

Suggestion de proposition de loi sur la transparence du lobbying

Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique actuellement en vigueur, telle que modifiée par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique	Modifications proposées par Transparency International France	Commentaires de Transparency International France
<p>« Section 3 bis « De la transparence des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics</p> <p>« Art. 18-1.-Un répertoire numérique assure l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics. « Ce répertoire est rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette publication s'effectue dans un format ouvert librement utilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, dans les conditions prévues au titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration. « Ce répertoire fait état, pour chaque représentant d'intérêts, des informations communiquées en application de l'article 18-3 de la présente loi. Il est commun à la Haute Autorité, pour la mise en œuvre des règles prévues à la sous-section 2, ainsi qu'à l'Assemblée nationale et au Sénat pour la mise en</p>	<p>« Section 3 bis « De la transparence des rapports entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics</p> <p>« Art. 18-1.-Un répertoire numérique assure l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les pouvoirs publics. « Ce répertoire est rendu public par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette publication s'effectue dans un format ouvert librement utilisable et exploitable par un système de traitement automatisé, dans les conditions prévues au titre II du livre III du code des relations entre le public et l'administration. « Ce répertoire fait état, pour chaque représentant d'intérêts, des informations communiquées en application de l'article 18-3 de la présente loi. Il est commun à la Haute Autorité, pour la mise en œuvre des règles prévues à la sous-section 2, ainsi qu'à l'Assemblée nationale et au Sénat pour la mise en</p>	

<p>œuvre des règles déterminées sur le fondement de la sous-section 1 de la présente section.</p> <p>Art. 18-2.-Sont des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes morales de droit privé, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre Ier du titre Ier du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un dirigeant, un employé ou un membre a pour activité principale ou régulière d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication avec :</p> <p>« 1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ; « 2° Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ; « 3° Un collaborateur du Président de la République ; « 4° Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante mentionnée au 6° du I de l'article 11 de la présente loi ; « 5° Une personne titulaire d'un emploi ou d'une fonction mentionné au 7° du même I ;</p>	<p>œuvre des règles déterminées sur le fondement de la sous-section 1 de la présente section.</p> <p>Art. 18-2.-Sont des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes morales de droit privé, y-compris celles exerçant des activités de recherche, les établissements publics ou groupements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, les organismes mentionnés au chapitre Ier du titre Ier du livre VII du code de commerce et au titre II du code de l'artisanat, dont un, ou plusieurs dirigeants, un employés ou un membres travaillant conjointement, a qui ont pour activité principale ou régulière accessoire d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire en entrant en communication, de leur propre initiative ou suite à l'initiative d'un responsable public, avec :</p> <p>« 1° Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ; « 2° Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ; « 3° Un collaborateur du Président de la République ou le Président de la République ; « 4° Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante mentionnée au 6° du I de l'article 11 de la présente loi ; « 5° Une personne titulaire d'un emploi ou d'une</p>	<p>Ajout explicite des think tanks dans le champs des représentants d'intérêts pour répondre à la décision du Conseil d'Etat du 14 octobre 2024 qui est revenu sur l'esprit de la loi Sapin 2 en jugeant, sur le fondement d'une ambiguïté sémantique de la loi, que les think tanks ne devaient pas nécessairement déclarer leurs actions de lobbying quand bien même ils rempliraient les conditions matérielles pour s'inscrire. TI France s'oppose à cette exemption de déclaration pour les think tanks qui risque de permettre à des acteurs économiques de s'exonérer de leurs obligations déclaratives.</p> <p>Ajout du critère de l'activité « accessoire » pour forcer une nouvelle rédaction du décret d'application du répertoire qui a fixé des seuils trop élevés en matière de nombre d'actions de lobbying réalisées pour devoir s'inscrire.</p> <p>Suppression de la mention des employés qui a créé une faille dans le décret, car les actions de lobbying effectuées par plusieurs personnes physiques au sein d'une personne morale ne s'additionnent pas pour déclencher le critère de l'activité régulière (plus de 10 actions de lobbying au cours des 12 derniers mois).</p> <p>Ajout du Président de la République qui bénéficie jusqu'à présent d'une exception peu justifiable, les actions de lobbying le visant ne devant pas être déclarées.</p>
---	--	--

06/02/2025

<p>« 6° Une personne titulaire d'une fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I. « 7° Un agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'Etat prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.</p> <p>« Sont également des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au premier alinéa du présent article et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux conditions fixées au même premier alinéa. « Ne sont pas des représentants d'intérêts au sens de la présente section :</p> <p>« a) Les élus, dans l'exercice de leur mandat ; « b) Les partis et groupements politiques, dans le cadre de leur mission prévue à l'article 4 de la Constitution ; « c) Les organisations syndicales de fonctionnaires et, dans le cadre de la négociation prévue à l'article L. 1 du code du travail, les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ; « d) Les associations à objet culturel, dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes ; « e) Les associations représentatives des élus dans l'exercice des missions prévues dans leurs statuts.</p> <p>Art. 18-3.-Tout représentant d'intérêts communique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie</p>	<p>fonction mentionné au 7° du même I ; « 6° Une personne titulaire d'une fonction ou d'un mandat mentionné aux 2°, 3° ou 8° dudit I. « 7° Un agent public occupant un emploi mentionné par le décret en Conseil d'Etat prévu au I de l'article 25 quinquies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.</p> <p>8° Un membre du Conseil constitutionnel ou son secrétaire général 9° Un membre des sections consultatives du Conseil d'État</p> <p>« Sont également des représentants d'intérêts, au sens de la présente section, les personnes physiques qui ne sont pas employées par une personne morale mentionnée au premier alinéa du présent article et qui exercent à titre individuel une activité professionnelle répondant aux conditions fixées au même premier alinéa. « Ne sont pas des représentants d'intérêts au sens de la présente section :</p> <p>« a) Les élus, dans l'exercice de leur mandat ; « b) Les partis et groupements politiques, dans le cadre de leur mission prévue à l'article 4 de la Constitution ; « c) Les organisations syndicales de fonctionnaires et, dans le cadre de la négociation prévue à l'article L. 1 du code du travail, les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ; « d) Les associations à objet culturel, dans leurs relations avec le ministre et les services ministériels chargés des cultes ; « e) Les associations représentatives des élus dans l'exercice des missions prévues dans leurs statuts.</p> <p>Art. 18-2-1 Les responsables publics mentionnés du 1° au 9° de l'article 18-2 de la présente loi publient dans</p>	<p>Ajout des membres du conseil constitutionnel et du Conseil d'Etat qui peuvent être visés par des actions de lobbying pour influencer leurs avis.</p>
---	---	---

06/02/2025

<p>publique, par l'intermédiaire d'un téléservice, les informations suivantes :</p> <p>« 1° Son identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en son sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;</p> <p>« 2° Le champ de ses activités de représentation d'intérêts ;</p> <p>« 3° Les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées auprès des personnes mentionnées aux 1° à 7° de l'article 18-2, en précisant le montant des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente ;</p> <p>« 4° Le nombre de personnes qu'il emploie dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente ;</p> <p>« 5° Les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.</p> <p>« Toute personne exerçant, pour le compte de tiers, une activité de représentation d'intérêts au sens du même article 18-2 communique en outre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique l'identité de ces tiers.</p> <p>« Un décret en Conseil d'Etat, pris après un avis public de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, précise :</p> <p>« a) Le rythme et les modalités des communications prévues au présent article ainsi que les conditions de publication des informations correspondantes ;</p>	<p>un format ouvert et interopérable la liste des représentants d'intérêts avec lesquels ils sont entrés en communication.</p> <p>Art. 18-3.-Tout représentant d'intérêts communique à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, par l'intermédiaire d'un téléservice, les informations suivantes :</p> <p>« 1° Son identité, lorsqu'il s'agit d'une personne physique, ou celle de ses dirigeants et des personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts en son sein, lorsqu'il s'agit d'une personne morale ;</p> <p>« 2° Le champ de ses activités de représentation d'intérêts ;</p> <p>« 3° Les actions relevant du champ de la représentation d'intérêts menées auprès des personnes mentionnées aux 1° à 7° de l'article 18-2, en précisant le montant exact des dépenses liées à ces actions durant l'année précédente, la référence, l'objet ou l'intitulé de la décision publique visée, l'identité des responsables publics visés, l'objectif recherché et tout document écrit transmis au responsable public afin de servir cette action ;</p> <p>« 4° Le nombre de personnes qu'il emploie dans l'accomplissement de sa mission de représentation d'intérêts et, le cas échéant, son chiffre d'affaires de l'année précédente détaillant le montant des recettes générées par chaque client dans le cas des représentants d'intérêts agissant pour le compte de tiers en application de contrats commerciaux ;</p> <p>« 5° Les organisations professionnelles ou syndicales ou les associations en lien avec les intérêts représentés auxquelles il appartient.</p>	<p>Obligation de publication de leurs agendas de rendez-vous avec des lobbyistes pour les principaux responsables publics.</p> <p>Ajout du mot « exact » pour forcer une re-rédaction du décret qui actuellement impose seulement une déclaration des dépenses de lobbying par fourchettes imprécises.</p> <p>Ajout de l'obligation de déclarer le nom de la décision publique visée, du nom du responsable public visé, et as seulement de la catégorie imprécise comme c'est le cas aujourd'hui. Déclaration également de l'objectif précis cherché par l'action de lobbying, et pas seulement d'un vague descriptif. Obligation de publication des notes de position et tous documents de lobbying envoyés, comme c'est le cas sur le registre allemand par exemple.</p> <p>Déclaration des recettes générées par chaque client pour les cabinets de conseil en lobbying, sur le modèle du registre européen de transparence du lobbying.</p>
--	---	--

<p>« b) Les modalités de présentation des activités du représentant d'intérêts.</p>	<p>6° Pour les représentant d'intérêts ayant qualité d'association régie par la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, ou de fondation régie par la loi du 23 juillet 1987 : le budget total pour le dernier exercice clos, les principales sources de financements détaillées par catégorie, le montant de chaque financement reçu qui est supérieur à 10 % du budget annuel total et supérieur à 10 000 euros, ainsi que le nom de la personne physique ou morale à l'origine de ces financements.</p> <p>7° Le représentant d'intérêts communique ces informations dans un délai d'un mois à compter de la fin de chaque trimestre civil, à l'exception du montant des dépenses mentionnées au 3° et des informations mentionnées au 4° et au 6°, qui sont communiqués dans un délai de trois mois à compter de la clôture de son exercice comptable.</p> <p>8° Lorsque le représentant d'intérêts est une personne morale qui appartient à un groupe de sociétés, ou dans le cas prévu au 2° du II de l'article 18-2, ces informations font l'objet d'une déclaration unique au niveau du groupe. Cette déclaration unique fait notamment apparaître le montant des dépenses consacrées aux missions de représentation d'intérêts au niveau du groupe, ainsi que le nombre de personnes employées par le groupe dans le cadre de cette mission. Elle indique également, pour chaque action, l'entité l'ayant menée.</p> <p>« Toute personne exerçant, pour le compte de tiers, une activité de représentation d'intérêts au sens du même article 18-2 communique en outre à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique l'identité de ces tiers.</p> <p>« Un décret en Conseil d'Etat, pris après un avis public</p>	<p>Déclaration des principaux financeurs personnes morales et physiques des représentants d'intérêts associations ou fondations à partir d'un certain seuil, sur le modèle de ce qui est déjà imposé au niveau européen pour les associations enregistrées au registre de transparence du lobbying de l'Union européenne.</p> <p>Passage à une fréquence de déclaration trimestrielle et pas seulement annuelle comme c'est le cas aujourd'hui.</p> <p>Fusion des déclarations de lobbying des groupes de société au niveau de la société mère, pour éviter l'éparpillement actuel des déclarations différentes pour chaque filiale.</p>
---	---	--

	<p>de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, précise :</p> <p>« a) Le rythme et les modalités des communications prévues au présent article ainsi que les conditions de publication des informations correspondantes ;</p> <p>« b) Les modalités de présentation des activités du représentant d'intérêts.</p> <p>(...)</p> <p>Sous-section 2 bis « Sanctions administratives »</p> <p>Art. 18-8-1. – Lorsque le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique constate qu'un représentant d'intérêts ne s'est pas conformé à la mise en demeure prononcée en application de l'article 18-7 au terme d'un délai de six mois, il peut prononcer une astreinte dont le montant maximal est fixé à 1 000 euros par jour.</p> <p>Le président de la Haute Autorité rend publique cette mise en demeure ainsi que cette astreinte.</p> <p>Art. 18-8-2. – Lorsque le président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique constate qu'un représentant d'intérêts ne s'est pas conformé à la mise en demeure prononcée en application de l'article 18-7 au terme d'un délai de six mois, il peut saisir la commission des sanctions. Il en informe le représentant d'intérêts concerné.</p> <p>La commission des sanctions peut, après une procédure contradictoire, prononcer, à l'égard du représentant d'intérêts concerné, une sanction pécuniaire dont le montant est proportionné à la</p>	<p>Création d'un pouvoir de sanction administratif attribué à une commission des sanctions de la HATVP. Reprise de la proposition de loi n° 1577 relative au répertoire numérique des représentants d'intérêts des députés Gilles Le Gendre et Cécile Untermaier, avec seulement une légère modification des dispositions relatives à la publication des mises en demeure et sanctions (leur publication doit être obligatoire et pas seulement optionnelle).</p>
--	--	---

	<p>gravité du manquement et à la situation de la personne concernée, sans pouvoir excéder 50 000 euros pour une personne physique ou 250 000 euros pour une personne morale.</p> <p>La commission des sanctions rend publique sa décision de sanction ;</p> <p>Art. 19 (...)</p> <p>VI. – La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique comprend une commission des sanctions composée de six membres :</p> <p>1° Deux membres du Conseil d’État, désignés par le vice-président du Conseil d’État ;</p> <p>2° Deux membres de la Cour de cassation, désignés par le premier président de la Cour de cassation ;</p> <p>3° Deux magistrats de la Cour des comptes, désignés par le premier président de la Cour des comptes.</p> <p>Les membres de la commission sont nommés pour un mandat de cinq ans. Le président de la commission est élu à la majorité de ses membres.</p> <p>Des suppléants sont nommés selon les mêmes modalités.</p> <p>En cas de partage égal des voix, le président de la commission a voix prépondérante.</p> <p>Un décret en Conseil d’État précise les conditions de fonctionnement de la commission des sanctions,</p>	
--	--	--

06/02/2025

	<p>notamment les conditions de récusation de ses membres, ainsi que les modalités de leur désignation, de manière à assurer une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes pour chacune des catégories énumérées aux 1° à 3°.</p>	
--	---	--