

# LA RÉGLEMENTATION JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DE LOBBYING DANS LE CONTEXTE DE LA PRISE DE DÉCISION PUBLIQUE



Instruments juridiques

Recommandation CM/Rec(2017)2  
et exposé des motifs

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

# LA RÉGLEMENTATION JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DE LOBBYING DANS LE CONTEXTE DE LA PRISE DE DÉCISION PUBLIQUE

**Recommandation CM/Rec(2017)2**  
adoptée par le Comité des Ministres  
du Conseil de l'Europe  
le 22 mars 2017  
et exposé des motifs

Édition anglaise:

*Legal regulation of lobbying activities in  
the context of public decision making  
(Recommendation CM/Rec(2017)2  
and explanatory memorandum)*  
ISBN 978-92-871-8439-9

La reproduction des textes est  
autorisée à condition d'en citer le titre  
complet ainsi que la source:  
Conseil de l'Europe. Pour toute  
utilisation à des fins commerciales  
ou dans le cas d'une traduction  
vers une langue non officielle du  
Conseil de l'Europe, merci de vous  
adresser à [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int).

Couverture et mise en page :  
Service de la production des  
documents et des publications  
(SPDP), Conseil de l'Europe

Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
<http://book.coe.int>

ISBN 978-92-871-8438-2  
© Conseil de l'Europe, juillet 2017  
Imprimé dans les ateliers  
du Conseil de l'Europe

# Table des matières

---

<b>RECOMMANDATION CM/REC(2017)2</b>	<b>5</b>
<b>EXPOSÉ DES MOTIFS</b>	<b>11</b>
Introduction	11
Définitions	15
A. Objectif de la réglementation juridique	21
B. Activités soumises à la réglementation juridique	21
C. Liberté d'expression, activités politiques et participation à la vie publique	24
D. Transparence	24
E. Registres publics de lobbyistes	26
F. Normes relatives à un comportement éthique des lobbyistes	30
G. Sanctions	31
H. Intégrité dans le secteur public	32
I. Contrôle, conseils et sensibilisation	34
J. Évaluation	35



# Recommandation CM/Rec(2017)2

---

## du Comité des Ministres aux États membres relative à la réglementation juridique des activités de lobbying dans le contexte de la prise de décision publique

*(adoptée par le Comité des Ministres le 22 mars 2017,  
lors de la 1282<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, afin notamment de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun ;

Considérant que l'adoption de règles communes en matière juridique peut contribuer à la réalisation de ce but ;

Considérant que le droit de participer aux affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les États membres du Conseil de l'Europe ;

Reconnaissant que le lobbying peut apporter une contribution légitime à un gouvernement ouvert et à une prise de décision publique bien éclairée ;

Reconnaissant qu'une augmentation de la transparence et de la responsabilité dans les activités de lobbying peut renforcer la confiance du public dans les systèmes politiques ;

Reconnaissant qu'une réglementation sur le lobbying peut renforcer sa légitimité et son intégrité, et apporter un cadre transparent dans lequel les parties prenantes peuvent contribuer à la prise de décision publique ;

Reconnaissant qu'une réglementation des activités de lobbying ne devrait pas empêcher la prise en compte d'avis techniques ou d'opinions individuelles dans le processus de prise de décision publique;

Reconnaissant que la Cour européenne des droits de l'homme a consacré un droit d'accès à l'information inhérent au droit à la liberté d'expression protégé par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);

Prenant en considération la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), la Convention civile sur la corruption (STE n° 174), la Recommandation Rec(2000)10 du Comité des Ministres aux États membres sur les codes de conduite pour les agents publics, et les travaux du Groupe d'États contre la corruption (GRECO);

Prenant en considération la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et les principes de la protection des données à caractère personnel qui y sont contenus;

Rappelant la Recommandation 1908 (2010) de l'Assemblée parlementaire sur « Le lobbying dans une société démocratique (Code européen de bonne conduite en matière de lobbying) » – réitérée dans la Résolution 1744 (2010) sur « Les acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique » et la Recommandation 2019 (2013) sur « La corruption: une menace à la prééminence du droit » – dans laquelle l'Assemblée recommande au Comité des Ministres d'élaborer un code européen de bonne conduite en matière de lobbying;

Prenant note de la « Recommandation du Conseil sur les Principes pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying » de l'OCDE (C(2016)16);

Reconnaissant et appréciant les travaux des organisations de la société civile et des autres institutions cherchant à promouvoir la transparence dans le lobbying;

Notant que de nombreux États membres du Conseil de l'Europe disposent de règles régissant les conflits d'intérêts, l'accès aux agents publics ainsi que la transparence du processus législatif, mais que la plupart d'entre eux ne disposent pas de cadre global sur la réglementation du lobbying;

Gardant à l'esprit que toute réglementation nationale en matière de lobbying devrait être conforme au droit constitutionnel national;

Considérant qu'il y a lieu d'encourager l'adoption de tels cadres, fondés sur des principes communs, dans les États membres,

Recommande que les gouvernements des États membres :

- établissent ou renforcent, selon le cas, un cadre cohérent et global pour la réglementation juridique des activités de lobbying dans le contexte de la prise de décision publique, conformément aux principes directeurs énoncés dans l'annexe ci-jointe et à la lumière de leurs propres situations nationales;
- veillent à ce que la présente recommandation soit traduite et diffusée aussi largement que possible, notamment aux groupes de lobbyistes, au milieu des affaires, aux syndicats, aux organisations sectorielles, aux organes publics, aux autorités de régulation, aux ONG de la société civile, aux responsables politiques, aux universitaires.

## **Annexe à la Recommandation CM/Rec(2017)2**

### **Principes directeurs pour l'élaboration de politiques au niveau national afin de réglementer les activités de lobbying**

#### **Définitions**

Aux fins de la présente recommandation et de ses principes :

- a.* « lobbying » désigne la représentation d'intérêts spécifiques par le biais d'une communication auprès d'un agent public en tant que partie d'une action à la fois structurée et organisée visant à influencer la prise de décision publique ;
- b.* « lobbyiste » désigne toute personne physique ou morale qui se livre à des activités de lobbying ;
- c.* « prise de décision publique » désigne la prise de décision au sein des pouvoirs législatif ou exécutif, que ce soit au niveau national, régional ou local ;
- d.* « agent public » désigne toute personne exerçant une fonction publique, qu'elle soit élue, employée ou autre, au sein des pouvoirs législatif ou exécutif ;
- e.* « réglementation juridique » désigne un encadrement législatif et réglementaire, un système d'autoréglementation ou une combinaison des deux.

#### **A. Objectif de la réglementation juridique**

1. La réglementation juridique du lobbying devrait promouvoir la transparence des activités de lobbying.

## **B. Activités soumises à la réglementation juridique**

2. A minima, les activités de lobbying conduites par les catégories suivantes devraient être soumises à une réglementation juridique :

- a. les lobbyistes-conseils agissant pour le compte d'un tiers ;
- b. les lobbyistes agissant pour le compte de leurs employeurs ;
- c. les organisations ou les organismes représentant des intérêts professionnels ou d'autres intérêts sectoriels.

3. Toute dérogation à la réglementation juridique du lobbying devrait être clairement définie et justifiée.

## **C. Liberté d'expression, activités politiques et participation à la vie publique**

4. La réglementation juridique du lobbying ne devrait pas, de quelque manière que ce soit, porter atteinte au droit démocratique des individus :

- a. à exprimer leurs opinions et à adresser une requête, individuelle ou collective, aux agents publics, aux organes et aux institutions ;
- b. à faire campagne, individuellement ou collectivement, en faveur d'un changement politique et d'un changement de la législation, des politiques ou des pratiques dans le cadre des activités politiques légitimes.

## **D. Transparence**

5. Des informations sur les activités de lobbying dans le contexte des processus de prise de décision publique devraient être rendues publiques.

6. Les règles en matière de divulgation d'information devraient être proportionnées à l'importance de l'objet du processus de prise de décision publique et devraient refléter les garanties constitutionnelles.

## **E. Registres publics de lobbyistes**

7. Un registre des lobbyistes devrait être tenu par les autorités publiques ou d'autres entités désignées.

8. Les informations contenues dans le registre devraient être d'un caractère déclaratoire. Il devrait incomber aux lobbyistes de s'assurer que les informations soient exactes et à jour.

9. Le registre devrait être aisément accessible et facile d'utilisation. Il devrait être disponible en ligne et intégrer un moteur de recherche facile à utiliser, ouvert à tous et consultable gratuitement.

10. Le traitement des données à caractère personnel du registre devrait être conforme aux normes applicables sur la protection des données à caractère personnel.

11. Le registre devrait comporter au moins les informations suivantes :

- a.* le nom et les coordonnées du lobbyiste ;
- b.* l'objet des activités de lobbying ;
- c.* l'identité de son client ou employeur, le cas échéant.

12. Afin de promouvoir davantage la transparence, les registres pourraient inclure des informations supplémentaires en fonction des conditions et des exigences nationales.

13. Dans le cas où un État membre peut démontrer que des mécanismes alternatifs garantissent l'accès du public à l'information sur les activités de lobbying et assurent des niveaux équivalents d'accessibilité et de transparence, il peut être considéré que l'exigence de la tenue d'un registre public est remplie.

## **F. Normes relatives à un comportement éthique des lobbyistes**

14. Les lobbyistes devraient agir dans le respect des principes d'ouverture, de transparence, d'honnêteté et d'intégrité. Ils devraient notamment être tenus :

- a.* de fournir à l'agent public concerné des informations précises et exactes sur leur mission de lobbying ;
- b.* d'agir honnêtement et de bonne foi dans le cadre des missions de lobbying et dans tous leurs contacts avec des agents publics ;
- c.* de s'abstenir d'exercer une influence abusive et induue sur des agents publics et sur le processus de décision publique ;
- d.* d'éviter les conflits d'intérêts.

## **G. Sanctions**

15. Des sanctions devraient être prévues en cas de manquement à la réglementation juridique du lobbying. Ces sanctions devraient être efficaces, proportionnées et dissuasives.

## **H. Intégrité dans le secteur public**

16. Des mesures appropriées et adaptées au contexte national devraient être mises en place afin d'éviter tout risque d'atteinte à l'intégrité dans le secteur public qui pourrait résulter des activités de lobbying.

17. Les mesures mentionnées ci-dessus pourraient inclure :

- a. des périodes de carence relatives au temps requis avant qu'un agent public puisse devenir un lobbyiste après avoir quitté la fonction publique, ou qu'un lobbyiste puisse devenir un agent public après avoir cessé ses activités de lobbying ;
- b. des conseils destinés aux agents publics relatifs à leurs relations avec des lobbyistes, concernant notamment :
  - le refus ou la déclaration de cadeaux et de toute gratification offerts par un lobbyiste ;
  - la façon de répondre aux communications des lobbyistes ;
  - le signalement des infractions à la réglementation juridique des activités de lobbying ;
  - la déclaration des conflits d'intérêts ;
  - la protection de la confidentialité des données.

## **I. Contrôle, conseils et sensibilisation**

18. Le contrôle de la réglementation relative aux activités de lobbying devrait être confié à des autorités publiques désignées.

19. Le contrôle pourrait inclure les tâches suivantes :

- a. assurer le suivi du respect de la réglementation ;
- b. conseiller les lobbyistes et les agents publics sur l'application de la réglementation ;
- c. mener des actions de sensibilisation auprès des lobbyistes, des agents publics et du grand public.

## **J. Évaluation**

20. Le cadre sur la réglementation juridique des activités de lobbying devrait faire l'objet d'examens réguliers.

# Exposé des motifs

---

## Introduction

1. La recommandation a pour objectif de promouvoir et d'accroître la transparence des activités de lobbying dans la prise de décision publique. Elle va au-delà du lobbying commercial et concerne toutes les formes de lobbying exercé sur la prise de décision publique. En outre, son principe est bien plus vaste, puisqu'il reconnaît le lobbying comme une activité légitime et absolument pas comme une activité illégale. En effet, le lobbying est considéré comme un élément important et légitime du fonctionnement démocratique des systèmes politiques<sup>1</sup>. Il concerne les activités de tous les acteurs sociaux, publics et privés. Ce point est important, car il signifie que la recommandation ne porte pas uniquement sur les lobbyistes professionnels, rémunérés et agissant pour le compte d'intérêts commerciaux privés, mais couvre aussi les activités de la société civile et de toute autre personne ou entité qui fait pression sur des agents publics. Comme l'a déclaré l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe :

[L]es acteurs extra-institutionnels – y compris les groupes d'intérêt et de pression, les syndicats et les organisations de consommateurs – font partie de toute société démocratique. Leurs activités de lobbying ne sont pas intrinsèquement illégitimes et peuvent même s'avérer bénéfiques au fonctionnement d'un système politique démocratique. Pourtant, les activités de lobbying, lorsqu'elles ne sont ni réglementées ni transparentes, peuvent saper les principes de la démocratie et de la bonne gouvernance. Les citoyens doivent savoir quels sont les acteurs ayant une influence sur la prise de décisions politiques.<sup>2</sup>

- 
1. Selon David Easton, un « système politique » est constitué de quatre éléments principaux. Le premier élément est un ensemble d'institutions – exécutives, législatives et administratives –, dont chacune a des responsabilités bien définies. Le deuxième élément se réfère aux « contributions » à ces institutions, à savoir les partis politiques et les groupes d'intérêt. Le troisième élément se réfère aux « produits » de ces institutions, notamment les politiques publiques. Le quatrième élément est le mécanisme de rétroaction, par lequel les « produits » qui ont des répercussions sociales et économiques sur les citoyens finissent par générer de nouvelles « contributions » au système politique. Voir Easton D. (1953), *The Political System : An Inquiry into the State of Political Science*, Alfred A. Knopf, New York.
  2. Résolution 2125 (2016) de l'Assemblée parlementaire « Transparence et ouverture des institutions européennes ».

Dans cette optique, la définition de ce qui constitue les activités de lobbying aux fins de la recommandation est d'une importance cruciale pour garantir que les droits légitimes à la liberté d'expression sont pleinement respectés et leur exercice facilité.

2. Les activités de lobbying semblent occuper une place croissante dans les États membres du Conseil de l'Europe, en tout cas pour ce qui est du lobbying commercial. Les lobbyistes tentent d'influencer les acteurs publics de multiples manières, par exemple en adressant des courriers individuels à des agents publics donnés, en présentant des exposés à des groupes d'agents publics, en soumettant des projets de rapports à des administrations, voire par le biais d'appels téléphoniques. L'objectif peut être d'amener à la formulation de nouvelles politiques publiques, qui bénéficieront à un groupe d'intérêt spécifique, ou au contraire d'empêcher que de nouvelles politiques soient élaborées ou adoptées, afin de maintenir le statu quo. Ce qui importe, ce n'est pas tant le fait que la tentative d'exercer une influence produise les effets escomptés que le fait que des acteurs privés tentent d'influencer des acteurs publics. Il est largement avéré que, dans tous les systèmes politiques démocratiques, les lobbyistes exercent une forte influence sur l'élaboration des politiques publiques et la prise de décision publique<sup>3</sup>. Le nombre de lobbyistes actifs au sein du système politique varie selon les États et leur culture politique spécifique. Leur importance tient à leur connaissance intime des processus politiques nationaux et à leur capacité à mettre cette connaissance au service de leurs clients ou des intérêts qu'ils représentent. De plus, la complexité des décisions que les agents publics doivent prendre dans un État démocratique moderne, du point de vue de leur impact économique et social, qui concerne parfois des millions de personnes, fait que, souvent, des agents publics consultent de leur propre initiative des groupes d'intérêt pour solliciter leurs commentaires. Il en résulte que le public se préoccupe de plus en plus des activités de lobbying et souhaite que le travail des lobbyistes soit transparent.

3. Compte tenu du rôle légitime du lobbying dans la vie publique, la réglementation du lobbying devrait chercher à renforcer sa transparence et sa responsabilité. Les enjeux et l'impact du lobbying sur les décisions publiques sont importants et requièrent inévitablement une réglementation que seul un nombre limité d'États membres du Conseil de l'Europe ont adoptée à ce jour.

---

3. Voir, par exemple, Dahl R. (1961), *Who Governs ? Democracy and Power in an American City*, Yale University Press, New Haven, CT ; et Baumgartner F. R., Berry J. M., Hojnacki M., Kimball D. C. et Leech B. L. (2009), *Lobbying and Policy Change*, University of Chicago, Chicago-Press.

Plusieurs auteurs ont écrit sur le thème de la réglementation du lobbying<sup>4</sup> et il est généralement admis que l'expression « réglementation du lobbying » renvoie à l'idée que les systèmes politiques ont établi des règles que les lobbyistes doivent respecter lorsqu'ils cherchent à influencer les agents publics et la nature des résultats des politiques publiques. Ces règles renforcent la transparence. En l'absence de réglementation, les principes démocratiques et la bonne gouvernance pourraient se trouver menacés. Il convient de souligner que les réglementations du lobbying envisagées dans la recommandation ne concernent pas la corruption. La corruption est un acte criminel qui ne relève donc pas de leur champ d'application. De plus, les États membres du Conseil de l'Europe disposent déjà de réglementations spécifiques en la matière.

4. Parce qu'elle fait mieux connaître au grand public les processus de décision publique dans des cas spécifiques et les influences qui s'exercent sur les résultats finaux, la promotion de la transparence et de la responsabilité par la réglementation du lobbying peut aussi contribuer plus généralement à renforcer la confiance du public dans les systèmes politiques. De telles réglementations peuvent renforcer la légitimité du système politique, lutter contre le déclin de la confiance du public observé dans nombre d'États et même servir de base pour une plus large participation citoyenne à la vie publique et à la prise de décision publique. Il est important de noter que des organisations de la société civile ont elles aussi travaillé et essayé d'améliorer la transparence des activités de lobbying<sup>5</sup>.

5. La réglementation sur le lobbying offrirait aussi à tout le monde le même niveau d'informations (*level playing field*). Braquer les projecteurs sur les activités de lobbying permet à tous les acteurs – des citoyens aux parties prenantes, en passant par les responsables politiques et les fonctionnaires – d'être pareillement informés du moment et de l'objet d'une politique en voie

---

4. Pour des contributions sur la réglementation du lobbying, voir Zeller B. (1958), « Regulation of Pressure Groups and Lobbyists », *Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, vol. 319, p. 94-103 ; Stark A. (1992), « Political Discourse Analysis and the Debate over Canada's Lobbying Legislation », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 25, n° 3, p. 513-534 ; Bouwen, P. (2003), « A Theoretical and Empirical Study of Corporate Lobbying in the European Parliament », *European Integration online papers (EIoP)*, vol. 7, n° 11 ; Galkowski J. (2008), « Poland's Experience of developing and implementing the Act on Legislative and regulatory Lobbying », in *Lobbyists, Government and Public Trust*, Paris, OCDE.

5. Pour une analyse récente effectuée par Transparency International, voir « Lobbying Regulation in Europe » (2015). Parmi les organisations qui appellent à une plus grande transparence du lobbying, on peut citer Alter-EU, dont la lettre adressée en mai 2015 à la Commission européenne montre que les groupes qui demandent une pleine transparence sont extrêmement nombreux.

d'élaboration, ainsi que des personnes objets et sujets du lobbying, et des milieux sur lesquels il s'exerce. Ainsi les acteurs de la vie politique seraient encore davantage tenus de rendre des comptes. Cela ne signifie pas pour autant que tous les lobbyistes sont en mesure d'exercer la même influence.

6. La recommandation vient en complément des Principes de l'OCDE pour la transparence et l'intégrité des activités de lobbying, dont le principe 1 énonce : « les pays devraient instaurer des règles du jeu équitables en accordant à toutes les parties prenantes un accès juste et équitable à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques publiques ». Le principe 2 stipule que « les règles et lignes directrices concernant le lobbying devraient traiter les problèmes de gouvernance que soulèvent les pratiques de lobbying et respecter le contexte sociopolitique et administratif »<sup>6</sup>.

7. En 2010, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe appelait à « des activités de lobbying [...] honnêtes [...] afin de valoriser l'image des personnes impliquées dans les activités de lobbying »<sup>7</sup>. En même temps, elle appelait le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à rédiger un code européen de bonne conduite en matière de lobbying, qui serait fondé notamment sur le principe que « des normes applicables [...] aux membres des groupes de pression et aux entreprises devraient être établies, y compris le principe des conflits d'intérêts potentiels ». La présente recommandation est la réponse du Comité des Ministres à cet appel.

8. La recommandation s'adresse aux États membres du Conseil de l'Europe et énonce des principes directeurs pour l'élaboration de politiques au niveau national afin de réglementer les activités de lobbying, eu égard à la liberté d'expression, aux activités politiques et à la participation à la vie publique, à la transparence, aux registres publics de lobbyistes, aux normes relatives à un comportement éthique des lobbyistes, aux sanctions, à l'intégrité dans le secteur public, aux contrôles, aux conseils et à la sensibilisation, et à l'évaluation. Il appartient aux États membres de décider de la meilleure manière d'appliquer ces principes à la lumière de leurs contextes et situations nationales spécifiques.

---

6. OCDE (2013), « Transparence et intégrité dans les pratiques de Lobbying », OCDE Paris, pages 3-6 pour la liste complète des 10 principes, disponible sur [www.oecd.org/fr/gouvernance/ethique/Transparence-et-Intégrité-dans-les-pratiques-de-Lobbying.pdf](http://www.oecd.org/fr/gouvernance/ethique/Transparence-et-Intégrité-dans-les-pratiques-de-Lobbying.pdf).

7. Recommandation 1908 (2010) de l'Assemblée parlementaire « Le lobbying dans une société démocratique (code européen de bonne conduite en matière de lobbying) », paragraphe 11.6.

9. La recommandation a été préparée par le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) à la demande du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Ce travail incluait une consultation des acteurs concernés parmi les groupes de lobbyistes, les régulateurs et la société civile. Le CDCJ a examiné les résultats de cette consultation avant d'achever ses travaux et de soumettre la recommandation au Comité des Ministres pour adoption. La consultation comprenait deux éléments. Premièrement, le CDCJ a mené une consultation écrite de plus de 500 personnes, dont les réponses présentaient une bonne représentativité géographique de 24 États membres du Conseil de l'Europe, et provenaient de branches nationales de Transparency International, de lobbyistes, de syndicats et organisations sectorielles, d'universitaires, d'autorités de régulation et d'ONG de la société civile. Deuxièmement, le CDCJ a tenu une audition d'une journée de représentants de 12 acteurs clés de la société civile, du milieu des affaires, de lobbyistes et d'organes publics. La réunion s'est tenue à Strasbourg le 14 juin 2016. Elle a permis aux principales parties prenantes d'échanger leurs vues et expériences dans ce domaine, et de contribuer à l'élaboration de la recommandation.

## Définitions

### Lobbying

10. Il n'existe pas de définition du lobbying qui soit universellement acceptée. Franck R. Baumgartner et Beth L. Leech ont fait observer que « le terme de lobbying est rarement utilisé deux fois de la même manière par ceux qui étudient le sujet »<sup>8</sup>. Ils définissent le lobbying comme « un effort pour influencer le processus politique »<sup>9</sup>, tandis que, selon A. J. Nownes, le lobbying est un « effort visant à influencer l'action du gouvernement »<sup>10</sup>.

11. Au sens de la présente recommandation, le terme « lobbying » désigne le fait de promouvoir des intérêts spécifiques par le biais d'une communication auprès d'un agent public, menée dans le cadre d'une action structurée et organisée visant à influencer la prise de décision publique. Cet intérêt spécifique peut être un intérêt « privé », comme ceux d'une entreprise qui souhaite que ses préférences en matière de politique publique soient prises en compte dans

---

8. Baumgartner F. R. et Leech B. L. (1998), *Basic Interests: The Importance of Groups on Politics and in Political Science*, Princeton University Press, Princeton, NJ, p.33.

9. *Ibid.*, p. 34.

10. Nownes A. J. (2006), *Total Lobbying: What Lobbyists Want (and How They Try to Get It)*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 5.

la législation. Mais il peut également s'agir de préoccupations de nature plus « publique », par exemple d'ordre environnemental. Par « action structurée et organisée », on entend une stratégie délibérée, planifiée, méthodique ou coordonnée, poursuivie par des lobbyistes afin d'influencer une politique et de promouvoir leur point de vue, généralement en s'appuyant sur une infrastructure ou une organisation. C'est cet élément qui distingue fondamentalement le lobbying d'autres actes d'influence ou de tentative d'influence. Bien que ces actes puissent concerner la prise de décision publique, il convient de les distinguer du lobbying car ce sont des actes isolés, non structurés et/ou spontanés, c'est-à-dire qu'ils ne font pas partie d'un plan préétabli.

12. Il importe de noter que la recommandation est centrée sur les éléments constitutifs des activités de lobbying, plutôt que sur l'identité du lobbyiste, quelle qu'elle puisse être. Cela signifie que la recommandation concerne les lobbyistes d'entreprises à but lucratif et les organisations de la société civile qui font du lobbying dans l'intérêt public. Prenons, par exemple, un projet de construction d'une autoroute. L'autorité publique risque de faire l'objet de pressions de la part tant des entreprises que de la société civile. Les lobbyistes des entreprises peuvent englober les entreprises du bâtiment qui souhaitent faire une offre pour le contrat de construction et les entreprises locales qui tireraient un avantage de la construction. Ces deux groupes d'intérêt feraient alors pression en faveur de la construction de la route pour leurs propres intérêts économiques. Les organisations de la société civile, d'autre part, peuvent englober deux groupes qui s'opposent. Premièrement, un groupe de résidents locaux qui pourrait tirer avantage de meilleures liaisons de transport routier et, par conséquent, faire pression en faveur du projet de construction. Deuxièmement, des associations de défense de l'environnement préoccupées par les conséquences sur l'environnement ou la vie sauvage et qui feraient du lobbying contre le projet. Tant les entreprises de construction que les résidents et les associations de défense de l'environnement chercheraient à influencer sur le processus décisionnel, même si le but des entreprises est d'accroître leurs recettes, alors que celui des acteurs de la société civile est de défendre soit l'intérêt public soit des intérêts privés.

13. Le lobbying peut prendre de nombreuses formes. En voici quelques exemples :

- dispenser des conseils ou présenter des exposés aux agents publics, de manière ponctuelle ou régulière ;
- soumettre aux agents publics des rapports contenant des détails spécifiques sur une politique proposée ;

- entretenir des contacts informels avec des responsables politiques ou des fonctionnaires (par exemple lors de déjeuners, de visites improvisées, d'appels téléphoniques) ;
- adresser des messages ciblés via les réseaux sociaux ou adresser de toute autre manière des informations ou documents en réponse ou non à une demande ;
- participer à des consultations publiques (ouvertes) ou restreintes (fermées) ;
- participer à des consultations formelles, par les canaux institutionnels ;
- participer à des auditions, notamment à celles des commissions parlementaires ;
- participer à une délégation ou à une conférence.

## Lobbyiste

14. Il n'existe pas de définition du terme « lobbyiste » qui soit universellement acceptée. Selon certains auteurs, comme K. G. Hunter *et al.*, un lobbyiste est une « personne qui tente d'influer sur l'action législative »<sup>11</sup>. Pour d'autres, comme Raj Chari, John Hogan et Gary Murphy, il s'agit « d'individus ou de groupes ayant chacun des intérêts spécifiques et variés, qui cherchent à influencer les décisions au niveau politique »<sup>12</sup>.

15. Dans la présente recommandation, le terme de « lobbyiste » désigne toute personne physique ou morale qui se livre à des activités de lobbying lors de la prise de décision publique. Cette définition inclut les activités de lobbying à des fins privée, publique ou collective, rétribuées ou non, telles que spécifiées par Transparency International dans ses normes internationales pour la réglementation du lobbying<sup>13</sup>. Les lobbyistes et les intérêts qu'ils défendent sont innombrables. Parmi les exemples du quotidien, des lobbyistes-conseils agissant pour le compte de tiers qui souhaitent une libéralisation accrue du secteur des télécommunications, des entreprises (disposant d'un « représentant interne » (*in-house lobbyist*)) qui font directement pression pour faire baisser les charges fiscales des entreprises, des associations d'agriculteurs qui usent de leur

11. Hunter K. G., Wilson L. A. et Brunk G.G. (1991), « Societal Complexity and Interest-Group Lobbying in the American States », *The Journal of Politics*, vol. 53, n° 2, p. 490.

12. Chari R., Hogan J. et Murphy G. (2012), *Regulating Lobbying – A Global Comparison*, Manchester University Press, Manchester, p. 4.

13. Transparency International, « International standards for lobbying regulation: Towards greater transparency, integrity and participation », disponible sur [lobbyingtransparency.net/](http://lobbyingtransparency.net/).

influence afin d'obtenir le plus de subventions possible pour les produits agricoles ou encore des associations de défense de l'environnement qui cherchent à influencer l'adoption de lois visant à contrôler les émissions de carbone.

16. Il est à noter que, dans certains cas, des entreprises publiques, comme des sociétés d'électricité, des compagnies pétrolières ou aériennes, détenues entièrement ou partiellement par l'État, peuvent également faire du lobbying lors de la prise de décisions politiques, par exemple si une libéralisation est envisagée dans leur secteur ou si des fusions et des acquisitions doivent être approuvées. Il appartiendra à chaque État de déterminer s'il convient que ces intérêts soient couverts par les réglementations juridiques nationales relatives au lobbying.

## **Prise de décision publique**

17. Le terme « prise de décision publique » dans la recommandation désigne toute décision prise par les pouvoirs législatif ou exécutif. Dans ce contexte, le pouvoir exécutif inclut non seulement le gouvernement lui-même, mais aussi les différents ministères ainsi que les autorités locales et régionales. Les prises de décisions publiques qui font généralement l'objet d'un lobbying incluent, de manière non exhaustive :

- l'élaboration de toute proposition législative ;
- le dépôt, l'amendement, l'examen ou le rejet de tout projet de loi ou réglementation ;
- l'élaboration ou la modification de tout programme d'action ;
- l'attribution ou le retrait d'un contrat, d'une subvention, d'une autorisation, d'une contribution ou de tout autre avantage (par exemple de nature financière ou en nature, comme une nomination à une charge publique).

18. Le lobbying peut s'exercer dans tout domaine d'action où des décisions publiques sont prises. Il peut concerner des décisions prises aux niveaux national, régional ou local, et cibler différentes catégories d'agents publics à ces niveaux. Au niveau local, par exemple, l'aménagement du territoire et l'occupation des sols sont des domaines importants de prise de décision.

## **Agent public**

19. Aux fins de la présente recommandation, le terme « agent public » désigne les personnes qui exercent une fonction publique, qu'il s'agisse d'élus, d'employés ou d'autres personnes. Cela recouvre un large groupe qui inclut les

membres du pouvoir exécutif, les membres du parlement ou de l'assemblée législative, les fonctionnaires et les conseillers auprès d'élus (ces derniers étant des décideurs politiques même s'ils ne sont pas fonctionnaires).

## Réglementation juridique

20. Il appartient à chaque État membre de déterminer le type de système et l'approche législative qui conviennent en vue de réglementer les activités de lobbying, à la lumière de ses contexte et situation nationaux spécifiques.

21. Les systèmes d'« encadrement législatif et réglementaire » comprennent les règles établies par la législation et qui s'imposent aux lobbyistes et, le cas échéant, aux agents publics en contact avec eux. Ces systèmes prévoient des sanctions – administratives ou pénales – en cas de violation de la réglementation, qui peuvent aller de l'avertissement à l'amende, voire, dans certains cas, à une peine de prison. Les systèmes d'encadrement législatif et réglementaire sont la norme pour les États qui ont adopté un cadre législatif et réglementaire sur le lobbying.

22. Les systèmes d'« autoréglementation » permettent aux lobbyistes d'adopter leur propre réglementation et d'y prévoir des sanctions. La menace de sanctions imposées aux membres contribue au respect des systèmes d'autoréglementation. Les codes de conduite adoptés par les associations de lobbyistes professionnels sont une caractéristique des systèmes politiques n'ayant pas opté pour un cadre législatif et réglementaire. Les sanctions prévues dans les systèmes d'autoréglementation seront généralement plus légères que celles des cadres réglementaires. Il pourrait s'agir de restrictions de l'exercice professionnel ou de suspension de l'association professionnelle.

23. Dans la pratique, la plupart des États combinent les deux types de systèmes – encadrement législatif et réglementaire et autoréglementation – dans des proportions variables. Même les systèmes fortement réglementaires incluent souvent certains aspects volontaires. Cette diversité se reflète dans la place variable accordée aux codes de conduite dans les systèmes nationaux, comme le montrent les exemples qui suivent.

- Au Royaume-Uni, c'est une combinaison d'encadrement législatif et réglementaire<sup>14</sup> et d'un système d'autoréglementation qui définit les règles applicables au lobbying. Il existe trois organismes d'autoréglementation pour

---

14. Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act (2014), disponible sur [www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/pdfs/ukpga\\_20140004\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/4/pdfs/ukpga_20140004_en.pdf).

les professionnels des affaires publiques – l'Association of Professional Political Consultants (APPC), la Public Relations Consultants Association (PRCA) et la Chartered Institute of Public Relations – qui regroupent des cabinets de consultants, des associations professionnelles, des équipes internes chargées des affaires et relations publiques et des lobbyistes individuels.

- En Allemagne, il existe d'une part un dispositif de réglementation pour les activités de lobbying auprès du Parlement fédéral. D'autre part, les associations professionnelles ont mis en œuvre au niveau national des codes volontaires de bonne conduite pour les lobbyistes : la Deutsche Gesellschaft für Politikberatung (Association allemande des consultants politiques) considère que le lobbying constitue un rouage essentiel des relations entre les citoyens et leur gouvernement, et qu'il doit être ouvert et transparent. En conséquence, elle appelle tous ses membres à adhérer à son code de conduite<sup>15</sup>.
- En Autriche, pour encourager les lobbyistes à respecter des valeurs éthiques, la loi énonce des normes fondamentales que les lobbyistes sont tenus d'inclure dans leur code de conduite.
- En Lituanie, l'encadrement législatif et réglementaire définit l'ensemble des règles applicables au lobbying, y compris la nécessité et le contenu des codes de conduite<sup>16</sup>.

24. Deux approches sont possibles en ce qui concerne la réglementation de droit public sur le lobbying. L'une consiste à adopter des dispositions législatives spécifiques, comme une loi portant sur le lobbying (voir par exemple « l'ex-République yougoslave de Macédoine »). Une deuxième approche consiste à répartir une réglementation non ciblée entre plusieurs législations pertinentes : par exemple les dispositions sur les conflits d'intérêts dans la législation relative à la fonction publique, les règles de procédure parlementaire incluant un registre des lobbyistes et les réglementations ministérielles sur les contacts entre les agents gouvernementaux et les lobbyistes. En outre, on peut trouver des dispositions pertinentes pour le lobbying à quatre niveaux de réglementation : au niveau constitutionnel, avec, par exemple, des règles relatives aux incompatibilités (Monténégro) ou à la transparence du processus législatif (Allemagne) ; au niveau infraconstitutionnel avec des lois, par exemple une loi sur la fonction publique régissant les conflits d'intérêts (Pologne) ; au niveau

---

15. Pour des informations sur l'Association allemande des consultants politiques, voir [www.degepol.com/pageen/](http://www.degepol.com/pageen/)

16. Voir l'article 13(1)(4) de la loi lituanienne sur le lobbying.

de l'autoréglementation des organes publics comme le règlement intérieur du parlement (France, Allemagne) ou les décrets gouvernementaux pour les ministères (Hongrie); ou au niveau des règles adoptées par les organes gouvernementaux, par exemple un code de conduite adopté par la commission anticorruption (Monténégro). Une même réglementation peut couvrir l'ensemble des secteurs, ou il peut exister des réglementations spécifiques pour différents secteurs, par exemple pour le pouvoir exécutif (Hongrie) ou le pouvoir législatif (France)<sup>17</sup>.

## **A. Objectif de la réglementation juridique**

### **Principe 1**

25. La présente recommandation a pour principal objectif de promouvoir la transparence des activités de lobbying. Cet objectif souligne la légitimité du lobbying mais aussi la nécessité de garantir, dans la mesure du possible, qu'il ne s'exerce pas « à huis clos ». La transparence doit permettre aux citoyens de surveiller les contacts et les communications entre les lobbyistes et les agents publics, et leur participation à la prise de décision publique. En conséquence, il devrait être possible d'identifier clairement tous les intérêts qui ont exercé une influence sur le résultat du processus. La transparence accroît la capacité de réaction des agents publics aux demandes de la population et aide, dans le même temps, à prévenir les pratiques répréhensibles et à lutter contre la corruption. L'un de ses principaux bénéfices indirects est d'améliorer la qualité de la vie démocratique et l'égalité d'accès à la prise de décision publique. Plus les citoyens sont engagés, plus ils ont tendance à considérer les institutions publiques comme légitimes. La tenue obligatoire d'un registre (telle que décrite dans la partie E) et la divulgation d'informations (telle que décrite dans la partie D) sont les principaux outils pour assurer la transparence des activités de lobbying. Conjointement, ils représentent la pierre angulaire de la présente recommandation.

## **B. Activités soumises à la réglementation juridique**

### **Principe 2**

26. Le principe 2 identifie trois catégories de personnes ou d'organisations exerçant des activités de lobbying et qui devraient faire l'objet d'une

---

17. Voir la loi française 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, qui couvre l'ensemble des pouvoirs publics.

réglementation juridique, à savoir les lobbyistes-conseils, les « représentants internes » (*in-house lobbyists*) et les organisations représentant des intérêts professionnels ou sectoriels. On trouvera ci-après des exemples de ce que ces catégories pourraient recouvrir.

- a. Les lobbyistes-conseils agissant pour le compte de tiers, desquels ils perçoivent une rémunération. Les tiers qui font appel aux services de consultants sont, par exemple, des sociétés commerciales, des associations professionnelles et des ONG. Dans certains cas, un lobbyiste-conseil peut renoncer à ses honoraires, par exemple au profit d'une œuvre caritative, néanmoins toute activité de lobbying menée pour le compte d'une œuvre caritative doit faire l'objet d'une réglementation.
- b. Les « représentants internes » (*in-house lobbyists*) agissant pour le compte de leur employeur ou de leur organisation. Par exemple de nombreuses entreprises emploient des équipes internes chargées des relations et affaires publiques, qui font du lobbying direct pour elles. Les ONG et les organisations de la société civile peuvent aussi disposer de « représentants internes » (*in-house lobbyists*), qui peuvent être salariés ou bénévoles, et dont le rôle peut être occasionnel ou structurel selon l'étendue et la nature des activités de lobbying de l'organisation.
- c. Les organisations ou organismes représentant différentes professions ou d'autres intérêts sectoriels également engagées dans des activités de lobbying afin de protéger ou de promouvoir ces intérêts. Ces organisations sont notamment des syndicats, des organisations patronales ou plus généralement des ONG ou des organisations de la société civile, y compris des groupements professionnels.

27. Les trois catégories mentionnées dans la recommandation recouvrent une large majorité, si ce n'est la totalité, des différents types de lobbyistes, et elles reflètent un large éventail de leurs activités dans les sociétés démocratiques, notamment :

- cabinets de consultants spécialisés, cabinets d'avocats, consultants agissant en qualité d'indépendants ;
- « représentants internes » (*in-house lobbyists*), groupements professionnels et associations syndicales et professionnelles ;
- ONG et organisations de la société civile (telles que des associations de défense des droits de l'homme ou de l'environnement) ;
- groupes de réflexion (*think tanks*), organismes de recherche et institutions académiques ;

- organisations représentant des institutions religieuses<sup>18</sup>.

### Principe 3

28. Les États membres peuvent décider d'exempter de l'encadrement législatif et réglementaire certaines catégories d'activités de lobbying, à la condition que ces exemptions soient clairement définies et justifiées. Selon la loi sur le lobbying récemment adoptée par l'Irlande, par exemple, la réglementation relative aux activités de lobbying ne s'applique pas au lobbying provenant d'un autre État, de l'Union européenne ou des Nations Unies, ou exercé en leur nom, bénéficie d'une dérogation, à l'instar des communications visant à demander des informations factuelles ou des communications touchant à des questions de sécurité<sup>19</sup>. Il en va de même en Autriche, ainsi qu'en Australie, au Canada et aux États-Unis, où les activités diplomatiques et consulaires (telles que les communications échangées au nom d'un gouvernement d'un pays étranger) font l'objet d'une telle dérogation.

29. Ces dérogations devraient être clairement définies afin d'empêcher que des lobbyistes et des agents publics puissent en abuser. Par exemple, dans de nombreux États, la loi prévoit que l'invitation d'un gouvernement à s'entretenir avec des représentants des pouvoirs publics ne constitue pas une activité de lobbying ; la personne concernée n'est donc pas tenue de s'enregistrer. Or, le risque existe qu'une personne abuse de cette dérogation, profitant de l'invitation pour promouvoir ses propres objectifs. Dans ce cas, le motif qui justifiait la dérogation ne serait pas respecté et un acte de lobbying ne serait pas mis au jour sous couvert d'une communication avec un représentant des pouvoirs publics bénéficiant d'une dérogation<sup>20</sup>.

---

18. Registre de transparence commun de l'Union européenne, disponible sur <http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>.

19. Voir article 5.5 de la loi irlandaise relative à la réglementation du lobbying, disponible sur [www.oireachtas.ie/documents/bills28/acts/2015/a515.pdf](http://www.oireachtas.ie/documents/bills28/acts/2015/a515.pdf).

20. Cette situation a été rencontrée au Canada, où de nombreux lobbyistes qui faisaient pression sur le gouvernement fédéral affirmaient ne pas avoir besoin de s'enregistrer en vertu des lois de 1989 et 1995, selon lesquelles seuls les lobbyistes qui « cherchaient à user de leur influence » devaient s'enregistrer, alors que les lobbyistes invités par le gouvernement à lui donner des informations n'étaient pas tenus de le faire. Les lobbyistes profitaient de cette faille évidente pour prétendre qu'ils avaient été invités par le gouvernement à lui communiquer des informations lors d'une prise de décision, sans avoir eux-mêmes cherché à l'influencer. La loi C-15 a mis un terme à ces abus en 2003 en amendant la loi sur l'enregistrement des lobbyistes et en disposant que toutes les formes de communication, qu'elles soient sollicitées ou non par le gouvernement, requièrent l'enregistrement de tous les lobbyistes.

## **C. Liberté d'expression, activités politiques et participation à la vie publique**

### **Principe 4**

30. Il est capital que la réglementation sur le lobbying ne porte en aucune manière atteinte au droit individuel et collectif des citoyens d'exprimer leurs opinions et d'adresser des requêtes aux représentants des pouvoirs publics, aux institutions ou aux organismes publics. Ce droit comprend également celui de faire campagne pour ou contre une modification de la législation, d'une politique ou de pratiques. Ce principe devrait être expressément mentionné dans la réglementation sur le lobbying. S'il ne l'est pas, cela pourrait dissuader les citoyens d'exercer leurs droits démocratiques à exprimer leurs opinions et à participer à l'activité politique du pays, par crainte que l'exercice de ces droits ne soit interdit par la réglementation sur le lobbying. Si ces droits ne sont pas protégés explicitement dans la législation, cela pourrait entraver la participation de la société civile et, plus généralement, le discours démocratique et l'échange d'opinions sur des questions importantes.

## **D. Transparence**

### **Principe 5**

31. Il est fondamental de rendre publiques les informations sur les activités de lobbying pour assurer la transparence de la prise de décision publique. La communication en temps opportun des données relatives au lobbying est essentielle pour que le public puisse assurer un contrôle et une intervention efficaces. Ces informations devraient être aisément accessibles. Les États membres sont libres de décider qui devrait se charger de divulguer ces informations. Les États membres ont également toute latitude pour choisir les méthodes qu'ils jugent les plus efficaces et adaptées à leurs contextes et situations nationales. Bien que le principe 5 ne précise pas les diverses manières dont les activités des lobbyistes peuvent être rendues transparentes dans l'intérêt du public, elles sont peut-être aussi importantes que le registre des lobbyistes (partie E).

32. Les informations peuvent être rendues publiques de diverses manières, selon la procédure particulière et le thème concerné, mais aussi en fonction de la culture et des traditions politiques. Il peut s'agir, par exemple, d'établir des « empreintes législatives » visant à conserver une trace de toutes les interventions externes dans la conception et l'adoption d'une nouvelle loi, de la

publication des agendas des agents publics, de registres des lobbyistes, de rapports périodiques de la part des lobbyistes et de la publication, habituellement sur les sites web officiels, de toutes les communications reçues par un organe public en lien avec un processus de décision donné. En Allemagne, par exemple, le ministère de la Justice et de la Protection des consommateurs publie toutes les déclarations reçues lors des consultations publiques sur les projets de loi. En Suisse, il en va de même pour tous les ministères. En Autriche, toute déclaration reçue au cours d'une consultation publique sur les projets de loi est publiée sur le site internet du Parlement autrichien. Tous ces outils et mécanismes ne seront pas nécessairement détaillés dans la réglementation sur le lobbying, bien que celle-ci puisse être l'occasion de rappeler leur importance et, le cas échéant, de préciser leur fonctionnement.

## Principe 6

33. Dans la plupart des systèmes de réglementation, la divulgation d'informations standards est demandée aux autorités publiques ou aux lobbyistes. Les États peuvent imposer la divulgation d'informations supplémentaires lorsque le sujet de la prise de décision publique est jugé particulièrement important. À l'inverse, lorsque le sujet de la prise de décision publique est jugé peu important ou secondaire – sur la base par exemple de son champ d'application (nombre de personnes concernées) ou de son impact économique – les niveaux de divulgation peuvent être moindres. La même remarque peut s'appliquer à certaines activités de lobbying, telles que les auditions publiques ou les lettres ouvertes aux législateurs, qui sont en elles-mêmes transparentes et ne requièrent pas nécessairement la divulgation d'informations supplémentaires. Il convient de considérer la mise en place d'une réglementation proportionnée, en particulier pour les initiatives de lobbying bénévoles et à but non lucratif.

34. La référence aux garanties constitutionnelles prend en compte certains systèmes politiques, par exemple en Allemagne, où des voies ou « liaisons » de communication – garanties par la Constitution – entre les parlementaires et leurs électeurs ont été établies, sans aucune ingérence de l'État<sup>21</sup>. L'objectif de ces garanties est de renforcer les liens démocratiques entre les parlementaires

---

21. La Loi fondamentale allemande sur l'indépendance des parlementaires protège la confidentialité des communications entre les parlementaires et leur parti, les associations et les « citoyens n'appartenant pas à une organisation », en particulier dans leur circonscription. Sur l'Allemagne, voir l'article 47 de la Loi fondamentale, disponible sur [www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2013/09/rs20130917\\_2bvr243610en.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2013/09/rs20130917_2bvr243610en.html), paragraphes 91-99.

et les citoyens de leur circonscription, en protégeant la confidentialité des informations qu'ils échangent entre eux. Pour les mêmes raisons que celles qui ont été données en lien avec le principe 4 sur la liberté d'expression, il est important que la réglementation du lobbying ne nuise pas indirectement à ce mode de communication démocratique entre les électeurs et leurs représentants.

## **E. Registres publics de lobbyistes**

### **Principe 7**

35. Un registre des lobbyistes devrait être tenu par des autorités publiques. Dans le cadre d'un système d'autoréglementation, un État membre peut également confier à une entité privée, désignée, des tâches et des responsabilités relatives au registre des lobbyistes. Le principe 7 utilise la forme plurielle pour « autorités » et « entités » afin de refléter la réalité des différents systèmes politiques. Cela n'implique pas qu'elles soient tenues de se doter de registres distincts. Dans les systèmes fédéraux tels que les États-Unis, le Canada et l'Australie, il existe des registres aux niveaux fédéral, étatique ou provincial. Cela signifie qu'un lobbyiste doit s'enregistrer auprès de l'autorité fédérale compétente s'il cherche à exercer des pressions concernant une question fédérale; de même, il doit s'enregistrer auprès de l'autorité de l'État ou de la province pour toute question relevant de l'un de ces niveaux. Dans les États unitaires, tels que le Royaume-Uni, un registre statutaire est mis en place par le gouvernement. Les administrations responsables peuvent établir leurs propres registres de lobbying; l'Écosse a adopté une législation dans ce sens en avril 2016. Certains pays (l'Irlande, par exemple) ont choisi de n'avoir qu'un seul registre, que le lobbying vise le gouvernement central, les pouvoirs locaux ou les députés nationaux au Parlement européen. L'essentiel est que les registres soient aussi peu nombreux que possible, dans l'intérêt à la fois des lobbyistes et des personnes qui veulent consulter ces registres.

36. Les États membres peuvent décider des catégories de lobbyistes qui doivent s'enregistrer en s'inspirant de la grande diversité des modèles en Europe. Par exemple, si on se réfère aux catégories désignées sous le principe 2, au Royaume-Uni et en Lituanie, seules certaines catégories de lobbyistes-conseils sont tenues de s'enregistrer. En Irlande, plusieurs catégories de lobbyistes-conseils, de « représentants internes » (*in-house lobbyists*) d'entreprises, d'ONG, d'organisations de la société civile et d'organisations bénévoles sont tenues de s'enregistrer. En Allemagne, l'inscription au registre

du Bundestag est facultative et encouragée au moyen d'incitations (comme la possibilité d'être invité à des auditions si l'on figure dans le registre), mais seules les associations peuvent s'enregistrer. En Pologne, toute personne (y compris un lobbyiste professionnel) qui souhaite participer à l'élaboration d'une loi est tenue de faire une déclaration d'intérêts selon la forme prévue par la loi. Le lobbying professionnel (agissant pour le compte d'un tiers contre rémunération) ne peut s'exercer qu'après un enregistrement sous forme de déclaration. Le lobbyiste doit actualiser ses informations consignées dans le registre. Toute institution publique est tenue de publier un rapport annuel sur le lobbying professionnel la concernant.

## Principe 8

37. Dans tous les systèmes politiques requérant l'enregistrement des lobbyistes, c'est à ces derniers qu'il incombe de s'assurer que les informations figurant dans le registre sont exactes et à jour, et à signaler au service chargé de l'enregistrement tout changement les concernant. Selon la juridiction (et éventuellement le type de lobbyistes), la fréquence à laquelle l'enregistrement doit être renouvelé varie. Aux États-Unis, un lobbyiste doit s'enregistrer (auprès du secrétaire du Sénat et du greffier de la Chambre des représentants) et présenter par la suite des rapports semestriels. En Lituanie, l'enregistrement des lobbyistes (qui doivent fournir des rapports annuels d'activité) se fait une seule fois et reste valable jusqu'à l'interruption ou l'arrêt des activités de lobbying. Le système d'enregistrement irlandais, simplifié et facile à utiliser, constitue un exemple de bonne pratique<sup>22</sup>. En vertu de la loi autrichienne relative au lobbying, le lobbyiste est tenu d'actualiser les informations du registre dans un délai de trois semaines suivant tout changement intervenu dans ses données enregistrées. Même s'il incombe aux lobbyistes de s'enregistrer et d'actualiser leurs données, il conviendrait qu'une autorité publique chargée du contrôle du registre soit également en mesure de vérifier l'exactitude des informations fournies (voir principes 18 et 19).

## Principe 9

38. Dans la mesure où la principale raison d'être d'un registre de lobbyistes est d'assurer la transparence sur qui cherche à influencer des agents publics, le registre devrait être aisément accessible et facile d'utilisation. Le système irlandais est un exemple de bonne pratique à cet égard : le public a gratuitement

---

22. Voir [www.lobbying.ie/umbraco/Surface/AccountSurface/Register](http://www.lobbying.ie/umbraco/Surface/AccountSurface/Register).

accès en ligne à une base de données des enregistrements qui permet de faire des recherches détaillées afin de savoir qui exerce un lobbying et sur quels agents publics<sup>23</sup>.

## **Principe 10**

39. Le traitement des données à caractère personnel du registre devrait être conforme aux normes applicables à la protection des données à caractère personnel. À cet égard, il convient de tenir compte de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108) et des instruments juridiques pertinents de l'Union européenne.

## **Principe 11**

40. Le principe 11 évoque les informations qui devraient, au moins, apparaître systématiquement dans le registre ; elles devraient être indiquées par le lobbyiste lors de l'enregistrement et actualisées par la suite le cas échéant. Ces informations pourraient comprendre :

### **Nom et coordonnées du lobbyiste**

- Nom du lobbyiste
- Coordonnées (adresse, téléphone et site web du lobbyiste)
- Raison sociale
- Forme juridique
- Numéro d'enregistrement
- Domaines d'activité (y compris le cas échéant une description de l'entreprise ou des activités du lobbyiste)

### **Objet des activités de lobbying**

- Objet des contacts et des communications de lobbying (c'est-à-dire des précisions sur les domaines de politique publique ou de législation concernés)
- Les intérêts représentés ou défendus
- Le service public contacté et, le cas échéant, l'agent public concerné (non pas la personne, mais le poste)

---

23. Voir [www.lobbying.ie/](http://www.lobbying.ie/).

## Identité du client ou de l'employeur, le cas échéant

- identité du client ou de l'employeur représenté (y compris, dans le cas de lobbyistes-conseils indépendants, des précisions sur les organisations pour lesquelles ils travaillent).

41. Les registres peuvent être structurés de différentes manières. Ils peuvent être organisés par exemple par catégories de lobbyistes, à l'instar du registre de transparence de l'Union européenne (qui répartit les lobbyistes dans le registre entre consultants, « représentants internes » (*in-house lobbyists*) et ONG) ou en fonction du domaine d'action publique sur lequel les lobbyistes cherchent à influencer, selon les indications fournies lors de leur enregistrement.

## Principe 12

42. Les États membres sont encouragés à déterminer si des informations supplémentaires devraient être demandées aux lobbyistes qui s'enregistrent. Par exemple :

- indiquer le nombre de lobbyistes employés par le cabinet, lorsqu'il s'agit de lobbyistes-conseils ;
- indiquer le nom des anciens agents publics (responsables politiques ou fonctionnaires ayant travaillé pour l'État) travaillant comme lobbyistes au sein du cabinet, en particulier lorsque la réglementation juridique contient des mesures sur les périodes de carence ou sur le pantouflage (voir principe 17) ;
- fournir des informations financières indiquant le nombre et la valeur des contrats de lobbying conclus dans le cas des lobbyistes-conseils ou déclarer le montant des dépenses consacrées au lobbying dans le cas des « représentants internes » (*in-house lobbyists*).

43. L'Autriche est un exemple d'État qui demande que des informations financières figurent dans le registre des lobbyistes. Les lobbyistes doivent indiquer, dans les neuf mois suivant la fin de chaque exercice financier, le volume de leurs activités de lobbying et le nombre de dossiers suivis. Dans le cas des « représentants internes » (*in-house lobbyists*), l'employeur doit indiquer si les dépenses consacrées aux activités de lobbying au cours de l'exercice financier précédent étaient supérieures à 100 000 euros. Les organisations ou organismes (voir principe 2.c) doivent indiquer les coûts de représentation de leurs intérêts professionnels.

## Principe 13

44. Le principe 13 constitue une exception et concerne uniquement les États qui ont une tradition bien établie de gouvernance ouverte, efficace, appuyée par des mesures pertinentes et une culture politique de transparence des affaires publiques. Dans ces États, l'accès aux informations des organes d'administration publique est réglementé et facilité par la loi, et toute personne peut accéder à ces informations. À cette fin, des règles régissent la tenue de registres officiels et, le plus souvent, les pouvoirs publics sont tenus d'enregistrer les correspondances et les documents entrants et sortants. Dans ces États, un registre des lobbyistes peut jouer un rôle moins important pour l'objectif de transparence concernant les influences externes sur la prise de décision publique. Le registre peut cependant servir à informer le public de l'existence de certains lobbyistes actifs dans un domaine donné. Toutefois, dans un système politique de gouvernance transparente, l'accent sera mis sur la publicité de « l'empreinte » d'un processus de décision publique spécifique plutôt que sur un simple recensement des lobbyistes actifs. À cet égard, il est rappelé qu'au regard de la recommandation le registre et la divulgation sont deux principes complémentaires, les forces de l'un compensant les faiblesses de l'autre.

## F. Normes relatives à un comportement éthique des lobbyistes

### Principe 14

45. Le principe 14 énonce quatre principes essentiels d'un comportement éthique des lobbyistes (l'ouverture, la transparence, l'honnêteté et l'intégrité). Ces principes essentiels et les exemples de comportements spécifiques (« a-d ») sont des valeurs professionnelles standards. En lien en particulier avec le lobbying, ces principes reflètent la communication de la Commission européenne du 27 mai 2008, intitulée « Cadre régissant les relations avec les représentants d'intérêts (registres et codes de conduite) [SEC(2008)1926] »<sup>24</sup>, qui précise qu'on attend de ces représentants d'intérêts « qu'ils appliquent les principes d'ouverture, de transparence, d'honnêteté et d'intégrité que les citoyens et d'autres intervenants attendent légitimement d'eux ». Concernant les conflits d'intérêts, le principe 14 porte sur les conflits d'intérêts entre le lobbyiste et

---

24. Voir document COM(2008)323 final, disponible sur [https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/transparency\\_fr](https://ec.europa.eu/info/about-european-union/principles-and-values/transparency_fr).

l'agent public avec lequel il est en contact ou en communication. Ce principe vise également à garantir que le lobbyiste évite les conflits avec son client ou son employeur.

## **G. Sanctions**

### **Principe 15**

46. Afin de renforcer la confiance des citoyens dans le fonctionnement démocratique des pouvoirs publics, la réglementation du lobbying doit être efficace. À cette fin, la réglementation juridique devrait prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives, qu'elles soient de nature pénale ou non. Les États membres définiront le type de mécanisme approprié en cas de non-respect de la réglementation à la lumière de leurs contexte et situation nationaux spécifiques. Il y a par exemple non-respect de la réglementation si un lobbyiste ne s'enregistre pas avant de prendre contact avec des agents publics ou s'il fournit des informations trompeuses ou erronées lors de son enregistrement.

47. Dans les États où le lobbying est réglementé, les sanctions sont le plus généralement des amendes, la radiation du registre et/ou la perte de l'accès privilégié, voire des peines de prison. On trouvera ci-après des exemples de pratiques nationales.

### **Amendes**

48. Les activités professionnelles de lobbying qui enfreignent la réglementation applicable en matière de lobbying sont passibles d'une amende pouvant aller jusqu'à 60 000 euros en Autriche et 16 000 euros en Pologne, en fonction de la gravité de l'infraction. Aux États-Unis, des agents du Congrès américain informent le Bureau du procureur général américain (district de Columbia) des violations de la réglementation sur le lobbying commises dans l'une ou l'autre des deux chambres législatives. Le Bureau du procureur général peut décider de poursuivre les contrevenants et demander que leur soit infligée une amende pouvant aller jusqu'à 50 000 dollars américains. En France, outre les amendes à l'encontre des personnes physiques, des amendes d'un montant maximum équivalant à 1 % du chiffre d'affaires peuvent être infligées aux personnes morales<sup>25</sup>.

---

25. Voir la loi française 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.

## **Radiation du registre et/ou perte de l'accès privilégié**

49. En Autriche, l'autorité responsable de l'enregistrement peut décider, à titre de sanction, de radier un lobbyiste du registre public en cas de manquement grave à la réglementation du lobbying.

## **Emprisonnement**

50. En Irlande, le non-respect des règles régissant le lobbying est passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 2 500 euros ou de peines d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à deux ans. Au Canada, au niveau fédéral, les violations de la réglementation sur le lobbying sont passibles de peines d'emprisonnement de six mois à deux ans. Aux États-Unis, un lobbyiste peut être condamné à une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans pour connaissance de faits et omission intentionnelle de divulgation.

## **H. Intégrité dans le secteur public**

### **Principe 16**

51. Le contexte national visé par le principe 16 recouvre, notamment, le cadre juridique national en matière de prévention de la corruption et de renforcement de l'intégrité. Ce principe rappelle la nécessité d'instaurer des normes nationales en matière d'intégrité dans le secteur public et laisse les États membres libres de décider des mesures qu'ils jugent appropriées. Cela pourrait consister à veiller à ce que les codes de conduite applicables aux agents publics incluent les normes et conseils appropriés sur la manière de répondre aux contacts ou aux communications émanant d'un lobbyiste, et de mettre en place des mécanismes ou des procédures auxquels les agents publics pourront se référer dans les situations complexes où la réponse à apporter ne s'impose pas de manière claire ou évidente. Le principe 17 fournit de plus amples détails sur ce sujet. Rappelons à cet égard que les agents publics incluent non seulement les fonctionnaires mais aussi les ministres, les parlementaires et les autres élus, ainsi que leurs conseillers (voir paragraphe 19).

### **Principe 17**

52. Le principe 17 complète le principe 16 en proposant la mise en place de périodes de carence et des conseils aux agents publics.

## Période de carence

53. Cette mesure vise à atténuer l'impact négatif éventuel sur la bonne gouvernance de l'entrée d'un ancien agent public dans les activités de lobbying après avoir quitté une fonction ou un emploi public. Il s'agit ainsi d'empêcher que d'anciens agents publics utilisent leur connaissance privilégiée de l'administration publique dans laquelle ils ont travaillé (y compris leurs contacts personnels et les procédures internes) dans leur fonction de lobbyiste, au profit d'un client ou d'un employeur qui souhaite peser sur une prise de décision dans l'administration en question. À titre d'exemple, on peut citer un ou une ministre de la Défense qui quitte ses fonctions et va immédiatement travailler en tant que lobbyiste pour une entreprise du secteur de la défense, et qui exerce des pressions sur ledit ministère. En Allemagne, tout conflit d'intérêts potentiel doit faire l'objet d'une évaluation au cas par cas pour les fonctionnaires comme pour les anciens membres du gouvernement fédéral (chancelier, ministres et secrétaires d'État parlementaires). Lorsqu'une période de carence s'applique aux membres du gouvernement fédéral et aux secrétaires d'État parlementaires, celle-ci est généralement de douze mois, mais elle peut être exceptionnellement portée à dix-huit mois. La législation lituanienne exige des anciens responsables politiques qu'ils attendent une année avant de devenir représentants d'intérêts et de s'inscrire au registre des lobbyistes. Le Canada, compte tenu de sa structure fédérale, est un exemple d'État prévoyant des périodes de carence de durées variables : selon la législation fédérale, le titulaire d'une charge publique doit respecter une période de carence obligatoire de cinq ans, tandis que dans les provinces du Québec, de l'Ontario et de la Nouvelle-Écosse, les périodes de carence sont respectivement de deux ans, un an et six mois. Des restrictions relatives aux agents publics qui prennent un emploi de lobbyiste avant l'expiration d'une période de carence donnée peuvent être incluses dans des réglementations plus générales concernant l'emploi des agents publics après leur départ de la fonction publique, comme c'est le cas en Norvège<sup>26</sup>.

## Conseils destinés aux agents publics relatifs à leurs relations avec des lobbyistes

54. Les agents publics devraient pouvoir bénéficier de conseils afin de les guider dans leurs relations avec des lobbyistes. Ces conseils porteraient notamment sur la façon de répondre aux communications des lobbyistes, sur

---

26. Loi norvégienne sur les anciens agents publics (loi n° 70 du 19 juin 2015).

la façon de signaler les infractions à la réglementation juridique des activités de lobbying et sur la façon de protéger la confidentialité des données (afin que les informations soient protégées contre toute utilisation non désirée). Les agents publics devraient également refuser ou déclarer les cadeaux et toute gratification offerts par un lobbyiste. En Allemagne, le Bundestag et les Landtage (parlements des Länder) disposent de codes de déontologie pour leurs membres, qui leur imposent de déclarer les cadeaux, les voyages payés et le financement des campagnes au-delà de certains seuils, et leur interdisent l'acceptation d'avantages s'ils sont offerts dans l'attente de faveurs politiques. À cet égard, d'autres pays, comme l'Irlande, élaborent actuellement une « législation éthique », obligeant les responsables politiques et les fonctionnaires à déclarer, par exemple, les cadeaux reçus d'une valeur supérieure à un montant donné<sup>27</sup>.

## **I. Contrôle, conseils et sensibilisation**

### **Principe 18**

55. Le contrôle de la réglementation relative aux activités de lobbying devrait être confié à des autorités publiques désignées afin de s'assurer du respect de la réglementation. Comme certains États membres peuvent avoir plusieurs registres opérant chacun à un niveau de gouvernance différent, cette fonction de contrôle peut être assurée par plusieurs autorités publiques au sein de l'État membre responsable du contrôle. Les États membres n'ont pas nécessairement besoin de créer une nouvelle autorité publique pour assurer ce contrôle, cette tâche pouvant être confiée à une autorité existante.

### **Principe 19**

56. Ce principe identifie les possibles tâches de contrôle de la réglementation relative aux activités de lobbying. Les États membres peuvent bien entendu prévoir des tâches supplémentaires. Bien qu'il appartienne aux lobbyistes de donner des informations exactes (principe 8), le contrôle de conformité signifie que les autorités publiques devraient être en mesure de vérifier l'exactitude des informations données lors de l'enregistrement et d'examiner les modifications des informations initialement données lors de l'enregistrement, intervenues par la suite, mais qui n'auraient pas été signalées. Les conseils donnés aux

---

27. Voir le communiqué de presse du 18 juin 2015, « Minister Howlin announces reforms to Ireland's Public Sector Standards Regime », disponible sur [www.per.gov.ie/en/minister-howlin-announces-reforms-to-irelands-public-sector-standards-regime/](http://www.per.gov.ie/en/minister-howlin-announces-reforms-to-irelands-public-sector-standards-regime/).

lobbyistes et aux agents publics sur la manière d'appliquer la réglementation pourraient être complétés par des actions de sensibilisation, telles que des campagnes d'information à destination des professionnels et du public pour expliquer en quoi consiste la réglementation, à qui elle s'applique (principe 7) et quelles sont les éventuelles sanctions encourues en cas de manquement à la réglementation (principe 15). Ces campagnes d'information pourraient également permettre de mieux informer les citoyens sur la possibilité de faire des recherches dans le registre.

57. À titre d'exemple, la France confie le contrôle du respect de la réglementation relative au lobbying à une autorité indépendante existante: la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique<sup>28</sup>. Cette autorité peut demander aux représentants des groupes d'intérêt de lui communiquer toute information ou tout document nécessaire à l'exercice de sa mission, sans que le secret professionnel puisse lui être opposé. La Haute autorité peut être également saisie pour avis sur la qualification à donner à l'activité d'une personne physique ou morale, pour déterminer si cette activité relève du lobbying. Lorsque la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique constate, de sa propre initiative ou à la suite d'un signalement, un manquement aux obligations de la réglementation sur le lobbying, elle adresse au représentant du groupe d'intérêt une mise en demeure, qu'elle peut rendre publique, de respecter les obligations auxquelles il est assujéti, après l'avoir mis en état de présenter ses observations.

## **J. Évaluation**

### **Principe 20**

58. Les réglementations en matière de lobbying étant des instruments relativement nouveaux pour la plupart des États et les formes de lobbying évoluant avec le temps, leur efficacité devrait faire l'objet d'examens réguliers. Les États membres pourraient décider de la périodicité et du type d'examen du cadre qu'ils souhaitent mettre en place et désigner les autorités ou entités auxquelles ils souhaitent confier cet examen.

---

28. Voir la loi française 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.

# Sales agents for publications of the Council of Europe

## Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe

### BELGIUM/BELGIQUE

La Librairie Européenne -  
The European Bookshop  
Rue de l'Orme, 1  
BE-1040 BRUXELLES  
Tel.: + 32 (0)2 231 04 35  
Fax: + 32 (0)2 735 08 60  
E-mail: info@libeurop.eu  
http://www.libeurop.be

Jean De Lannoy/DL Services  
c/o Michot Warehouses  
Bergense steenweg 77  
Chaussée de Mons  
BE-1600 SINT PIETERS LEEUW  
Fax: + 32 (0)2 706 52 27  
E-mail: jean.de.lannoy@dl-servi.com  
http://www.jean-de-lannoy.be

### BOSNIA AND HERZEGOVINA/ BOSNIE-HERZÉGOVINE

Robert's Plus d.o.o.  
Marka Marulića 2/V  
BA-71000 SARAJEVO  
Tel.: + 387 33 640 818  
Fax: + 387 33 640 818  
E-mail: robertsplus@bih.net.ba

### CANADA

Renouf Publishing Co. Ltd.  
22-1010 Polytek Street  
CDN-OTTAWA, ONT K1J 9J1  
Tel.: + 1 613 745 2665  
Fax: + 1 613 745 7660  
Toll-Free Tel.: (866) 767-6766  
E-mail: order.dept@renoufbooks.com  
http://www.renoufbooks.com

### CROATIA/CROATIE

Robert's Plus d.o.o.  
Marasovičeva 67  
HR-21000 SPLIT  
Tel.: + 385 21 315 800, 801, 802, 803  
Fax: + 385 21 315 804  
E-mail: robertsplus@robertsplus.hr

### CZECH REPUBLIC/RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

Suweco CZ, s.r.o.  
Klecakova 347  
CZ-180 21 PRAHA 9  
Tel.: + 420 2 424 59 204  
Fax: + 420 2 848 21 646  
E-mail: import@suweco.cz  
http://www.suweco.cz

### DENMARK/DANEMARK

GAD  
Vimmelskaflet 32  
DK-1161 KØBENHAVN K  
Tel.: + 45 77 66 60 00  
Fax: + 45 77 66 60 01  
E-mail: reception@gad.dk  
http://www.gad.dk

### FINLAND/FINLANDE

Akateeminen Kirjakauppa  
PO Box 128  
Keskuskatu 1  
FI-00100 HELSINKI  
Tel.: + 358 (0)9 121 4430  
Fax: + 358 (0)9 121 4242  
E-mail: akatilaus@akateeminen.com  
http://www.akateeminen.com

### FRANCE

Please contact directly /  
Merci de contacter directement  
Council of Europe Publishing  
Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex  
Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81  
Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10  
E-mail: publishing@coe.int  
http://book.coe.int

Librairie Kléber  
1, rue des Francs-Bourgeois  
F-67000 STRASBOURG  
Tel.: + 33 (0)3 88 15 78 88  
Fax: + 33 (0)3 88 15 78 80  
E-mail: librairie-kleber@coe.int  
http://www.librairie-kleber.com

### GREECE/GRÈCE

Librairie Kauffmann s.a.  
Stadiou 28  
GR-105 64 ATHINA  
Tel.: + 30 210 32 55 321  
Fax: + 30 210 32 30 320  
E-mail: ord@otenet.gr  
http://www.kauffmann.gr

### HUNGARY/HONGRIE

Euro Info Service  
Pannónia u. 58.  
PF. 1039  
HU-1136 BUDAPEST  
Tel.: + 36 1 329 2170  
Fax: + 36 1 349 2053  
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu  
http://www.euroinfo.hu

### ITALY/ITALIE

Licosa SpA  
Via Duca di Calabria, 1/1  
IT-50125 FIRENZE  
Tel.: + 39 0556 483215  
Fax: + 39 0556 41257  
E-mail: licosa@licosa.com  
http://www.licosa.com

### NORWAY/NORVÈGE

Akademika  
Postboks 84 Blindern  
NO-0314 OSLO  
Tel.: + 47 2 218 8100  
Fax: + 47 2 218 8103  
E-mail: support@akademika.no  
http://www.akademika.no

### POLAND/POLOGNE

Ars Polona JSC  
25 Obbroncow Street  
PL-03-933 WARSZAWA  
Tel.: + 48 (0)22 509 86 00  
Fax: + 48 (0)22 509 86 10  
E-mail: arspolona@arspolona.com.pl  
http://www.arspolona.com.pl

### PORTUGAL

Marka Lda  
Rua dos Correiros 61-3  
PT-1100-162 LISBOA  
Tel: 351 21 3224040  
Fax: 351 21 3224044  
E-mail: apoio.clientes@marka.pt  
www.marka.pt

### RUSSIAN FEDERATION/ FÉDÉRATION DE RUSSIE

Ves Mir  
17b, Butlerova.ul. - Office 338  
RU-117342 MOSCOW  
Tel.: + 7 495 739 0971  
Fax: + 7 495 739 0971  
E-mail: orders@vesmirbooks.ru  
http://www.vesmirbooks.ru

### SWITZERLAND/SUISSE

Planetis Sàrl  
16, chemin des Pins  
CH-1273 ARZIER  
Tel.: + 41 22 366 51 77  
Fax: + 41 22 366 51 78  
E-mail: info@planetis.ch

### TAIWAN

Tycoon Information Inc.  
5th Floor, No. 500, Chang-Chun Road  
Taipei, Taiwan  
Tel.: 886-2-8712 8886  
Fax: 886-2-8712 4747, 8712 4777  
E-mail: info@tycoon-info.com.tw  
orders@tycoon-info.com.tw

### UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI

The Stationery Office Ltd  
PO Box 29  
GB-NORWICH NR3 1GN  
Tel.: + 44 (0)870 600 5522  
Fax: + 44 (0)870 600 5533  
E-mail: book.enquiries@tso.co.uk  
http://www.tso.gov.uk

### UNITED STATES and CANADA/ ÉTATS-UNIS et CANADA

Manhattan Publishing Co  
670 White Plains Road  
USA-10583 SCARSDALE, NY  
Tel: + 1 914 472 4650  
Fax: + 1 914 472 4316  
E-mail: coe@manhattanpublishing.com  
http://www.manhattanpublishing.com

Council of Europe Publishing/Éditions du Conseil de l'Europe  
F-67075 STRASBOURG Cedex

Tel.: + 33 (0)3 88 41 25 81 – Fax: + 33 (0)3 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: http://book.coe.int

La Recommandation CM/Rec(2017)2, accompagnée de son exposé des motifs, vise à promouvoir la transparence des activités de lobbying dans la prise de décision publique. Elle énonce les principes que les États membres du Conseil de l'Europe sont invités à appliquer de la manière la plus appropriée à leurs situations nationales spécifiques.

Le lobbying est un élément important et légitime du fonctionnement démocratique de nos systèmes politiques. Il concerne tous les acteurs sociaux et économiques, publics et privés. C'est pourquoi le public se préoccupe de plus en plus des activités de lobbying et souhaite que celles-ci soient transparentes.

Les enjeux et l'impact du lobbying sur la décision publique sont importants et il est normal d'établir des règles que les lobbyistes, qu'il s'agisse de lobbyistes d'entreprises ou d'organisations de la société civile, devraient respecter lorsqu'ils cherchent à influencer les agents publics ou le processus de prise de décisions politiques. L'objectif de ces règles est de renforcer la transparence, la responsabilité et la confiance du public dans les systèmes politiques. Elles peuvent même servir de base pour une plus large participation citoyenne à la vie publique et à la prise de décision publique. En l'absence d'une réglementation, les principes démocratiques et la bonne gouvernance pourraient se trouver menacés.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent. Il comprend 47 États membres, dont 28 sont également membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

<http://book.coe.int>  
ISBN 978-92-871-8438-2  
8€/16\$US

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



9 789287 184382