

## COUR DU QUÉBEC

CANADA  
PROVINCE DE QUÉBEC  
DISTRICT DE Québec  
LOCALITÉ DE Québec  
« Chambre criminelle et pénale »

N° : 200-61-229599-194  
200-61-229598-196  
200-61-229597-198

DATE : 18 juin 2021

---

**SOUS LA PRÉSIDENTICE DE L'HONORABLE NICOLE MARTIN,  
JUGE DE PAIX MAGISTRAT**

---

**DIRECTEUR DES POURSUITES CRIMINELLES ET PÉNALES**

Poursuivant

c.  
**BERNARD MARC TREMBLAY**

Défendeur

---

**JUGEMENT**

---

Le défendeur est accusé d'avoir exercé des activités de lobbying en faisant parvenir trois lettres les 12 et 21 mars ainsi que le 4 juin 2018, auprès de titulaires d'une charge publique sans être inscrit sur le registre des lobbyistes, contrairement à la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> RLRQ, c. T-11.01 (ci-après *Loi*), articles 25 et 61.

**CONTEXTE :**

[1] Trois constats d'infraction furent envoyés au défendeur pour chacune de ces communications écrites expédiées à deux ministres.

[2] Bernard Marc Tremblay (défendeur) est à l'emploi de la Fédération des cégeps (Fédération) à titre de président-directeur général (PDG) depuis 2015.

[3] La Fédération est un regroupement volontaire de 48 collèges d'enseignement général et professionnel (Cégeps) public.

[4] Au procès, aucun témoin n'a été entendu, non plus que le défendeur.

[5] Par contre, les parties ont déposé un cahier d'admissions aux fins du procès<sup>2</sup> et plusieurs pièces auxquelles le Tribunal se référera régulièrement, ainsi que des argumentations écrites.

[6] La poursuite estime que le défendeur, par ces lettres adressées aux ministres, était susceptible d'exercer sur eux une influence dans la prise de décisions en lien avec des programmes gouvernementaux, la suspension d'orientation, de plan d'action du gouvernement et l'attribution d'un avantage pécuniaire alors qu'ils sont titulaires d'une charge publique.

[7] Le défendeur annonce n'avoir aucune représentation à faire sur les trois lettres adressées aux ministres et laisse au Tribunal le soin de décider si ce sont des activités de lobbyisme au sens de l'article 2 de la *Loi*, élément essentiel de l'infraction.

[8] Par contre, il précise que dans le cadre de ses affectations<sup>3</sup>, il peut faire des représentations auprès de titulaires de charges publiques.

[9] Compte tenu de ces circonstances, il y a lieu d'analyser si les communications écrites expédiées par le défendeur aux ministres constituent des activités de lobbyisme :

**LE DROIT :**

[10] Les dispositions pertinentes de la *Loi* sont les suivantes :

Article 1. Reconnaissant que le lobbyisme constitue un moyen légitime d'accès aux institutions parlementaires, gouvernementales et municipales et qu'il est dans l'intérêt du public que ce dernier puisse savoir qui cherche à exercer une

---

<sup>2</sup> Onglet 1, cahier des Admissions PA-1;

<sup>3</sup> Admission no 55

influence auprès de ces institutions, la présente loi a pour objet de rendre transparentes les activités de lobbyisme exercées auprès des titulaires de charges publiques et d'assurer le sain exercice de ces activités.

Article 2. Constituent des activités de lobbyisme au sens de la présente loi toutes les communications orales ou écrites avec un titulaire d'une charge publique en vue d'influencer ou pouvant raisonnablement être considérées, par la personne qui les initie, comme étant susceptibles d'influencer la prise de décisions relativement :

- 1- à l'élaboration, à la présentation, à la modification ou au rejet d'une proposition législative ou réglementaire, d'une résolution, d'une orientation, d'un programme ou d'un plan d'action;
- 2- (...)
- 3- à l'attribution d'un contrat, autrement que dans le cadre d'un appel d'offres public, d'une subvention ou d'un autre avantage pécuniaire, ou à l'attribution d'une autre forme de prestation déterminée par règlement du gouvernement;

Article 25. Nul ne peut exercer de lobbyisme auprès d'un titulaire d'une charge publique s'il n'est inscrit sur le registre des lobbyistes relativement à ces activités.

(soulignés de la soussignée)

#### **ANALYSE :**

[11] Pour contextualiser si ces communications écrites sont des activités de lobbyisme, il est utile d'indiquer la mission de la Fédération :

« La Fédération des cégeps représente les cégeps, fait leur promotion, défend leurs intérêts, soutient leur développement, suscite leur concertation et met à leur disposition des services et des conseils, afin de les appuyer dans la réalisation de leur mission éducative.<sup>4</sup> »

[12] Relativement aux trois lettres, il est admis par les parties que<sup>5</sup> :

- M. Sébastien Proulx était Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et que Mme Hélène David était Ministre responsable de l'Enseignement supérieur,

---

<sup>4</sup> Admission no 36;

<sup>5</sup> Onglet 1, cahier des Admissions PA-1, pages 2 et 3;

tous deux au sein du Gouvernement du Québec et qu'il s'agit de titulaires d'une charge publique.

- Le contenu des lettres est admis et le défendeur en est signataire. De plus, il n'est pas inscrit au registre des lobbyistes relativement à celles-ci.

[13] La lettre du 12 mars 2018<sup>6</sup> adressée à M. Sébastien Proulx, Ministre, a pour objet la « Réflexion sur la formation professionnelle : Bâtir ensemble la formation professionnelle du 21<sup>ème</sup> siècle ».

[14] Après analyse du contenu de la lettre, le Tribunal est d'accord avec la poursuite que plusieurs passages de cette lettre démontrent l'activité de lobbyisme à l'article 2, par.1. Seulement certains passages seront cités, tels que :

[15] Au centre du 3<sup>ème</sup> paragraphe, le défendeur mentionne : « *il est urgent d'accorder plus de place et d'autonomie aux établissements dans le processus d'élaboration et de révision des programmes.* »

[16] Paragraphe 3 *in fine* : « *Nous croyons qu'un processus de révision des programmes qui accorderait une plus grande place à l'expertise des établissements d'enseignement permettrait de réduire les délais actuels afin de mieux répondre aux besoins de la société québécoise* ».

[17] Autres paragraphes sans reproduire le contenu; *au centre et à la fin du 4<sup>ème</sup> paragraphe; au paragraphe 5 in fine; ainsi qu'au début, au centre et à la fin du paragraphe 9.*

[18] En effet, par ces propos, le défendeur tente d'influencer le processus (le plan d'action) déjà établi par le ministère lors de l'élaboration et la révision des programmes de formation. Il souhaite que les Cégeps aient une plus grande place dans le processus de révision des programmes déjà en place, donc souhaite la modification de ce processus. (art.2 par. 1 de la *Loi*.)

[19] D'autre part, la lettre du 21 mars 2018<sup>7</sup> adressée à la Ministre Hélène David, correspond aussi à la définition de l'article 2 par. 1 de la *Loi*.

[20] Brièvement, des passages démontrent l'activité de lobbyisme lorsqu'il demande à la Ministre de suspendre la consultation menée par le MEES depuis le 19 février en lien avec le changement de programme d'études préuniversitaires en sciences de la nature, suite à une résolution de la Commission des affaires pédagogiques (CAP).

---

<sup>6</sup> Pièce P-4, onglet 5.

<sup>7</sup> Pièce P-5, onglet 6

[21] Le défendeur mentionne que l'objectif de cette résolution à la Ministre est de permettre : « *la détermination de prescriptions supplémentaires dans le projet de programmes d'études afin de consolider son caractère national* » et de permettre : « *des échanges tripartites entre la Fédération des Cégeps, le MEES et les Universités ...* » De plus, les paragraphes 5 *in fine* et le début du paragraphe 7 de la lettre P-5 sont éloquentes quant aux intentions du défendeur.

[22] Bref, le contenu de cette lettre est susceptible d'influencer la prise de décisions du ministère relativement à la présentation, la modification, l'orientation et l'implantation du projet de programmes d'études préuniversitaires en sciences de la nature.

[23] Finalement, la 3<sup>ième</sup> lettre datée du 4 juin 2018<sup>8</sup>, adressée à la Ministre Hélène David, a pour objet « Appui de la Fédération des Cégeps à l'organisme *Sans oui, c'est non !* ».

[24] Dans cette lettre, plus particulièrement aux 1<sup>er</sup>, 3<sup>ième</sup> et 4<sup>ième</sup> paragraphes, les passages où le défendeur mentionne qu'il appuie la demande de soutien financier et que l'offre de services développée par *Sans oui, c'est non !* auprès du ministère de l'Éducation se retrouve en adéquation avec les besoins exprimés par les membres de la Fédération, correspond à des activités de lobbying, car est susceptible d'influencer la prise de décision relativement à la demande de cet organisme, tel que le prévoit l'article 2 par. 3 de la *Loi*.

#### **POSITION DES PARTIES :**

[25] Malgré la conclusion à laquelle le Tribunal arrive, le défendeur soumet qu'il n'est pas un lobbyiste visé par la *Loi* et qu'il n'exerce pas ces activités pour une « partie importante » de ses fonctions selon l'emploi qu'il occupe comme PDG de la Fédération.

[26] Il plaide qu'il exerce plusieurs autres fonctions variées mises en preuve dans les admissions<sup>9</sup> et considère que les activités de la nature de celles illustrées aux pièces P-4 à P-6 représentent environ 15 % de son temps de travail.

[27] De plus, il s'appuie sur l'arrêt *Cliche*<sup>10</sup> de la Cour d'appel rendu en 2017 pour le test à examiner afin d'établir cette proportion pour des activités de même nature, soit uniquement en appliquant l'aspect quantitatif.

[28] Au contraire, la poursuite prétend que le défendeur n'a pas fait la preuve selon la balance des probabilités que ce n'est pas une partie importante de sa fonction, entre autres car il décrit ses fonctions sans les quantifier.

---

<sup>8</sup> Pièce P-6, onglet 7

<sup>9</sup> Admissions 51 à 65, cahier Admissions PA-1

<sup>10</sup> *David Cliche c. DPCP*, 2017 QCCA 668

[29] De plus, la poursuite prétend que compte tenu du nombre de lettres et leur contenu expédiés par celui-ci sur une période de 14 mois auprès des titulaires de charges publiques déposées<sup>11</sup> et vu sa position de porte-parole de la Fédération auprès des instances gouvernementales, ces activités sont plus importantes dans son temps de travail qu'il ne le mentionne.

[30] Pour ce faire, la poursuite s'appuie principalement sur l'avis du Commissaire au lobbying (Commissaire) de 2005 et considère que le Tribunal devrait s'en inspirer et appliquer les deux tests sur les aspects quantitatif et qualitatif, tout en admettant que l'aspect qualitatif a été resserré par la Cour d'appel dans l'arrêt *Cliche*<sup>12</sup>.

[31] Subsidiairement, si le Tribunal en venait à la conclusion que le défendeur exerce dans sa fonction des activités de lobbying d'une « manière importante », le défendeur estime qu'il peut bénéficier d'une exception prévue au *Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbying*<sup>13</sup>, à l'article 1 paragraphe 11, car il agit pour un groupement à but non lucratif qui n'est pas constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles, et ainsi être acquitté des infractions reprochées.

[32] La poursuite conteste cette interprétation principalement parce qu'elle estime que la preuve documentaire, à certains égards, démontre que la Fédération peut être assimilée à une partie patronale.

#### **QUESTIONS EN LITIGE :**

[33] Est-ce que la preuve de la défense démontre, selon balance de probabilités, que les activités de lobbying exercées par le défendeur ne constituent « pas une partie importante » de ses activités à titre de PDG de la Fédération, selon l'article 3 de la *Loi* ?

[34] Le cas échéant, le défendeur démontre-t-il qu'il bénéficie de l'exception prévue au *Règlement*, à l'article 1 paragraphe 11, à savoir que la Fédération des Cégeps n'est pas constituée à des fins patronales?

#### **CONTEXTE LÉGISLATIF, JURISPRUDENTIEL ET ANALYSE :**

[35] Il y a lieu de se demander si le défendeur est un lobbyiste d'organisation selon l'article 3 de la *Loi* nécessitant une inscription au registre des lobbyistes. Donc, si sa fonction ou son emploi consiste pour une « partie importante » à exercer des activités de lobbying pour le compte de la Fédération?

---

<sup>11</sup> Pièces P4 à P7 en liasse, onglets 5 à 8

<sup>12</sup> Précité, note 10.

<sup>13</sup> RLRQ c T-11.011, r.1 (ci-après *Règlement*)

[36] La *Loi* prévoit, à l'article 3, que :

Sont considérés lobbyistes aux fins de la présente *Loi* les lobbyistes-conseils, les lobbyistes d'entreprise et les lobbyistes d'organisation.

Consultant lobbyists, entreprise lobbyists and organization lobbyists are considered to be lobbyists for the purposes of this Act.

On entend par :

[...]

«lobbyiste d'organisation», toute personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour **une partie importante**, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une association ou d'un autre groupement à but non lucratif.

In this Act,

[...]

"organization lobbyist" means any person **a significant part** of whose job or function consists in lobbying on behalf of an association or other non-profit group.

[37] L'article 52 de la *Loi* précise que le Commissaire au lobbyisme peut donner et publier tout avis relativement à l'exécution, l'interprétation ou l'application de la présente *Loi*, d'un règlement pris en application de celle-ci ou du code de déontologie. Ainsi, celui-ci a rendu deux avis portant sur l'expression «partie importante» énoncés à l'article 3 de la *Loi*.

[38] Essentiellement, le premier avis<sup>14</sup> émis par le Commissaire en 2003 précisait entre autres que si une personne exerçait des activités de lobbyisme pour au moins 20% des tâches qu'elle consacrait à l'organisation, cela consistait «une partie importante» tel qu'entendu à l'article 3 de la *Loi*. Pour évaluer le tout, devait être considéré non seulement du temps consacré aux communications avec des titulaires de charges publiques, mais également à tout ce qui entoure sa préparation, son suivi, etc.

[39] Environ deux ans plus tard, en 2005, cet avis a été remplacé par un autre<sup>15</sup> établissant l'appréciation de «partie importante» et le Commissaire propose deux tests dont l'un est qualitatif et est basé sur l'importance relative de la communication et l'autre est quantitatif et tient plutôt compte du temps consacré à la préparation et au suivi des activités de lobbyisme. De plus, le 20 % de temps consacré aux activités de lobbyisme est remplacé par 12 jours de travail au cours d'une année financière. Un enregistrement au registre doit se faire dès que les conditions de l'un ou l'autre des tests sont réunies.

<sup>14</sup> Avis n° 2003-01, 14 février 2003, ci-après avis n° 1.

<sup>15</sup> Avis n° 2005-07, 30 juin 2005, ci-après avis n° 2.

[40] Malgré ces deux avis, l'expression « pour une partie importante » soulève encore des difficultés d'application, selon le Commissaire, dans son *Rapport sur la mise en oeuvre de la Loi*, de juin 2007.<sup>16</sup>

[41] Il est bien établi que les avis du Commissaire ne lient pas le Tribunal mais possèdent simplement une valeur de guide d'interprétation.

[42] Par ailleurs, cette notion de « partie importante » a fait l'objet de certains débats devant les tribunaux québécois<sup>17</sup>. La Cour d'appel dans l'arrêt *Cliche* conclut, en regard du jugement de la Cour supérieure porté en appel ;

[8] Ce faisant, le juge d'appel adopte l'interprétation que le Commissaire fait dans son avis no 2005-07. **Or, cette interprétation non seulement s'écarte du libellé de la disposition législative, mais diffère d'un avis émis par le Commissaire en 2003 quant à l'interprétation de l'expression « pour une partie importante ».** (...)

[...]

[10] Il est utile de préciser que le législateur québécois s'est inspiré de la législation fédérale et que plusieurs autres provinces ont aussi adopté le critère du 20 %.

[11] Quoi qu'il en soit et **malgré l'imprécision de la disposition, il demeure que son libellé prévoit qu'il faut examiner la partie de « l'emploi ou de la fonction » de la personne concernée et non l'impact d'un projet pour une entreprise.** C'est d'ailleurs de cette façon que s'est exprimée la doctrine :

La personne dont l'emploi ou la fonction consiste, pour une partie importante, à exercer des activités de lobbyisme pour le compte d'une entreprise à but lucratif est un lobbyiste d'entreprise.<sup>18</sup>

[12] **Le juge d'appel a donc commis une erreur en interprétant la disposition de façon non conforme à son libellé**, tout comme il commet une erreur lorsqu'il affirme que l'appelant était un cadre de l'entreprise et qu'il détenait un pouvoir décisionnel. Ce n'est pas ce que la preuve démontre. La preuve non contredite indique que l'appelant est chargé de projet, qu'il en est

<sup>16</sup> Pièce D-10 p. 16.

<sup>17</sup> *DPCP c. Cliche*, 2015 QCCQ 4360, *DPCP c. Cliche*, 2016 QCCS 1288, *DPCP c. Dallaire*, 2016 QCCQ 3936 etc.

<sup>18</sup> *Cliche c. DPCP*, Précité, Note 10. Bien que cette décision vise le lobbyisme d'entreprise, le Tribunal est d'avis que cette interprétation s'applique également au lobbyisme d'organisation.



un parmi plusieurs dizaines d'autres, qu'il est salarié et ne siège pas au comité de direction de l'entreprise.

**[13] Par ailleurs, l'intimée admet que l'appelant ne rencontre pas le critère quantitatif de la disposition.<sup>19</sup>**

(caractères gras ajoutés)

[43] La Cour d'appel rétablit donc la décision du juge Leblond<sup>20</sup> de première instance et maintient l'acquiescement des défendeurs.

[44] Aucune décision n'a été rendue, ni doctrine publiée, postérieurement à cette affaire sur la question de l'interprétation de « partie importante », de sorte que la notion apparaît encore nébuleuse à certains égards.

[45] Ceci étant, comment doit-on qualifier « pour une partie importante » de l'article 3 de la *Loi*?

[46] Dans son plan d'argumentation, la poursuite soutient que la Cour d'appel ne s'est pas prononcée sur le critère quantitatif de l'avis n° 2 et que, de ce fait, il est toujours pertinent dans le cadre de l'analyse de la « partie importante ». Quant au critère qualitatif, elle soutient que bien que les propos de la Cour d'appel soient venus resserrer l'utilisation de certains critères contenus dans l'avis n° 2, ces derniers sont tout de même des indices à considérer<sup>21</sup>.

[47] La défense quant à elle, allègue plutôt que la Cour d'appel dans *Cliche* rappelle que la *Loi* ne prévoit pas de critère qualitatif, mais uniquement un critère quantitatif<sup>22</sup>.

[48] Le Tribunal abonde dans le même sens que le défendeur, à savoir que la Cour d'appel écarte l'avis no 2 de 2005 du Commissaire, qu'elle considère non conforme au libellé de l'article 3 de la *Loi*, en regard de l'aspect qualitatif et diffère de l'avis no 1 du commissaire de 2003. Par conséquent, elle n'a pas uniquement « resserré » les conditions de cet aspect.

[49] La Cour d'appel affirme que malgré l'imprécision de la disposition, donc de l'article 3 de la *Loi*, le libellé prévoit qu'il faut examiner la « partie de l'emploi ou de la fonction de la personne concernée et non l'impact d'un projet pour une entreprise ».

---

<sup>19</sup> Idem

<sup>20</sup> *DPCP c. Cliche*, 2015 QCCQ 4360;

<sup>21</sup> Voir plan d'argumentation de la poursuite, p. 11.

<sup>22</sup> Voir plan d'argumentation de la défense, p. 4.

[50] Donc, elle ne vise que la personne concernée, celle qui exerce des activités de lobbyisme et semble ne pas tenir compte du temps de préparation et suivi des personnes sous sa responsabilité.

[51] Quant à l'aspect quantitatif, la Cour d'appel ne traite pas spécifiquement de ce critère, celui par rapport à la différence dans les deux avis du commissaire quant au 20 % et aux 12 jours de travail par année. Elle se limite à préciser que le législateur québécois s'est inspiré de la législation fédérale et que plusieurs autres provinces ont adopté le critère du 20% de l'avis no 1, et ce, après l'avoir cité partiellement dans son jugement. On peut en déduire qu'elle le trouve pertinent.

[52] Le juge Leblond, en première instance, opine que dans la version anglaise de l'article 3 de la *Loi*, il est question d'une mesure de temps consacré par la personne dans sa fonction et qu'il s'agit du sens commun des versions anglaise et française<sup>23</sup>.

[53] Compte tenu de toutes ces considérations, le Tribunal estime que l'on ne doit pas tenir compte de l'impact d'un projet pour une entreprise (ou un groupement dans notre cas), donc l'aspect qualitatif. Le Tribunal déduit qu'il faut examiner uniquement la mesure du temps affecté par le défendeur dans ses fonctions en ce qui concerne ses activités de lobbyisme en regard du critère du 20 % pour la « partie importante », sans tenir compte de l'aspect qualitatif.

#### **APPLICATION AUX FAITS :**

[54] Il appartient au défendeur en regard de l'article 25 de la *Loi*, d'établir que ses activités de lobbyiste ne constituent pas une « partie importante » de son emploi ou de sa fonction, selon la balance des probabilités<sup>24</sup>.

[55] Il est utile de reproduire les admissions des parties à cet égard au moment des infractions<sup>25</sup>. Manifestement, comme PDG de la Fédération, le défendeur occupe plusieurs fonctions qui sont très variées;

[51] À ce titre, il s'assure de l'atteinte des différents éléments prévus à la pièce D-3<sup>26</sup>, ainsi que pour la planification stratégique de la Fédération, déposée sous pièce D-4<sup>27</sup>;

<sup>23</sup> Précité note 20, par.82

<sup>24</sup> *DPCP c. Provigo Distribution inc. B.E.*, 2008 BE-204 CQ, *DPCP c. Mathieu* 2010 QCCS 1906

<sup>25</sup> Admissions 51 à 56, et admissions 57 à 65 sur description et rôle des conseils d'administrations;

<sup>26</sup> D-3 : Document de référence pour la consultation sur le poste de présidence direction générale de la Fédération des cégeps.

<sup>27</sup> D-4: Planification stratégique 2017-2022

[52] Pour se faire, il s'assure de la gestion des ressources internes de la Fédération, soit plus de 80 employés et un budget d'exploitation d'environ 10 millions de dollars par année;

[53] Depuis le début de l'année 2018, la Fédération est engagée dans un processus de transformation interne géré par le Défendeur;

[54] Dans le but d'atteindre les éléments visés par la planification stratégique de la Fédération à la pièce D-4, le défendeur assure la coordination des différentes directions identifiées à la pièce D-2<sup>28</sup>.

[55] Dans le cadre de ses affectations, il peut faire des représentations auprès de certains titulaires de charges publiques, comme le démontrent les pièces P-4 à P-6<sup>29</sup>;

[56] Dans le cadre de ses fonctions, il siège également sur certains conseils d'administration, notamment : a. Canal Savoir<sup>30</sup>, b. Éducaloi<sup>31</sup>, c. Commission des partenaires du marché du travail (ci-après la CPMT)<sup>32</sup> d. Fonds de recherches du Québec-Société et culture<sup>33</sup>.

[...]

[68] Les parties admettent que si le défendeur témoignait devant le présent Tribunal, il témoignerait à l'effet que les activités de la nature de celles illustrées aux pièces P-4 à P-6 représentent environ 15 % de son temps de travail<sup>34</sup>. »

[56] Tel que mentionné précédemment, le Tribunal considère comme étant des activités de lobbyisme ces trois communications écrites.

[57] D'autre part, en plus de ces pièces, les parties ont admis en preuve, la pièce P-7<sup>35</sup> en liasse. Cette pièce comprend huit autres communications écrites expédiées, par le défendeur entre le 30 mars 2017 et le 5 mars 2018, à des personnes titulaires d'une charge publique.

---

<sup>28</sup> Sept directions ; Direction des communications, des affaires éducatives, des affaires juridiques, des technologies de l'information, des ressources humaines et relations du travail, des services administratifs, et des affaires internationales.

<sup>29</sup> Précité notes 6, 7, 8.

<sup>30</sup> Paragraphes 57 et 58 des Admissions, pour description du Canal Savoir.

<sup>31</sup> Paragraphes 59 et 60 des Admissions, pour description d'Éducaloi.

<sup>32</sup> Paragraphes 61 à 65 des Admissions, pour description et mission du CPMT.

<sup>33</sup> Paragraphe 66 des Admissions, N.B; nomination du défendeur au C.A. en 2019, après l'infraction.

<sup>34</sup> Onglet 1, cahier des admissions PA-1, paragraphe 68, page 7

<sup>35</sup> Onglet 8, volume 1, pièce P-7 en liasse 8 correspondances sous ; i-ii-iii-iv-v-vi-vii-viii

[58] Sans avoir à déterminer si ces autres communications écrites sont considérées comme étant des activités de lobbyisme car elles ne font l'objet d'aucune accusation, le Tribunal estime qu'elles semblent être de la même nature que les pièces P-4 à P-6, à plusieurs égards, comme le soutient la poursuite<sup>36</sup>.

[59] De plus, ces huit lettres démontrent effectivement, comme le soutient le défendeur, que ses tâches sont très variées et concernent plusieurs sujets en lien avec ses attributions. Il est évident qu'elles nécessitent une bonne charge de travail car sont assez longues, très articulées, étoffées, documentées, complexes et rédigées avec soin et précision concernant des sujets variés, comme les lettres P-4 à P-6.

[60] Donc, toutes ces onze lettres s'échelonnent sur une période de 14 mois et 5 jours si on y ajoute les trois lettres faisant l'objet d'accusations, ce qui démontre une récurrence certaine, en tant que porte-parole de la Fédération des 48 cégeps auprès des instances gouvernementales<sup>37</sup>.

[61] Cependant, dans la preuve, le défendeur allègue ses fonctions mais ne les quantifie pas, à part l'admission du 15 % de son temps de travail à faire des activités de la même nature, donc des activités de lobbyisme. Le Tribunal n'a aucun détail dans la preuve pour inférer les proportions pour toutes les autres tâches à part le fait de concevoir que le défendeur a une grande charge de travail variée selon les admissions énoncées précédemment et les plaidoiries, en plus de siéger sur trois conseils d'administration à la période des infractions.

[62] La Cour d'appel indique qu'il faut examiner « **la partie de l'emploi ou de la fonction** » de la personne concernée à exercer des activités de lobbyisme pour le compte (...) d'un groupement à but non lucratif<sup>38</sup> pour déterminer la partie importante.

[63] Malgré ce constat d'une bonne charge de travail autre que ces activités, le Tribunal considère que l'estimation de 15 % est trop basse compte tenu des trois lettres des présentes accusations en plus des huit autres lettres produites en pièce P-7.

[64] De plus, le rôle important du défendeur comme porte-parole des 48 Cégeps affiliés semble l'amener régulièrement à positionner la Fédération comme un acteur incontournable auprès de ses partenaires gouvernementaux et à défendre leurs intérêts. Nécessairement, le Tribunal est persuadé que ces communications écrites de lobbyisme exigent une période

---

<sup>36</sup> Plan argumentation et autorités de la partie poursuivante avec ajout de l'argumentaire en lien avec les 8 lettres de Pièce P-7

<sup>37</sup> Pièce P-12, onglet 13,

<sup>38</sup> Admission, paragraphe 31, la Fédération est une personne morale à but non lucratif

de temps non négligeable, même si difficile à quantifier, d'autant plus que leur fréquence semble assez importante, soit presque une lettre par mois.

[65] L'ensemble de ces lettres porte à croire aussi, que parfois, elles aient pu nécessiter des recherches, des échanges, de la collaboration avec d'autres organismes, avant la rédaction de celles-ci, vu leur teneur.

[66] Le Tribunal considère n'avoir pas suffisamment d'éléments dans la preuve écrite de la défense pour considérer que le défendeur n'exerce pas pour une partie importante des activités de lobbyisme. Cette estimation, sans à peine d'autres détails que « possiblement » le défendeur écrit une lettre par mois si on tient compte des pièces P4-à P-7, est insuffisante sur le temps consacré sur cette partie de la fonction de 15 % de son temps de travail.

[67] Aucun autre détail n'est mis en preuve sur la mesure du temps de travail que génèrent les lettres au défendeur, le contexte dans lequel celles-ci ont été écrites, le temps consacré à les écrire, ses discussions et/ou le temps de réflexion sur le problème, le travail de recherche dans les archives, si tel est le cas, etc...

[68] Il apparaît au Tribunal qu'une partie importante de la fonction du défendeur est occupée par des activités de lobbyisme auprès de titulaires de charges publiques et représente fort probablement un peu plus de 20 % de son temps de travail, malgré les autres fonctions qu'il exerce.

[69] Par conséquent, le Tribunal n'est pas convaincu, selon une preuve prépondérante, que les activités de lobbyisme du défendeur pour le compte de la Fédération n'occupaient pas une partie importante de son temps de travail. Donc, il est un lobbyiste d'organisation nécessitant d'être inscrit sur le registre.

#### **EXCLUSION DE L'APPLICATION DE LA LOI :**

[70] Le défendeur a soutenu à l'audience qu'advenant le cas où le Tribunal considère qu'il exerce ces activités comme étant «une partie importante de sa fonction »selon la *Loi*, il invoque un second moyen de défense, soit le fait qu'il peut bénéficier d'une exception prévue au *Règlement*.

[71] La poursuite prétend que la Fédération doit être considérée comme une partie patronale et ne peut bénéficier de l'exception de l'article 1 par. 11 du *Règlement*.

[72] La question est de savoir si le défendeur, PDG de la Fédération, est couvert par l'exception de l'article 1 du *Règlement relatif au champ d'application de la Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme*<sup>39</sup>?

[73] L'article 66 de la *Loi* prévoit la possibilité pour le gouvernement d'adopter des règlements pour exclure certaines personnes, organismes ou activités de l'application de loi :

66. Le gouvernement peut, par règlement :

[...]

2° exclure des personnes, organismes ou activités de lobbyisme de l'application de la présente loi ou établir des conditions particulières dans lesquelles des personnes, organismes ou activités de lobbyisme sont soumises à son application ;

[...]

[74] L'article 1 du *Règlement* exclut les Cégeps à son paragraphe 3, de même que les personnes qui exercent des activités de lobbyisme pour une association à but non lucratif :

1. Malgré l'article 3 de la *Loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme* (chapitre 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:

[...]

3° un collège d'enseignement général et professionnel institué en vertu de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* (chapitre C-29);

[...]

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

---

<sup>39</sup> Précité, note 13.

la majorité sont des entreprises à but lucratif ou des représentants de telles entreprises.

[75] Selon l'alinéa 2 de l'article 64 du *Code de procédure pénale*<sup>40</sup>, il appartient au défendeur d'établir selon la balance des probabilités qu'il bénéficie d'une exception ou d'une exemption.

[76] Il est admis par les parties que le défendeur est employé par la Fédération des Cégeps à titre de président-directeur général et rémunéré à ce titre.

[77] Il est également admis que la Fédération des Cégeps est une personne morale à but non lucratif qui regroupe 48 Cégeps publics constitués en vertu de la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*<sup>41</sup>.

[78] De plus, les Cégeps que représente la Fédération et qui la finance<sup>42</sup>, sont spécifiquement exclus de l'application de la Loi par l'effet de l'article 1, par. 3 du *Règlement*.

[79] Les parties conviennent que la Fédération a la mission suivante :

« La Fédération des Cégeps représente les cégeps, fait leur promotion, défend leurs intérêts, soutient leur développement, suscite leur concertation et met à leur disposition des services et des conseils, afin de les appuyer dans la réalisation de leur mission éducative »<sup>43</sup>.

Et la vision de la Fédération est décrite ainsi :

« Réunis au sein d'une Fédération influente, les cégeps, à l'ère du numérique, sont des établissements d'enseignement supérieur agiles, collaboratifs et innovants. Répondant aux aspirations des étudiants, ouverts sur le monde, enracinés dans leur communauté et soucieux des besoins du marché du travail, ils jouent un rôle crucial reconnu par tous. »<sup>44</sup>

[80] La Fédération vise à promouvoir le développement de l'enseignement collégial et de ses membres<sup>45</sup>.

---

<sup>40</sup> RLRQ, c. C-25.1.

<sup>41</sup> RLRQ, c. C-29 et admission 32.

<sup>42</sup> Admission des parties, par. 46 et pièce D-5.

<sup>43</sup> Admission 36.

<sup>44</sup> Admission 37.

<sup>45</sup> Pièce D-1.

[81] Dans le Rapport annuel de la Fédération des cégeps 2017-2018, une section décrit la Fédération, sa mission et ses services :

Créée en 1969 dans le but de promouvoir le développement de la formation collégiale et des cégeps, la Fédération des cégeps est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec. Porte-parole officiel et lieu de concertation des cégeps, la Fédération a pour mission de favoriser leur développement, d'assurer leur rayonnement, de faire la promotion de leurs intérêts et de les défendre.

En plus de diffuser de l'information auprès de ses membres, de ses partenaires et des médias, la Fédération offre aux établissements du réseau collégial public un ensemble de services et de conseils en matière de pédagogie, d'affaires étudiantes, d'affaires internationales, de formation continue, de financement, de ressources humaines, d'évaluation de la scolarité, d'affaires juridiques, de ressources informationnelles, de recherche, de négociation et de relations du travail. La Fédération représente les collèges pour la négociation des conventions collectives.<sup>46</sup>

[82] À la lecture de ce dernier texte, il y est entre autres mentionné que la Fédération représente les collèges pour la négociation des conventions collectives. Rappelons qu'afin de bénéficier de l'exclusion prévue au *Règlement*, le groupement à but non lucratif ne doit pas être constitué à des fins patronales, syndicales ou professionnelles.

[83] Ainsi, il appartient au défendeur de démontrer selon la balance des probabilités que la Fédération, bien qu'elle écrit qu'elle représente les 48 collèges pour la négociation de convention collective, n'a pas été constituée à des fins patronales.

[84] Aucune décision pertinente ne permet d'aider à circonscrire l'application de cette exemption en particulier.

[85] Ceci dit, compte tenu des éléments énoncés plus haut et admis par les parties, le Tribunal doute que la Fédération des cégeps ait été constituée à des fins patronales en raison des éléments additionnels suivants ;

[86] La Fédération ou son représentant, le défendeur, n'est pas signataire de la convention collective à titre de partie patronale ou de partie syndicale, la partie patronale étant le Comité patronal de négociation des collèges (CPNC), tel que le prévoit la *Loi sur le*

---

<sup>46</sup> Onglet 12, pièce P-11



*régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs publics et parapublics*<sup>47</sup>(*Loi sur le régime de négociation des conventions*), à son article 30 par. 3.

[87] De plus, l'article 31 de la *Loi sur le régime de négociation des conventions* établit qui siège sur le comité patronal et quelles sont leurs fonctions. L'obligation légale imposée à la Fédération par cette disposition de nommer des personnes sur le Comité patronal de négociation des collèges (CPNC) ne fait pas de la Fédération une organisation « constituée » à des fins patronales;

[88] L'article 33 de la *Loi sur le régime de négociation des conventions* prévoit que le CPNC est sous l'autorité du ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie et du Conseil du trésor. La Fédération n'a aucun pouvoir sur le CPNC, pas plus que son PDG, le défendeur, qui ne siège pas sur ce comité<sup>48</sup> ou ne signe cette convention collective<sup>49</sup>.

[89] En fait, malgré l'argumentation de la poursuite, la *Loi sur le régime de négociation des conventions* crée spécifiquement l'organisme patronal qui représentera les Cégeps publics<sup>50</sup>. Ce rôle n'est pas dévolu à la Fédération, mais bien au CPNC, qui est un organisme distinct créé à des fins patronales par l'effet de cette loi.

[90] Le Tribunal est d'accord avec le défendeur lorsqu'il soutient que le fait pour la Fédération de nommer des gens au CPNC, en vertu de son obligation légale, n'en fait pas une organisation créée ou constituée à des fins patronales. Sinon, cela aurait pour effet de rendre le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie une organisation constituée aux fins patronales puisqu'il nomme, lui aussi, des gens sur ce comité<sup>51</sup>.

[91] De plus, l'État de renseignements d'une personne morale au registre des entreprises <sup>52</sup> n'indique aucune activité à caractère patronale.

[92] Cependant, le Tribunal considère que dans son argumentaire, la poursuite semble confondre le CPNC avec la Fédération alors que ce sont deux entités ou organismes complètement distincts l'un de l'autre. Et, malgré les inscriptions pouvant porter à confusion, par manque d'explications, sur le site internet<sup>53</sup> et dans le règlement interne de la Fédération<sup>54</sup> à l'effet que la Fédération représente collectivement les Cégeps dans

---

<sup>47</sup> RLRQ, c. R.-8.2

<sup>48</sup> Onglet 9, Pièce P-8 en liasse, Organigramme du Comité patronal de négociation des collèges.

<sup>49</sup> Onglet 11, Pièce P-10

<sup>50</sup> Articles 25 et 30 *Loi sur le régime de négociation*

<sup>51</sup> Plan argumentation de la défense, par. 48

<sup>52</sup> Pièce D-1.

<sup>53</sup> Pièce P-9, Onglet 10.

<sup>54</sup> Pièce P-12, Onglet 13 volume 2, article 4.2.3.

l'élaboration, la négociation et l'interprétation des conventions collectives (...), il n'en demeure pas moins que la preuve documentaire démontre une toute autre réalité et la *Loi sur les négociations des conventions* oblige que ce soit le CNPC qui a le rôle de négociier pour les collèges en vertu des articles 25 et 30, et ce même s'il font partie d'une Fédération.

[93] Pour tous ces motifs, le Tribunal considère que la défenderesse a fait la preuve, selon balance des probabilités, que la Fédération n'est pas constituée à des fins patronales.

[94] En conséquence, vu la preuve, les dispositions législatives, les admissions et les argumentations soumises par les parties, le Tribunal estime que le défendeur peut bénéficier de l'exception prévue au *Règlement* à l'article 1 par. 11, la Fédération étant visée par celle-ci.

Par conséquent, le défendeur n'a pas commis les infractions reprochées et n'est pas tenu de s'inscrire au registre des lobbyistes.

[95] **POUR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL;**

[96] **ACQUITTE** le défendeur des trois infractions reprochées contre lui.



**NICOLE MARTIN,  
JUGE DE PAIX MAGISTRAT**

**Me Sébastien Émond**  
Procureur aux poursuites criminelles et pénales

**Me Stéphanie Lefrançois**  
**Chvatal Tremblay, avocats**  
Procureure du défendeur

Date d'audience : 2 décembre 2020