

Proposition de loi sur la transparence : un premier pas vers l'encadrement du lobbying en France.

Aujourd'hui, les seuls instruments existants en France pour contrôler l'activité des représentants d'intérêts privés autour de nos décideurs politiques sont les registres volontaires de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Ces deux registres, en plus de n'être que volontaires, sont totalement indépendants¹ et aucun effort d'harmonisation n'a été effectué depuis leur création rendant le contrôle des lobbyistes totalement inefficace.

Le projet de loi relatif à la lutte contre la corruption et pour la transparence de la vie économique, proposée par le ministre des finances Michel Sapin, sera présenté le 23 mars en Conseil des ministres. Ce vaste chantier, touchant à la fois aux questions de corruption en entreprise, de création d'un statut de lanceur d'alerte et de l'encadrement des activités de lobbying, s'attaque enfin à la question trop souvent mise de côté de l'influence des représentants d'intérêts privés sur l'élaboration des politiques publiques.

La proposition Sapin II² constitue donc la première initiative substantielle, c'est-à-dire obligatoire, en matière d'encadrement du lobbying. Cette proposition de loi reconnaît ainsi que le caractère volontaire des registres et obligations incombant aux lobbyistes est totalement inefficace.

Ce projet de loi a notamment pour objectif de contrôler les activités des représentants d'intérêts privés en direction de l'exécutif (ministres, cabinets, hauts fonctionnaires et Élysée), avec la création d'un registre obligatoire et de bonnes pratiques à respecter, sous peine de mise en demeure et d'amende. Le contrôle de ces obligations sera assuré par la « Haute autorité pour la transparence de la vie publique » (HATVP).

Les lobbyistes devront dévoiler l'identité de leur client dès qu'ils entrent en contact avec un responsable politique, se garder d'offrir des cadeaux de valeur significative, de revendre des documents provenant du gouvernement, interdiction d'organiser des colloques avec prises de parole rémunérées dans l'enceinte de bâtiments administratifs, ne pas inciter les décideurs à enfreindre leurs règles de déontologie etc.

En revanche, les exigences côté décideurs sont beaucoup plus légères : ces derniers devront simplement s'abstenir de rencontrer des lobbyistes non enregistrés, sauf « en cas d'urgence »... Notons que l'Élysée est exemptée de cette règle. De même, les membres du Conseil Constitutionnel ou du Conseil d'État, échappent à ces règles, bien que l'influence à leur égard peut être déterminante.

Une des grandes failles de la loi est l'absence d'obligation de transparence quant aux montants alloués aux activités de lobbying, en contradiction avec les règles du registre de l'Assemblée Nationale, du Sénat et de Bruxelles. Ce manque de transparence financière pose un véritable problème dans la mise en lumière des inégalités de moyens entre défenseurs de l'intérêt public et intérêts privés. Cette absence de transparence financière dans une loi sur la corruption est d'autant plus grave qu'entre recherche d'influence et corruption, il n'y a qu'un pas que de nombreux scandales ont montré,

Considérant les difficultés de condamnation pour faits de corruption avec le code pénal actuel, la HATVP aura la possibilité de mettre en demeure les lobbyistes en infraction. En cas de récidive dans les 5 ans, le cas sera fait public et le récidiveur écoperait d'une amende d'un montant maximum

1 http://www2.assemblee-nationale.fr/14/representant-d-interets/repre_interet et <http://www.senat.fr/role/groupe/interet.html>

2 https://www.mediapart.fr/journal/france/310116/le-plan-de-bercy-pour-controler-les-lobbyistes?page_article=2

de 30 000€. Toutefois, le montant de cette amende est ridiculement faible quand on connaît les enjeux financiers derrière la recherche d'influence et il ne représente nullement une dissuasion aux pratiques illégales de lobbying. Une réelle dissuasion nécessite des niveaux de sanction beaucoup plus élevés.

Les sanctions pour les responsables publics se limitent à la publicité du cas. Si ce dernier est considéré comme vraiment grave, la HATVP peut saisir la justice. Malheureusement, on sait trop bien que les mises en examen de responsables politiques dans les cas de corruption, détournement de fonds etc. n'aboutissent quasi systématiquement jamais. On peut donc légitimement considérer que ces sanctions sont trop faibles, et que la responsabilité des décideurs publics elle-même n'est pas assez mise en avant dans cette proposition de loi.

Un autre élément important absent de ce projet de loi est la traçabilité des personnes entendues, des auditions, des consultations et des contributions reçues. Aucune trace de ces échanges et rendez-vous ne sera disponible, ce qui empêche toute étude approfondie de l'influence privée qui aurait été exercée sur tel ou tel processus de décision. C'est un point décisif, sans lequel cette proposition de loi ne serait qu'une avancée timide vers une véritable transparence des affaires publiques.

Une législation véritablement efficace comprendrait les éléments suivants :

- la communication des noms des personnes approchées dans le cadre de chaque opération de lobbying, les dates des échanges, les sujets abordés, les contributions proposées
- la communication des dépenses affectées à chaque opération de lobbying.

Code de conduite :

- Afin d'éviter au maximum les « portes tournantes », les décrets relatifs à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions
- prévenir les conflits d'intérêt : incompatibilité d'un métier éventuellement salarié, de direction ou de conseil d'entreprises avec un mandat électif,

Sanctions :

-interdiction d'accès aux bâtiments administratifs à toute représentant d'intérêt mis en demeure

Malheureusement, aucun ne se trouvent actuellement pas dans la proposition de loi de M. Sapin.