Proposition "Beaudoin-Grosskost" pour réglementer le lobbying à l'Assemblée nationale, 2006

Proposition de résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale

dimanche 12 octobre 2008

Sommaire de cet article

- PROPOSITION DE RÉSOLUTION
- PRÉSENTÉE
- EXPOSÉ DES MOTIFS
- PROPOSITION DE RÉSOLUTION

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958, DOUZIÈME LÉGISLATURE

Document mis en distribution le 21 novembre 2006, N° 3399
Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 30 octobre 2006.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

tendant à modifier le Règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêts,

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉE

PAR Mme Arlette GROSSKOST, M. Patrick BEAUDOUIN, Mme Martine AURILLAC, MM. Jean-Claude BEAULIEU, Marc BERNIER, Émile BLESSIG, Jean-Marie BINETRUY, Claude BIRRAUX, Bruno BOURG-BROC, Loïc BOUVARD, Michel BOUVARD, Mme Françoise BRANGET, MM. Ghislain BRAY, Jacques BRIAT, Mme Maryvonne BRIOT, M. Bernard BROCHAND, Mme Chantal BRUNEL, MM. Pierre CARDO, Roland CHASSAIN, Philippe COCHET, Louis COSYNS, Charles COVA, Olivier DASSAULT, Bernard DEBRÉ, Jean-Pierre DECOOL, Patrick DELNATTE, Bernard DEPIERRE, Jean-Jacques DESCAMPS, Jean DIONIS du SÉJOUR, Jacques DOMERGUE, Dominique DORD, Jean-Pierre DOOR, Jean-Michel DUBERNARD, Pierre-Louis FAGNIEZ, Yannick FAVENNEC, Philippe FENEUIL, Alain FERRY, Jean-Michel FOURGOUS, René GALY-DEJEAN, Jean-Paul GARRAUD, Claude GATIGNOL, Jean-Marie GEVEAUX, Jean-Pierre GIRAN, Louis GISCARD d'ESTAING, Claude GOASGUEN, Emmanuel HAMELIN, Michel HEINRICH, Michel HERBILLON, Pierre HÉRIAUD, Jean-Yves HUGON, Mmes Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, Marguerite LAMOUR, Brigitte LE BRETHON, MM. Jean-Marc LEFRANC, Lionel LUCA, Franck MARLIN, Mme Henriette MARTINEZ, MM. Jean-Claude MATHIS, Pierre MICAUX, Mme Nadine MORANO, MM. Alain MOYNE-BRESSAND, Jacques

MYARD, Philippe PEMEZEC, Nicolas PERRUCHOT, Christian PHILIP, Daniel PRÉVOST, Mme Bérengère POLETTI, MM. Didier QUENTIN, Michel RAISON, Éric RAOULT, Frédéric REISS, Jacques REMILLER, Dominique RICHARD, Mme Juliana RIMANE, MM. Jean-Marie ROLLAND, Serge ROQUES, Jean-Marc ROUBAUD, Francis SAINT-LÉGER, Daniel SPAGNOU, Michel SORDI, Mme Hélène TANGUY, M. Guy TEISSIER, Mme Irène THARIN, MM. Alfred TRASSY-PAILLOGUES, Georges TRON, Alain VENOT, Mme Béatrice VERNAUDON, MM. Jean-Sébastien VIALATTE, Philippe VITEL et Laurent WAUQUIEZ,

Et par : MM. Jean-Pierre GRAND, Francis HILLMEYER, Alain SUGUENOT et Gérard WEBER,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Depuis plusieurs années, des interrogations apparaissent sur la perte d'influence française auprès des institutions européennes. Elles ont fait l'objet du rapport d'information n° 1594 déposé en 2004 par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la présence et l'influence de la France dans les institutions européennes, présenté par le député Jacques Floch. En conséquence, la question de l'influence française via le lobbying communautaire a été clairement posée par les différents ministres des affaires européennes. Mais, sur le plan national, force est de constater que l'organisation de l'activité de lobbying au sein même de nos institutions suscite peu d'intérêt, voire de la défiance dans l'opinion publique, ce qui est préjudiciable à la bonne compréhension de sa pratique et à la bonne appréhension des règles qui doivent le définir. En témoignent les excès survenus lors des législatures précédentes, et récemment, au sein même de l'Assemblée nationale, en décembre 2005, à l'occasion du projet de loi relatif aux droits d'auteurs et droits voisins dans la société d'information (jurisprudence société Virgin, salle des conférences).

L'Assemblée nationale accompagne avec constance les évolutions du monde moderne, et se révèle être, très souvent, un aiguillon d'une politique démocratique, saine et efficace. Or, aujourd'hui, le lobbying est une activité très largement répandue et constitue une forme d'expression de la société civile, utilisée par des entreprises, des syndicats, des groupements professionnels, des ONG, des associations, etc.

Mais, pour éviter des dérives, ces activités dites de lobbying doivent, à l'Assemblée nationale, être réglementées et soumises à un code de déontologie, à l'image des règles en vigueur au sein des institutions européennes et notamment du Parlement européen. C'est un préalable indispensable pour une communication efficace, transparente et constructive entre les parlementaires et les forces vives de la Nation.

Certaines dispositions de l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale régissent la circulation dans l'Assemblée : les personnes en possession de cartes spéciales délivrées par le Président ou par les questeurs, ont accès au salon de la Paix. Comme l'a souligné le rapport d'information n° 1594, ces cartes concernent « *en pratique, une vingtaine de personnes chargées des relations publiques ou seulement de la partie "parlementaire" de ces relations dans quelques grandes entreprises publiques […], dans quelques organismes "institutionnels" […] ou dans des instances représentatives de l'organisation professionnelle.* » [1] L'article 23 et l'article 79 du Règlement de l'Assemblée nationale abordent, à bon escient, la question des groupes d'intérêt de manière à respecter l'article 27, alinéa 1, de la Constitution selon lequel « *tout mandat impératif est nul* ». Mais il n'existe pas de dispositions du Règlement régissant, à proprement parler, les allées et

venues des représentants de groupes d'intérêt souhaitant exposer leurs positions et leurs expertises aux parlementaires, comme c'est actuellement l'usage notamment avant l'élaboration et la discussion de chaque loi.

Comme l'a récemment souligné Monsieur Bernard Accoyer, président du groupe UMP à l'Assemblée nationale et député de Haute-Savoie, il est nécessaire d'engager une réflexion sur « *le rôle et la place des lobbies* ». « *À l'évidence*, a ainsi affirmé Bernard Accoyer, *des règles de transparence et d'éthique devraient permettre aux intérêts privés de présenter leur point de vue aux parlementaires qui trancheraient ensuite en fonction de l'intérêt général* » [2].

Les lobbyistes français constitués sont d'ailleurs favorables à un système d'enregistrement, comme le souligne le chercheur Emiliano Grossman dans l'ouvrage *Lobbying et vie politique* que la Documentation française a récemment publié [3].

L'avantage d'un tel système est de responsabiliser chacun des acteurs, voire, le cas échéant, de sanctionner les personnes contrevenant au code de conduite. Quant aux parlementaires, ils y gagneraient des interlocuteurs identifiés, suivis et reconnus.

Disposant ainsi d'une information plus étayée, plus fiable et plus claire, les parlementaires conserveraient et renforceraient leur pleine et inaliénable capacité d'arbitrage *in fine*, et ce, dans l'unique souci de l'intérêt général.

De telles règles ont déjà été largement éprouvées dans la plupart des démocraties occidentales. Ainsi des systèmes d'enregistrement et d'accréditation des groupes d'intérêts sont en vigueur au Congrès des États-Unis (*Lobbying Disclosure Act*). Au Québec, « la loi sur la transparence et le lobbyisme » a instauré des mesures similaires. C'est également le cas au Bundestag (Annexe 2 du Règlement du Bundestag) et au Parlement européen (article 9, paragraphe 4, du Règlement du Parlement européen et code de conduite en annexe IX, article 3).

L'objet de cette proposition de résolution est donc, à l'instar précisément de l'article 9, paragraphe 4, du Règlement du Parlement européen, d'instaurer des règles de conduite et d'accès à l'Assemblée nationale pour les représentants de groupes d'intérêts.

Ces règles de conduites et d'accès permettront à l'Assemblée, notamment par le biais d'un registre :

– d'identifier et de répertorier les représentants des groupes d'intérêts qui suivent l'activité législative ;

– de s'assurer pleinement du contrôle des allées et venues de ces représentants.

Un tel registre n'aurait pas de réelle portée juridique. Il serait établi avant tout dans le but d'assurer l'identification et la transparence de la représentation de groupes d'intérêts désireux de rassembler et de fournir des informations pour les travaux de l'Assemblée, de ses commissions et des parlementaires.

À charge pour le Bureau de l'Assemblée nationale, de rendre ce registre accessible sur Internet à l'instar du registre des groupes d'intérêts accrédités au Parlement européen, librement consultable par les internautes citoyens sur le site dudit Parlement. De même, comme le précise la présente proposition de résolution, le Bureau de l'Assemblée nationale sera chargé d'élaborer un code de conduite qui figurera dans son Instruction générale.

La Commission européenne a lancé, le 23 mars 2006, un projet de Livre Vert sur l'initiative européenne en matière de transparence. Dans ce projet, la Commission « *estime que des normes*

élevées en matière de transparence participent de la légitimité de toute administration moderne ». La France a tout intérêt à faire sienne cette déclaration et à l'appliquer concernant le règlement de ses propres institutions, à commencer par l'Assemblée nationale. L'instauration d'un enregistrement obligatoire pour les représentants de groupes d'intérêts souhaitant accéder à une partie de ses locaux, à l'image du Parlement européen, ne pourra que contribuer à remplir l'exigence de transparence, principe essentiel de la pérennité et de la modernité démocratique.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Article unique

L'article 23 du Règlement de l'Assemblée nationale est complété par huit alinéas ainsi rédigés :

« Les questeurs sont responsables de la délivrance de laissez-passer nominatifs, d'une durée de validité maximale d'un an, aux personnes qui souhaitent accéder fréquemment aux locaux de l'Assemblée nationale en vue de fournir des informations aux députés dans le cadre de leur mandat parlementaire, et ce pour leur propre compte ou celui de tiers.

« En contrepartie, ces personnes doivent :

« 1. respecter le code de conduite figurant dans l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale ;

« 2. s'inscrire sur un registre tenu par les questeurs.

« Ce registre est mis à la disposition du public, sur demande, au Bureau de l'Assemblée nationale. Il est en libre consultation sur le site Internet de l'Assemblée nationale.

« L'accès au Palais Bourbon exclut la possibilité de circuler ou de stationner dans les enceintes qui sont exclusivement réservées aux députés telles qu'elles sont définies par le Bureau de l'Assemblée nationale.

« Les dispositions d'application des cinq alinéas précédents sont précisées dans l'Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale.

« Le Bureau de l'Assemblée nationale se réserve le droit de suspendre la validité des laissez-passer nominatifs mentionnés au 3° en cas de non respect du code de conduite par leurs détenteurs. Cette suspension sera mentionnée au registre. »

© Assemblée nationale

http://www.assemblee-nationale.fr/12/propositions/pion3399.asp

---

- *Vue d'ensemble de notre rubrique "Action lobbying"*
- *Liste de tous les articles consacrés à ce thème*

Notes

[1] « *Présence et l'influence de la France dans les institutions européennes* », Rapport d'information n° 1594 déposé en 2004 par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne, présenté par le député Jacques Floch, p. 72.

[2] Cité par La Revue parlementaire, février 2006, p. 9.

[3] *Lobbying et vie politique*, Problèmes économiques et sociaux, novembre 2005, La Documentation française, p. 10.

Copyright © Site de l'Association Adéquations - https://www.adequations.org/spip.php?article807