que concernant les établissements de santé et de services sociaux, le budget exclu de la surveillance de la Loi s'élève à 17,5 milliards de dollars⁹. Dans le contexte des changements récents à la composition et au rôle des conseils d'administration des établissements nouvellement fusionnés par la Loi, exclusion de la surveillance de la Loi sur le lobbyisme de si grandes portions de gestion des fonds publics ne peut qu'inquiéter.

Cette exclusion met les services publics de santé et d'éducation péril, en les ouvrant totalement au marché privé, sans qu'une transparence ne soit exigée. Si, en 2002, l'exclusion des établissements de santé pouvait être concevable, cela n'est plus le cas en 2016. La principale raison se situe au niveau des rôles qu'ils occupent maintenant, particulièrement depuis d'adoption de la Loi 10. En 2002, le terme « établissement » désignait un hôpital, et l'agence régionale avait un rôle important au niveau du contrôle et de l'allocation des budgets, ce qui rendait nécessaire l'assujettissement de l'agence à la Loi. En 2016, suite aux fusions du projet de loi 10, le terme « établissement » désigne le CISSS-CIUSS, dont les budgets à gérer seront imposants.

Dans le contexte où la privatisation des services publics est en progression, choisir de maintenir l'exclusion de « établissements » est une décision qui va contribuer à cette progression et que nous dénonçons.

Soulignons que ni cette exclusion, ni d'ailleurs aucune de celles prévues aux articles 9 et 10, ne réduiront les conséquences de l'assujettissement de la Loi sur les OSBL, ainsi qu'il est démontré au Tableau aux pages 18 à 24, puisqu'il n'est pas rare qu'une communication s'adresse autant aux responsables du bureau du ministère qu'à ceux des niveaux régionaux. C'est par exemple le cas lorsqu'un groupe local, participant à la campagne *Je tiens à ma communauté* > *Je soutiens le communautaire*, écrira une lettre qu'il enverra à la ministre, ainsi qu'à la direction ou aux responsables du Programme de soutien aux organismes communautaires (PSOC).

⁹ Gouvernement du Québec, Budget des dépenses 2014-2015 – Crédits des ministères et organismes, p. 175.
Mémoire de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles
Consultation du Commissaire au lobbyisme du Québec sur le projet de loi 56. 11 février 2016.

8.2. Une trop grande concentration de pouvoirs entre les mains du Commissaire

Nous estimons que le PL56 déplace des pouvoirs importants des mains du ministre vers le Commissaire, ce qui diminuerait l'imputabilité ministérielle. À titre d'exemple, selon le PL56, le Commissaire aurait pour fonction de veiller à l'application de la loi (art.52) alors que c'est actuellement sous la responsabilité du ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques. C'est également lui qui devrait déposer les rapports annuels, ainsi que le bilan, 5 ans après l'entrée en vigueur de la loi, rapport qui sera étudié par une commission de l'Assemblée nationale (art.140), alors qu'actuellement, le rapport quinquennal, et les propositions en découlant, relève de la responsabilité du ministre responsable.

Étant le seul responsable de l'élaboration et de l'application le « code de déontologie », il ne fait pas que surveiller les lobbyistes, il se surveille lui-même, puisqu'il élabore et adopte son propre code d'éthique et de déontologie (art. 56).

Au niveau de la vérification, des enquêtes et de l'imposition de sanctions, le Commissaire concentre énormément de responsabilités, ce qui pourrait mener à des décisions arbitraires, notamment parce que ni le Directeur des poursuites criminelles et pénales ni le procureur général ne seraient impliqués en cas d'enquête (Loi actuelle art.43 et 58)

En fait, le Commissaire intervient à toutes les étapes : il fixe les règles des enquêtes et peut même formuler des recommandations au TCP à l'institution publique visée, au lobbyiste ou à l'entité pour qui il exerce une activité, relativement à l'application de la loi, du code de déontologie ou des autres règlements (art. 77). En résumé, il agit comme législateur, comme police, comme juge et comme bénéficiaire des amendes versées (art.96).

9. Les conséquences du PL56 sur la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles – exemples d'actions de la dernière année¹⁰

Pour estimer les conséquences du PL56, nous avons fait l'exercice d'identifier les dossiers sur lesquels la Table a fait des communications d'influence auprès de TCP et qui équivaldraient à des « mandats » à inscrire au Registre. Les pages suivantes contiennent les mandats que la Table (et souvent ses membre) auraient du déclarer pour la dernière année. Le résultat est impressionnant, ainsi qu'il a été avancé dans les premières pages du mémoire, relativement aux différences entre les communications d'influence des OSBL versus celles des lobbyistes agissant pour des objectifs pécuniaires.

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹¹
Exemple de mandat #1 : Assurer l'application harmonisée de la Convention triennale du PSOC et des formulaires correspondants, identifier les problèmes d'application et formuler des recommandations pour améliorer les versions suivantes.			
Participer au « Comité de suivi de l'application de la Convention PSOC » lequel réunit une délégation du milieu communautaire (Table et CTROC) ainsi qu'une délégation du MSSS (administrations nationales et régionales).	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS (DSSGAC) • Conseillère en action communautaire - PSOC – DSSGAC • Responsables de trois instances régionales du MSSS (variables selon les ans. Pour 2015-2016, il s'est agi de Montréal, Québec et Laurentides) : • Ministre déléguée aux services sociaux • Son attaché politique 	<ul style="list-style-type: none"> • Communiquer oralement durant les rencontres du « Comité de suivi de l'application de la Convention PSOC » et y déposer des documents • Transmettre des lettres à la ministre • Rencontrer la ministre et son attaché politique • Transmettre des lettres à divers fonctionnaires de la Direction des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS 	<p>Au sein de la direction de la Table</p> <ul style="list-style-type: none"> • la coordonnatrice de la Table • 2 membres du CA de la Table (variables selon les années et selon les rencontres, du comité ou avec la ministre.

¹⁰ Abréviations utilisées dans ce tableau et compléments d'informations : MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux. PSOC : Programme de soutien aux organismes communautaires. Ministre déléguée : Ministre déléguée à la Réadaptation, à la Protection de la jeunesse, à la Santé publique et aux Saines habitudes de vie. CTROC : Coalition des tables régionales d'organismes communautaire. La Table et la CTROC sont les interlocutrices du MSSS quant aux relations avec les organismes communautaires autonomes, notamment pour le PSOC.

¹¹ Voir la composition des délégations et comités en annexe

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹¹
Exemple de mandat #2 : Obtenir la mise en place d'un véritable programme national dédié à la mission globale au sein du MSSS			
<p>Participer au « Groupe de travail pour l'amélioration continue du PSOC », lequel réunit une délégation du milieu communautaire (Table et CTROC), une délégation du MSSS (administrations nationales et régionales) de même que l'attaché politique de la Ministre déléguée.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Directeur des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS (DSSGAC) • Conseillère en action communautaire - PSOC – DSSGAC • Responsables de trois instances régionales du MSSS (variables selon les ans. Pour 2015-2016, il s'est agi de l'Abitibi-Témiscamingue, Capitale nationale et Laval) • Ministre déléguée aux services sociaux • Son attaché politique 	<ul style="list-style-type: none"> • Communiquer oralement durant les rencontres du « Groupe de travail pour l'amélioration continue du PSOC » et y déposer des documents • Transmettre des lettres à la ministre déléguée. • Rencontrer la ministre et son attaché politique • Transmettre des lettres à divers fonctionnaires de la Direction des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS 	<p>Au sein de la direction de la Table</p> <ul style="list-style-type: none"> • la coordonnatrice de la Table • 2 membres du CA de la Table (variables selon les années et selon les rencontres, du comité ou avec la ministre)
<p>Commentaires sur les exemples 1 et 2 : Ces deux exemples ne sont couverts par les exceptions du 4^e paragraphe de l'article 14.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour l'exemple 1, le « Comité de suivi de l'application de la Convention PSOC » n'est pas issu « d'une demande expresse » du MSSS, mais d'interventions des organismes communautaires, lors de la conclusion, en 2012, de leur campagne « Non à la convention PSOC » • Pour l'exemple 2, le « Groupe de travail pour l'amélioration continue du PSOC » n'est pas issu « d'une demande expresse » du MSSS, mais d'interventions des organismes communautaires auprès de la ministre en octobre 2014, à la suite des travaux du « Groupe de travail MSSS – milieu communautaire sur la démarche de réflexion et de recherche de solutions sur le financement du PSOC » (2013) • Dans les deux cas, les communications qui y sont faites ne se limitent pas « à ce qui est demandé » par les TCP; des sujets étant régulièrement ajoutés par la Table durant les rencontres. <p>Pour les deux exemples réunis, le nombre de personnes qui devraient remplir le Registre aurait été de 4 pour l'année en cours, mais les noms auraient été différents pour l'année précédente. Ces personnes inscriraient les mêmes informations dans le Registre, et c'est également ce que feraient les 6 personnes représentant la CTROC, délégation également variable selon les années.</p>			

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹²
Exemple de mandat #3 : Obtenir un rehaussement du financement des organismes communautaires autonomes du domaine de la santé et des services sociaux.			
Mener la campagne <i>Je tiens à ma communauté > Je soutiens le communautaire</i>	<ul style="list-style-type: none"> •Premier ministre •Ministre déléguée aux services sociaux •Ministre de la Santé et des Services sociaux •Ministre des Finances •Président du Conseil du Trésor •Les attachés politiques des ministres 	<ul style="list-style-type: none"> •Transmettre des lettres aux ministres •Rencontrer la ministre déléguée et son attaché politique 	<p>Au sein de la direction de la Table</p> <ul style="list-style-type: none"> •la coordonnatrice de la Table •les membres du comité de coordination de la campagne (variables durant l'année). •les 5 membres du comité exécutif <p>Implication d'autres instances que la direction de la Table : Les groupes participant à la campagne auraient à inscrire leurs interventions faites auprès de leurs députés respectifs.</p>
Exemple de mandat #4 : S'opposer à l'assujettissement de tous les OSBL à la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying .			
<p>Deux mises à jour du mandat aurait été nécessaires depuis juin 2015, afin d'ajouter :</p> <ul style="list-style-type: none"> • suite au dépôt du PL56, « obtenir que la commission parlementaire sur le PL56 ne soit pas une consultation sur invitation, mais une consultation générale » • suite au mandat donné au CLQ par le ministre, « obtenir que le CLQ entende un grand nombre d'OSBL et qu'il le fasse dans le cadre d'un processus public » <p>Coordonner le Groupe des organisations</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques •Commissaire au lobbying du Québec •Députés membres de la Commission des institutions (Assemblée nationale) •Ministre déléguée aux Services sociaux •Les attachés politiques des ministres 	<ul style="list-style-type: none"> •Rencontrer le ministre responsable de l'Accès à l'information et de la Réforme des institutions démocratiques et son attaché politique •Rencontrer la ministre déléguée et son attaché politique <p>Ajouts qui auraient été nécessaires suite aux mises à jour :</p> <ul style="list-style-type: none"> •Transmettre des lettres et 	<p>Au sein de la direction de la Table</p> <ul style="list-style-type: none"> •la coordonnatrice de la Table •les membres du comité de coordination de la campagne (variables durant l'année). •les 5 membres du comité exécutif <p>Implication d'autres instances que la direction de la Table : •Les groupes participant à la campagne, notamment les 680 groupes ayant signé la lettre déposée au ministre, auraient à inscrire cette intervention, et y</p>

¹² Voir la composition des délégations et comités en annexe

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹²
opposées à l'assujettissement de tous les OSBL à la Loi sur le lobbyisme notamment dans la réalisation de la campagne Mon OSBL n'est pas un lobby.		des messages Twitter aux ministres et aux députés membres de la Commission des Institutions • Communiquer avec le CLQ, par téléphone et par écrit,	ajouter leurs autres actions, telles que des rencontres auprès de leurs députés et maires respectifs.
Exemple de mandat #5 : Protéger les services publics, en s'opposant à leur tarification, marchandisation et privatisation			
<p>Promouvoir la campagne « 10 milliards \$ de solutions, nous avons les moyens de faire autrement » menée par la Coalition opposée à la tarification et de la privatisation des services publics et réclamant la mise en place de solutions fiscales qui permettraient de renflouer les coffres de l'État sans tarifier et taxer les services publics, et sans couper dans les programmes sociaux.</p> <p>Promouvoir la campagne « Le remède aux coupures » menée par la Coalition Solidarité Santé et réclamant la mise en place d'un régime universel entièrement public d'assurance médicaments.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Premier ministre • Ministre déléguée aux services sociaux • Ministre de la Santé et des Services sociaux • Ministre des Finances • Président du Conseil du Trésor • Les attachés politiques des ministres 	<ul style="list-style-type: none"> • Transmettre des lettres et des messages Twitter • Transmettre des avis • Rencontrer la ministre déléguée et son attaché politique 	<p>Au sein de la direction de la Table :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La coordonnatrice • Le président de la Table <p>Implication d'autres instances que la direction de la Table :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les groupes participant à la campagne auraient à inscrire leurs interventions faites auprès de leurs députés respectifs.
Exemple de mandat #6 : Défendre les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques et promouvoir l'interdépendance des droits			
Promouvoir l'analyse de la Ligue des droits et libertés quant au projet de Règlement sur le déroulement des enquêtes dont est chargé le Bureau des enquêtes indépendantes (BEI).	<ul style="list-style-type: none"> • Ministre de la Sécurité publique 	<ul style="list-style-type: none"> • Transmettre des lettres et des messages Twitter • Transmettre des avis 	<p>Au sein de la direction de la Table :</p> <ul style="list-style-type: none"> • La coordonnatrice • Le président de la Table <p>Implication d'autres instances que la direction de la Table :</p>

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹²
			Les groupes participant à la campagne auraient à inscrire leurs interventions faites auprès de leurs députés respectifs.
<p>Commentaires sur les exemples 3 à 6 :</p> <p>Pour ces 4 exemples, le nombre de personnes qui devraient remplir le Registre atteindrait des proportions gigantesques. Les informations consignées au Registre seraient répétées à des milliers d'exemplaires.</p> <p>Les dossiers couverts par les mandats ne pouvant se conclure en une année, ils nécessiteraient de nombreuses prolongations, lesquelles seraient à effectuer par toutes les personnes impliquées.</p> <p>Les risques d'erreurs et d'omission seraient très élevés, ce qui pourrait occasionner des amendes très onéreuses, tant pour les personnes que pour les OSBL pour lesquels les communications seraient effectuées.</p> <p>Tant les groupes participant aux actions d'une campagne que l'organisation qui la coordonne seraient dans l'impossibilité de s'assurer du respect de l'article 46 du PL56, interdisant aux anciens TCP d'exercer des activités régies par la Loi, car les OSBL ne disposent pas de moyens pour savoir qu'une personne a été sanctionnée ou pour l'empêcher d'exercer des activités. Conséquemment, tous les OSBL impliqués seraient en péril, notamment en raison des effets combinés des articles 97, 104 et 114, puisqu'ils seraient passibles d'amendes allant jusqu'à 150 000\$, . À titre d'exemple, la Table devrait effectuer des enquêtes approfondies sur les 41 membres de son conseil d'administration¹³ et un OSBL local devrait faire de même pour tous les bénévoles susceptibles de prendre part à des communications régies par la Loi... et refaire l'exercice chaque année.</p>			

¹³ Les règlements généraux de la Table stipulent que son conseil d'administration est formé par tous les regroupements membres de la Table, soit 41 en 2016.

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹⁴
Exemple de mandat # 7 : Défendre l'autonomie, les pratiques et l'expertise des organismes communautaires autonomes et de leurs regroupements			
<p>Interventions:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pour que le milieu communautaire soit consulté sur la planification stratégique 2015-2020 du MSSS afin de transmettre la position de la Table contre la privatisation, dénoncer l'absence de prise en compte des déterminants de la santé et des engagements du MSSS face au PSOC. • Pour dénoncer la non-reconnaissance de l'expertise du milieu communautaire en matière d'éducation sexuelle, deux membres de la Table n'ayant pas été invités à participer à l'élaboration d'un projet-pilote pour le retour des cours d'éducation sexuelle à l'école. • Pour appuyer les actions du Réseau québécois de l'action communautaire autonome 	<ul style="list-style-type: none"> •Premier ministre du Québec •Direction de la planification, performance et qualité du MSSS (planification stratégique) •Tous les ministres 	<ul style="list-style-type: none"> •Transmettre des lettres et des messages Twitter •Demander des rencontres •Transmettre des avis 	<p>Au sein de la direction de la Table :</p> <ul style="list-style-type: none"> •La coordonnatrice •Le président de la Table
Exemple de mandat #8 : Soutenir les démarches de reconnaissance des membres de la Table auprès du MSSS			
<p>Soutenir les démarches de trois regroupements pour obtenir du financement de la part du PSOC</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Secrétariat à l'action communautaire autonome et aux initiatives sociales •Directeur des services sociaux généraux et des activités communautaires du MSSS •Attaché politique de la ministre déléguée 	<ul style="list-style-type: none"> •Transmettre des lettres d'appuis relativement aux dossiers des membres •Participer aux rencontres sollicitées par les membres de la Table relativement à leurs dossiers 	<p>Au sein de la direction de la Table :</p> <ul style="list-style-type: none"> •La coordonnatrice •Le président de la Table

¹⁴ Voir la composition des délégations et comités en annexe

A. Informations sur les objectifs	B. Titulaires de charges publiques visés	C. Types de communications	D. Personnes réalisant les communications ¹⁴
<p>Commentaires sur les exemples 7 à 8 : Ces 2 exemples illustrent bien la difficulté de prévoir d'avance la nature des mandats à inscrire de même que les TCP qui seront visés, d'où la difficulté de remplir les obligations prévues à l'article 19 du PL56.</p>			

Commentaires pour tous les exemples :

Les membres de la Table étant invités à faire des interventions dans le même esprit, ils devraient les inscrire au Registre et il en serait de même pour leurs propres organismes membres. Ces interventions pourraient être réalisées par du personnel et par des membres du conseil d'administration et de divers comités. Dans ce dernier cas, il pourrait souvent s'agir de bénévoles qui ne jouent habituellement pas un rôle de représentation, mais qui seraient vus comme des lobbyistes du fait qu'ils accompagneraient des responsables ou signeraient les lettres transmises.

De plus, autant la Table que les organisations pour lesquelles les membres de son CA travaillent, et qu'elles représentent, et ainsi de suite pour tous les OSBL qui participeraient aux campagnes seraient tenues de suivre les règles de la Loi.

La Table et les trois membres impliqués pourraient, par exemple, être passibles d'amendes, devoir s'assurer du respect des mesures disciplinaires imposées par le CLQ, et autres sanctions prévues au Chapitre 10 du PL56 (articles 79 à 118).

La plupart des exemples ne sont couverts par l'exclusion prévue par le 5^e paragraphe de l'article 9, puisque le niveau national du MSSS est impliqué, souvent autant politiquement qu'administrativement.

10. Conclusion et recommandations

Que ce soit en regard des communications effectuées par la Table, par des coalitions et regroupements régionaux ou par des groupes locaux, les exemples présentés illustrent bien la paralysie qui résulterait de l'assujettissement des OSBL à la Loi.

Le Commissaire pourrait croire que le problème serait réglé en diminuant le nombre de rapports à faire ou en précisant les caractéristiques d'OSBL devant s'inscrire ou à exclure. Nous affirmons que cela n'est pas la voie à suivre, en raison des pièges importants que cela comporte.

D'une part, toute règle ne s'appliquant qu'aux OSBL maintiendrait les lobbyistes, agissant pour des buts lucratifs, dans leur sentiment d'iniquité de traitement. D'autre part, assouplir les règles pour tout le monde affaiblirait la portée générale de la Loi.

Quant à préciser les caractéristiques des OSBL à assujettir ou à exclure, nous y voyons des dangers importants. Nous sentons bien que le Commissaire souhaiterait pouvoir fixer la ligne de démarcation entre les OSBL. Or, nous estimons que cela n'est pas une voie envisageable.

Si cela se faisait à partir du budget ou de la taille d'un OSBL, où tracerait-on la ligne? À partir des revenus, des dépenses ou de la différence entre les deux pour l'année en cours? Quel outil permettrait d'identifier les OSBL répondant aux critères? La dénonciation publique? Ici encore une désolidarisation serait à craindre, particulièrement entre la population et les OSBL qui lèvent des fonds.

À titre d'exemple, même une catégorie qui peut sembler assez homogène, les budgets des regroupements provinciaux membres de la Table sont très différents les uns des autres : certains ont des équipes de 10 personnes salariées et d'autres ne peuvent payer de salaires. Qu'est-ce qui justifierait que certains membres soient assujettis à la Loi?

Il ne serait pas plus logique d'assujettir la Croix-Rouge, parce qu'elle recueille des millions de dollars par ses campagnes, que d'assujettir un club de sport qui survit avec quelques dons. Doit-on rappeler que dans le cas d'OSBL, la colonne des revenus ne sert qu'à couvrir les dépenses, et qu'il n'y a donc pas de profit en jeu?

Quant à la provenance du financement, par quel jugement de valeur pourrait-on déterminer que l'assujettissement à la Loi dépend du fait d'être subventionné par l'État ou encore l'inverse, du fait de ne recueillir que des sommes de sources privées ou de la communauté? Lesquels seraient assujettis? À partir de quelle proportion un OSBL passerait-il d'une catégorie à l'autre?

Si la distinction se faisait à partir des informations détenues par les bailleurs de fonds gouvernementaux, les données du SACAIS par exemple, un organisme communautaire autonome qui n'a jamais demandé de subventions de l'État serait assujetti et pas l'organisation similaire de l'autre côté de la rue.

L'analyse de Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles quant aux conséquences du projet de loi 56 l'amène à identifier des problèmes majeurs qui affecteraient non seulement la Table, ses membres et les groupes qu'ils rassemblent, mais l'ensemble des 61 000 OSBL québécois.

Ces problèmes sont principalement les suivants :

- L'assujettissement des OSBL à la Loi limiterait l'exercice du droit d'association et à la démocratie tout comme l'exercice de la citoyenneté.
- L'assujettissement des OSBL à la Loi compromettrait la survie d'organismes, nuirait à leur liberté d'expression et limiterait la participation de la population à ces derniers.
- L'orientation proposée par le projet de loi dénaturerait la raison d'être des OSBL et celle du Registre des lobbyistes
- En plus de ne pas être suffisantes pour atténuer les impacts négatifs du PL56 sur les OSBL, les exclusions permettent à de larges parts du secteur public de l'éducation et de la santé et des services sociaux d'être exclues de la surveillance de la Loi, réduisant l'imputabilité envers la population.
- Le projet de loi réduirait la transparence et les exigences envers les activités de lobbyisme effectuées en fonction de buts lucratifs.
- La grande concentration de pouvoirs entre les mains du Commissaire et le manque d'imputabilité de celui-ci deviendraient un obstacle à la transparence politique envers les citoyens.

En conséquence, nous formulons les recommandations suivantes :

1. Que le projet de loi 56 soit rejeté, en raison du trop grand nombre de problèmes qu'il engendrerait.
2. Que le projet de loi qui le remplacerait fasse en sorte d'appliquer la Loi uniquement aux activités de lobbyisme ayant une visée lucrative, et que dans ce cadre il permette :
 - 2.1. d'accroître la surveillance des lobbyistes à la recherche d'avantages financiers et d'augmenter les amendes, ainsi que les sanctions en cas de manquements;
 - 2.2. d'accroître la transparence des informations relatives aux activités de lobbyisme ayant une visée lucrative;
 - 2.3. d'appliquer la Loi à tous les titulaires de charges publiques des instances municipales, paramunicipales et du gouvernement du Québec, qu'ils soient élus, nommés ou employés, et ce, sans exclure quelque niveau que ce soit de l'administration publique;
 - 2.4. de fournir au Commissaire au lobbyisme les moyens nécessaires pour voir à l'application de la Loi, sans réduire l'imputabilité ministérielle et la responsabilité de l'Assemblée nationale.

Merci de votre attention

Montréal, le 11 février 2016

Rédaction : Pour le conseil d'administration de la Table des regroupements provinciaux d'organismes communautaires et bénévoles, Mercedes Roberge, coordonnatrice

ANNEXE : Composition des délégations et comités de la Table pour 2015-2016

Comité exécutif

- Le directeur de l'Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux
- La directrice de l'Association canadienne pour la santé mentale Division du Québec
- Le coordonnateur adjoint de la Coalition des organismes communautaires québécois de lutte contre le SIDA
- Le coordonnateur du Regroupement des auberges du cœur du Québec
- La représentante du Regroupement des organismes Espace du Québec

Comité de suivi de l'application de la Convention PSOC

- La coordonnatrice de la Table
- Le directeur de l'Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux
- Le Responsable à l'action politique du Regroupement des ressources alternatives en santé mentale du Québec

Groupe de travail pour l'amélioration continue du PSOC

- La coordonnatrice de la Table
- Le directeur de l'Alliance des communautés culturelles pour l'égalité dans la santé et les services sociaux
- Le coordonnateur du Regroupement des Auberges du cœur du Québec.

Comité de coordination de la campagne *Je tiens à ma communauté > Je soutiens le communautaire*

- La coordonnatrice de la Table
- Le coordonnateur du Regroupement des Auberges du cœur du Québec
- Le coordonnateur du Regroupement des maisons de jeunes du Québec
- La co-coordonnatrice de L'R des centres de femmes
- La directrice de l'Association des groupes d'intervention en défense de droit en santé mentale du Québec.