

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Document de séance*

**A6-0105/2008**

2.4.2008

## **RAPPORT**

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne (2007/2115(INI))

Commission des affaires constitutionnelles

Rapporteur: Alexander Stubb

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	9
AVIS DE LA COMMISSION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE.....	14
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES .....	19
AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA SÉCURITE ALIMENTAIRE.....	22
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES.....	27
AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES .....	31
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION .....	34

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne (2007/2115(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu l'article 9, paragraphe 4, de son règlement,
  - vu le Livre vert publié par la Commission sous le titre "Initiative européenne en matière de transparence" (COM(2006)0194),
  - vu la communication de la Commission intitulée "Suivi du livre vert Initiative européenne en matière de transparence" (COM(2007)0127),
  - vu le projet de code de déontologie des lobbyistes que la Commission a lancé le 10 décembre 2007,
  - vu sa décision du 17 juillet 1996 sur la modification de son règlement (groupes d'intérêts au Parlement)<sup>1</sup>,
  - vu sa décision du 13 mai 1997 sur la modification de son règlement (code de conduite applicable aux représentants de groupes d'intérêts)<sup>2</sup>,
  - vu l'article 45 de son règlement,
  - vu le rapport de la commission des affaires constitutionnelles et les avis de la commission du contrôle budgétaire, de la commission des affaires économiques et monétaires, de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, de la commission des affaires juridiques ainsi que de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (A6-0105/2008),
- A. considérant que le lobbying s'est considérablement développé en son sein à mesure de l'extension des compétences de l'institution,
- B. considérant que le lobbying vise à influencer non seulement les décisions politiques et législatives mais également l'attribution de fonds communautaires, ainsi que le contrôle et l'application de la législation,
- C. considérant qu'après la ratification attendue du traité de Lisbonne, les pouvoirs du Parlement européen se trouveront renforcés et que ce dernier sera ainsi colégislateur dans le cadre de presque toute la procédure législative normale, attirant par là-même l'attention d'un nombre encore plus grand de groupes d'intérêts,
- D. considérant que les représentants d'intérêts exercent une fonction essentielle dans le

---

<sup>1</sup> JO C 261 du 9.9.1996, p. 75.

<sup>2</sup> JO C 167 du 2.6.1997, p. 22.

dialogue ouvert et pluraliste sur lequel repose un système démocratique et sont pour les députés européens une source importante d'information dans le cadre de l'exercice de leur mandat,

- E. considérant que les groupes d'intérêts ne s'adressent pas uniquement aux députés au Parlement européen, mais qu'ils s'efforcent d'influer sur les décisions de l'institution en s'adressant également aux fonctionnaires travaillant au secrétariat des commissions parlementaires, au personnel des groupes politiques et aux assistants des députés,
- F. considérant que les lobbyistes seraient, d'après les estimations, au nombre de 15 000 environ et les groupes de pression près de 2 500 à Bruxelles,
- G. considérant que la Commission a proposé, dans son Initiative européenne en matière de transparence, l'instauration d'un registre commun dans lequel seraient inscrits les représentants d'intérêts auprès des institutions de l'Union européenne,
- H. considérant qu'il a mis en place dès 1996 son propre registre des lobbyistes<sup>1</sup> et applique un code de conduite<sup>2</sup> qui comporte l'engagement pour les lobbyistes accrédités de se comporter dans le respect de normes éthiques rigoureuses,
- I. considérant que les lobbyistes enregistrés au Parlement sont actuellement au nombre de 5 000 environ,
- J. considérant que, parmi les groupes d'intérêts, figurent des organismes locaux et nationaux dont les activités sont réglementées sous la responsabilité des États membres,

### ***Améliorer la transparence du Parlement***

1. reconnaît que les groupes d'intérêts influent sur la prise de décisions au sein de l'UE et estime par conséquent qu'il est essentiel que les députés au Parlement européen soient informés de l'identité des instances qui se font représenter par des groupes d'intérêts; souligne qu'un accès transparent et équitable à toutes les institutions de l'UE constitue une condition absolument indispensable de la légitimité de l'Union et de la confiance des citoyens envers elle; insiste sur le fait que la transparence doit se manifester sous un double aspect, dans l'activité des institutions elles-mêmes et parmi les groupes d'intérêts; souligne qu'un accès équitable des groupes d'intérêts aux institutions de l'UE contribue à l'apport d'une expertise dans le fonctionnement de l'Union; considère qu'il est primordial que des représentants de la société civile aient accès aux institutions de l'UE, notamment au Parlement européen;
2. estime qu'il relève de la responsabilité propre des députés au Parlement européen de se faire informer de manière équilibrée; souligne qu'ils doivent être jugés capables d'opérer un choix politique indépendant par rapport aux "lobbyistes";
3. admet qu'un rapporteur puisse, s'il l'estime approprié (et sur une base volontaire), utiliser une "empreinte législative", c'est-à-dire une liste indicative (jointe à chaque rapport), des

---

<sup>1</sup> Article 9, paragraphe 4, du règlement.

<sup>2</sup> Annexe IX, article 3, du règlement.

représentants d'intérêts accrédités qui ont été consultés et ont eu un rôle important durant la préparation du rapport; considère qu'il est particulièrement souhaitable que cette liste soit intégrée aux rapports législatifs; souligne néanmoins qu'il est encore plus important que la Commission joigne cette "empreinte législative" à ses initiatives législatives;

4. estime qu'il doit décider en toute indépendance dans quelle mesure il tiendra compte des avis provenant de la société civile;
5. prend note de la réglementation actuelle selon laquelle les députés sont tenus de déclarer leurs intérêts financiers; invite son Bureau, sur la base d'une proposition des questeurs, à élaborer un plan visant à améliorer encore la mise en œuvre et le contrôle du respect de la réglementation en vertu de laquelle un député doit déclarer les soutiens financiers, en personnel ou en matériel, qu'il reçoit<sup>1</sup>;
6. prend note de la réglementation actuelle sur les intergroupes, qui impose l'obligation de déclarer tout soutien financier; demande une plus grande transparence en ce qui concerne les intergroupes, à savoir la publication sur le site Internet du Parlement d'une liste de tous les intergroupes existants, enregistrés ou non enregistrés, et notamment la déclaration de tout soutien extérieur apporté aux activités des intergroupes, ainsi qu'une déclaration des objectifs généraux des intergroupes; souligne néanmoins que les intergroupes ne sauraient en aucune manière être considérés comme des organes du Parlement;
7. demande au Bureau, sur la base d'une proposition des questeurs, de rechercher des moyens de limiter l'accès non autorisé aux étages où se situent les bureaux des députés dans les bâtiments du Parlement, alors que l'accès du public aux salles de réunion des commissions ne devrait être limité que dans des circonstances exceptionnelles;

#### ***Proposition de la Commission***

8. salue la proposition formulée par la Commission dans son Initiative européenne en matière de transparence d'appliquer aux activités des représentants d'intérêts un cadre plus structuré;
9. approuve la définition que donne la Commission du lobbying, à savoir "les activités qui visent à influencer sur l'élaboration des politiques et les processus décisionnels des institutions de l'UE"; estime que cette définition s'accorde avec l'article 9, paragraphe 4, de son règlement;
10. souligne que tous les acteurs, y compris des représentants d'intérêts, tant publics que privés, en dehors des institutions européennes, qui répondent à cette définition et influencent fréquemment les institutions devraient être considérés comme des lobbyistes et traités de la même façon, qu'il s'agisse de lobbyistes professionnels, de représentants internes d'une entreprise, d'ONG, de groupes de réflexion, de groupements professionnels, de syndicats, d'organisations d'employeurs, d'organisations à but lucratif et à but non lucratif ou d'avocats, dès lors que ces derniers ont l'intention d'influer non pas sur le droit jurisprudentiel mais sur l'orientation d'une politique; souligne également, néanmoins, que les collectivités régionales et locales des États membres ainsi que les partis politiques

---

<sup>1</sup> Annexe I, article 2, du règlement.

national et européen et les organes qui ont un statut juridique en vertu des traités ne sont pas soumis à ces règles lorsqu'ils agissent dans le respect du rôle et des tâches qui leur reviennent en vertu des traités;

11. approuve dans son principe la proposition formulée par la Commission d'ouvrir un "guichet unique" où les lobbyistes pourraient s'enregistrer tant à la Commission qu'au Parlement et préconise un accord interinstitutionnel sur un registre commun obligatoire du Conseil, de la Commission et du Parlement, qui serait applicable dans toutes les institutions et comporterait l'obligation de déclarer tout soutien financier, un mécanisme commun de radiation de registre et un code commun de comportement éthique; rappelle toutefois qu'il existe des différences fondamentales entre le Conseil, la Commission et le Parlement en tant qu'institutions; se réserve, par conséquent, d'examiner la proposition de la Commission lorsqu'elle sera achevée et de décider à ce moment-là seulement s'il convient d'y adhérer;
12. rappelle que le nombre de lobbyistes ayant accès au Parlement européen doit demeurer raisonnable; suggère par conséquent l'adoption d'un système prévoyant que les lobbyistes ne doivent s'enregistrer qu'une seule fois auprès de toutes les institutions et que chaque institution peut décider s'il convient d'accorder l'accès à ses locaux, permettant ainsi au Parlement de continuer à limiter à quatre le nombre de titres d'accès délivrés à chaque organisation/société;
13. préconise une reconnaissance mutuelle, de la part du Conseil, de la Commission et du Parlement, de registres séparés dans l'hypothèse où un registre commun ne verrait pas le jour; suggère qu'en l'absence d'accord entre les institutions au sujet d'un registre commun, les différents registres consultables sur le web devraient comporter des liens vers les autres registres afin de permettre une comparaison des informations fournies par les membres des groupes de pression; demande au Secrétaire général de déplacer la liste des représentants des groupes d'intérêts accrédités au Parlement à une adresse plus facilement accessible du site web du Parlement;
14. propose que soit créé sans retard un groupe de travail commun composé de représentants du Conseil, de membres de la Commission et de députés au Parlement européen, désignés par la Conférence des présidents, afin d'examiner avant la fin de l'année 2008 les implications d'un registre commun pour tous les lobbyistes qui ont accès au Conseil, à la Commission ou au Parlement et de considérer l'élaboration d'un code de conduite commun; charge son Secrétaire général de prendre les mesures appropriées;
15. invite instamment le Conseil à adhérer à un éventuel registre commun; estime qu'il y a lieu d'accorder une étroite attention aux activités des lobbyistes vis-à-vis du secrétariat du Conseil dans le cadre de la codécision;
16. prend acte de la décision de la Commission de mettre en place dans un premier temps un registre facultatif et de tirer un bilan au terme d'une année mais craint qu'un système purement facultatif permette aux lobbyistes les moins responsables de se soustraire à leurs obligations; demande aux trois institutions de réexaminer les règles régissant les activités des lobbyistes au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur d'un registre commun afin d'évaluer si le nouveau système offre la transparence nécessaire en ce qui concerne les activités des lobbyistes; note que la base juridique pour un registre obligatoire est prévue

par le traité de Lisbonne et décide de coopérer entre-temps avec les autres institutions, par la voie d'un accord interinstitutionnel, sur la base des registres existants; considère que l'enregistrement obligatoire devrait être une exigence pour les lobbyistes qui souhaitent avoir régulièrement accès aux institutions, comme cela est déjà le cas, de fait, au Parlement;

17. estime que toute règle régissant les pratiques de lobbying doit être suffisamment souple pour s'adapter rapidement aux changements, car ces pratiques ne cessent d'évoluer au fil du temps;
18. prend note du projet de code de déontologie des lobbyistes que la Commission a élaboré; rappelle à la Commission qu'il applique déjà un code de cette nature depuis plus de dix ans et l'invite à négocier avec le Parlement pour l'établissement de règles communes; est d'avis que tout code doit permettre d'exercer un contrôle rigoureux sur le comportement des lobbyistes; souligne que des sanctions doivent être imposées aux lobbyistes qui ne respectent pas le code de conduite; souligne que des ressources (humaines et financières) suffisantes doivent être affectées à la vérification des informations enregistrées; estime que pour le registre de la Commission, les sanctions peuvent inclure la suspension de l'inscription au registre, et, dans les cas les plus graves, la radiation du registre; considère que, une fois qu'un registre commun aura été établi, tout manquement de la part d'un lobbyiste devrait donner lieu à des sanctions en ce qui concerne l'accès à toutes les institutions auxquelles le registre s'applique;
19. insiste sur le fait que le registre doit être aisé à consulter et facilement accessible via Internet, le public devant être en mesure d'y effectuer des recherches et d'y trouver des informations avec commodité et que celui-ci doit inclure non seulement les noms des organisations se livrant au lobbying mais également les noms des lobbyistes eux-mêmes;
20. souligne que le registre doit comprendre des catégories distinctes sous lesquelles seront enregistrés les représentants des groupes d'intérêts en fonction de la nature des intérêts qu'ils représentent (unions professionnelles, représentants d'entreprises, organisations syndicales, unions patronales, bureaux d'avocats, ONG, etc., par exemple);
21. se félicite de la décision de la Commission de demander que l'obligation de divulgation des financements reçus par les représentants d'intérêts qui s'inscrivent dans le registre porte sur les éléments suivants:
  - le chiffre d'affaires que réalisent les cabinets de consultants spécialisés et les cabinets d'avocats en se livrant aux activités de lobbying auprès des institutions de l'UE et la part relative de leurs principaux clients;
  - une estimation des coûts liés aux activités directes de lobbying que les représentants internes des entreprises et les groupements professionnels exercent auprès des institutions de l'UE;
  - le budget global et la ventilation des principales sources de financement des ONG et des groupes de réflexion;

22. souligne que l'obligation de divulguer les sources de financement doit s'appliquer de la même manière à tous les groupes d'intérêts accrédités;
23. demande au groupe de travail de proposer des critères spécifiques concernant l'obligation de divulguer des informations financières, par exemple, l'indication des dépenses de lobbying sur la base de paramètres judicieux (des chiffres exacts n'étant pas nécessaires);
24. demande à la commission compétente de préparer toute modification nécessaire du règlement du Parlement;
25. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.



## EXPOSÉ DES MOTIFS

La transparence des institutions politiques est une condition indispensable de leur légitimité. Il doit être facile de savoir comment les décisions sont prises, de quelles influences elles sont le fruit et, enfin, comment les ressources, c'est-à-dire l'argent du contribuable, sont attribuées. Par conséquent, la réglementation des activités des groupes de pression est fondamentalement une question de légitimité.

Les lobbyistes aujourd'hui présents à Bruxelles seraient au nombre de 15 000 et les groupes de pression au nombre de 2 500. Si l'on compte les laissez-passer et les badges "express" délivrés aux visiteurs permanents, ce sont près de 5 000 lobbyistes qui interviendraient au Parlement européen.

La Commission a ouvert des discussions sur le lobbying dans le cadre de son Initiative européenne en matière de transparence. L'idée principale que contient sa proposition est la désignation plus claire des acteurs et des canaux d'influence qui entrent en jeu lors de la préparation et de l'adoption d'actes législatifs par les institutions de l'Union européenne. La Commission suggère d'instaurer un registre facultatif et un code de déontologie des lobbyistes. Le Parlement a déjà mis en œuvre un registre obligatoire *de facto* et un code de conduite selon les dispositions énoncées à l'article 9, paragraphe 4, de son règlement.

Le présent rapport se veut être une réponse à l'initiative de la Commission, tant il est vrai que le Parlement européen est appelé, en tant que colégislateur, à adopter une position ferme au sujet de la représentation des intérêts dans l'Union européenne.

### ***Historique de la réglementation sur les groupes de pression au Parlement européen***

La place des groupes de pression est, de longue date, un sujet controversé parmi les députés au Parlement européen. Les points de vue sont très divergents, à l'image des traditions des 27 États membres. Dans la majorité d'entre eux, aucune réglementation ne gouverne l'activité de ces groupes sur le plan parlementaire ou gouvernemental. À l'inverse, un lobbyiste qui opère aux États-Unis doit consulter un manuel de près de 600 pages pour faire les choses dans les règles. Quoi qu'il en soit, l'idée selon laquelle les groupes d'intérêts fournissent d'utiles connaissances spécialisées au législateur de l'Union européenne est aujourd'hui largement partagée.

Le Parlement fut la première institution européenne à prendre en compte la multiplication des groupes d'intérêts à l'échelon européen, et plus particulièrement les conséquences de ce phénomène pour le processus législatif. La première question écrite relative à l'instauration éventuelle d'une réglementation des activités des groupes d'intérêts remonte à 1989. En 1991, la commission du règlement, de la vérification des pouvoirs et des immunités rédigeait un rapport dans lequel il était proposé de créer un code de conduite et un registre des lobbyistes, mais les propositions formulées, qui firent l'objet d'âpres débats en commission, ne furent pas soumises à l'assemblée plénière.

Le dossier de la réglementation des groupes d'intérêts a resurgi après l'élection européenne

de 1994. La même commission a rédigé un nouveau rapport qui évitait les affrontements terminologiques et retenait le principe de l'autodésignation facultative de la part des groupes d'intérêts. Les propositions d'ordre réglementaire étaient moins contraignantes et jugées plus favorables au lobbying que celles qui figuraient dans le rapport de 1993. L'idée d'un registre dans lequel les groupes d'intérêts doivent rendre publics leurs activités et leurs intérêts était née. Les représentants d'intérêts étaient censés être enregistrés contre le paiement d'une redevance, respecter un code de conduite et signer le registre. En retour, il leur était délivré un laissez-passer leur donnant accès à certains locaux de l'institution et à ses documents. En janvier 1996, le rapport était profondément modifié en séance plénière, puis renvoyé à la commission compétente.

En juillet 1996, un compromis a été trouvé en vertu duquel chaque député au Parlement européen est tenu, s'agissant des intérêts financiers, de faire une déclaration précise de ses activités professionnelles. Les députés s'interdisent de recevoir tout don ou toute libéralité dans l'exercice de leur mandat. Les assistants accrédités sont, quant à eux, tenus de faire une déclaration écrite de toute autre activité rémunérée. Ces règles ont été introduites dans le règlement du Parlement (article 9 et annexes I et IX). Des dispositions concrètes supplémentaires ont été prises par la suite au sujet de la publication de certaines de ces informations sur le site Internet du Parlement. Actuellement, il est possible de consulter les listes des lobbyistes accrédités, les déclarations des intérêts financiers des députés et celles des assistants accrédités.

### ***Propositions du rapporteur***

En préparation du présent rapport, la commission des affaires constitutionnelles a organisé, le 8 octobre 2007, un séminaire sur le lobbying dans l'Union européenne afin de faire le point sur la représentation des intérêts et d'entendre les réactions des parties concernées à l'initiative de la Commission dans le domaine de la transparence. Les réflexions qui ont été formulées ont conduit votre rapporteur à retenir, pour les examiner dans le présent rapport, les questions majeures suivantes.

#### **1. Quelle définition donner des lobbyistes?**

La Commission définit le lobbying comme "les activités qui visent à influencer sur l'élaboration des politiques et les processus décisionnels des institutions européennes", soit une description en accord avec l'article 9, paragraphe 4, du règlement du Parlement européen, aux termes duquel les lobbyistes sont des "personnes qui souhaitent accéder fréquemment aux locaux du Parlement 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".

Votre rapporteur estime qu'il n'y a pas lieu de faire des distinctions fondamentales entre les personnes qui souhaitent se faire entendre du Parlement, qu'il s'agisse d'industriels ou d'environnementalistes, de représentants de producteurs ou de consommateurs ou encore d'acteurs privés ou publics en dialogue avec des députés. De plus, lorsqu'ils se proposent d'influencer sur la législation à venir, et non sur des affaires en instance, les cabinets d'avocats doivent, eux aussi, être considérés comme des lobbyistes.

## **2. Quel doit être le degré de divulgation des intérêts financiers?**

La Commission estime que les informations sur le financement illustrent l'influence qu'exercent les groupes d'intérêts. Elle en conclut qu'il est nécessaire et proportionné de demander aux candidats à l'enregistrement de déclarer les données budgétaires utiles sur leurs principaux clients et/ou leurs sources de financement, ainsi que leur ventilation. Ce type d'information a pour objet principal de garantir que les décideurs et le grand public seront en mesure de connaître les forces motrices qui guident une activité de lobbying donnée et d'en apprécier la puissance. La Commission plaide pour que soient fournis les éléments suivants:

- pour les cabinets de consultants spécialisés et les cabinets d'avocats, le chiffre d'affaires tiré des activités de lobbying auprès des institutions européennes, ainsi que la part relative de chaque grand client;
- pour les "représentants internes" et les groupements professionnels, une estimation des coûts liés aux activités directes de lobbying auprès des institutions européennes;
- pour les ONG et les groupes de réflexion, le budget global et sa ventilation entre les principales sources de financement.

Les modalités devront être encore précisées lorsque la Commission présentera une version provisoire de l'interface avec sa base de données et de plus amples renseignements sur les données requises. En outre, les informations financières ne sont pas toujours le meilleur vecteur d'information sur l'ampleur de l'activité de lobbying.

Les questions qui attendent encore des réponses claires sont celles de savoir quelles informations sont utiles pour apprécier les influences extérieures sur le travail législatif et comment elles peuvent être obtenues sans violer de légitimes règles de confidentialité ou engager des procédures administratives excessivement contraignantes.

## **3. Le Parlement européen doit-il tenir un registre commun avec la Commission?**

La Commission est favorable à la mise en place d'un registre commun à ses services et à ceux du Parlement. Votre rapporteur estime que le grand public perçoit les institutions comme une seule entité. De même, les parties prenantes souhaitent disposer d'un "guichet unique". Ces deux institutions présentent des différences fondamentales qui pourraient les conduire à poser des exigences différentes pour les lobbyistes, en particulier sous l'aspect de la divulgation des sources de financement, mais la question doit être considérée comme de nature administrative. Par conséquent, votre rapporteur suggère de créer un groupe de travail commun, qui sera chargé d'étudier les implications d'un registre commun.

## **4. Le registre des groupes d'intérêts doit-il être facultatif ou obligatoire?**

Le service juridique du Parlement estime que le registre actuel de celui-ci est obligatoire *de facto*, du fait que l'enregistrement est lié à l'accès physique aux locaux du Parlement. Votre rapporteur souscrit à cette analyse. Pour exercer régulièrement une activité de lobbying au Parlement, il faut un badge et, pour cela, il faut être enregistré. Telle est également la raison pour laquelle la Commission demande instamment l'établissement d'un registre commun. Le badge est une forte incitation à l'enregistrement.

La Commission propose la divulgation des intérêts financiers et un contrôle plus systématique des informations figurant dans le registre. Ces propositions novatrices ont un caractère prioritaire et devraient être adoptées en temps utile. L'adoption d'un acte législatif sur la représentation d'intérêts serait un processus long et ne devrait pas être envisagée à ce stade. Cela est d'ailleurs conforme au large consensus existant quant à l'établissement d'un registre commun, d'un "guichet unique" avec la Commission.

Le succès du registre de la Commission sera évalué après un an. Le traité de Lisbonne, s'il est ratifié, fournira une base juridique plus claire pour un acte législatif concernant la représentation d'intérêt, si cela apparaît nécessaire.

## **5. Les violations du code de déontologie doivent-elles être sanctionnées?**

Sous le régime actuel du Parlement, la sanction la plus lourde est la radiation du registre. Les condamnations pécuniaires et autres sanctions de ce type requièrent des dispositions législatives. Du point de vue de leur crédibilité, les lobbyistes ne considèrent pas que la radiation du registre soit une sanction insignifiante. Il faudrait cependant renforcer la surveillance du respect de la réglementation.

## **6. Améliorer la transparence du Parlement**

Votre rapporteur estime que la transparence ne doit pas être conçue comme un processus unilatéral. Ainsi, en exigeant des lobbyistes qu'ils soient plus transparents, le Parlement peut lui-même aller dans le sens d'une plus grande transparence. Par conséquent, il demande que la lumière soit faite sur les intergroupes, enregistrés ou non, qui sont souvent financés par des groupements d'intérêts.

Par ailleurs, votre rapporteur admet qu'un député au Parlement européen puisse utiliser une "empreinte législative", c'est-à-dire une liste indicative, jointe à chaque rapport parlementaire, des groupes d'intérêts consultés durant la préparation du rapport. Il s'agirait de fournir un aperçu des différents intérêts mobilisés par une procédure législative en sorte que le public, les médias, les autres députés et toute personne intéressée soient placés en situation de suivre de près le travail du Parlement. Il est vrai, néanmoins, que des informations utiles sont souvent obtenues sur un mode confidentiel et que l'indépendance des députés au Parlement européen doit être préservée. Par conséquent, l'utilisation de ces "empreintes législatives" doit reposer sur le discernement des députés. Votre rapporteur souligne en outre qu'il est encore plus important que la Commission joigne une "empreinte législative" à ses initiatives législatives.

Par exemple, l'élaboration du présent rapport s'est accompagnée de la consultation des organisations suivantes avant le 6 février 2008. Certaines autres ont adressé des messages électroniques et communiqué des renseignements d'une manière informelle.

- |  |  |
|--|--|
| <b>1)</b> Business Europe,   | <b>7)</b> Conseil des barreaux de l'Union européenne (CCBE),         |
| <b>2)</b> Association européenne des cabinets de conseil en affaires publiques (EPACA),                                  | <b>8)</b> Association internationale des relations publiques (IPRA), |
| <b>3)</b> The Alliance for Lobbying Transparency and Ethics Regulation (ALTER-EU) (Les Amis de la Terre Europe, European | <b>9)</b> UKLawSociety,  |
|  | <b>10)</b> White&Case,   |

- Federation of Journalists),  
4) Conseil européen des industries chimiques (Cefic),  
5) Society of European Affairs Professionals (SEAP),  
6) Chambre de commerce française,
- 11) American Chamber of Commerce,  
12) Toyota Motor Europe,  
13) Exxon Mobile,  
14) European Centre for Public Affairs (ECPA),  
15) La Commission.

En outre, les parties intéressées qui ont participé à l'atelier sur le lobbying dans l'Union européenne organisé le 8 octobre par la commission des affaires constitutionnelles - d'autres s'étant exprimées lors de la table ronde - sont les suivantes:

- 1) Business Europe,  
2) Bureau européen des unions de consommateurs (BEUC)  
3) SEAP  
4) EPACA
- 5) Corporate Europe Observatory (CEO)  
6) ALTER-EU  
7) Daimler (représentant interne)  
8) CCBE

### ***Conclusion***

Votre rapporteur mesure l'importance de la transparence, est partisan de l'égalité de traitement entre les représentants d'intérêts, propose d'adopter une position d'attente à l'égard des propositions concrètes formulées par la Commission (sur le registre et ses modalités) et fournit des exemples des dispositions que le Parlement pourrait prendre pour améliorer sa propre transparence.

22.1.2008

## AVIS DE LA COMMISSION DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes)  
auprès des institutions de l'Union européenne  
(2007/2115(INI))

Rapporteur pour avis: José Javier Pomés Ruiz

### SUGGESTIONS

La commission du contrôle budgétaire invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

#### *Approche globale de la Commission*

1. relève que la Commission définit le lobbying comme les activités menées dans le dessein d'influencer les processus d'élaboration de la politique et de décision des institutions européennes;
2. rappelle que les institutions de l'Union européenne prennent des décisions non seulement dans le domaine législatif mais aussi dans ceux:
  - des contrats,
  - des subventions,
  - des manquements,
  - des amendes,
  - des recouvrements et des renonciations

par rapport auxquels les parties intéressées peuvent souhaiter exprimer leur position ou exercer une influence; estime que toute réglementation ou code de conduite à venir devraient être élaborés de manière à couvrir tous les secteurs d'activité des institutions

européennes sur lesquels des organismes ou des personnes extérieurs peuvent chercher à exercer une influence;

3. constate que suivant la proposition de la Commission, les organismes de conseil en affaires publiques, les groupes de pression des entreprises (représentants sur place), les ONG, les cellules de réflexion, les associations commerciales et les cabinets juridiques seront engagés à se faire enregistrer et auront la possibilité d'indiquer à quelle catégorie ils appartiennent;
4. fait observer que la liste du paragraphe 3 ne reprend pas d'autres catégories de groupes de pression largement présents à Bruxelles tels que a) les autorités régionales, provinciales ou locales agissant pour leur propre compte ou pour celui d'entreprises ou d'autres organismes situés sur leur territoire, b) des officines offrant une gamme complète de services aux entreprises, notamment des services de lobbying ou c) des syndicats;
5. déduit de la liste de ces catégories que l'approche de la Commission tend essentiellement à réglementer le lobbying du secteur privé sans appliquer apparemment une transparence équivalente au lobbying des représentants du service public, notamment autorités régionales, diplomates, ministres, parlementaires nationaux;
6. relève qu'en vertu de la proposition de la Commission, les membres des groupes de pression qui déclarent volontairement certaines informations les concernant auraient la possibilité d'indiquer leurs intérêts précis et, en contrepartie, seraient informés des consultations organisées dans ces domaines;
7. rappelle qu'un nombre considérable de contributions reçues par la Commission en réponse au Livre vert sur la transparence préconisait une approche obligatoire (plutôt que volontaire) comme seul moyen d'assurer une transparence intégrale;

### ***Information financière***

8. appuie la proposition de la Commission, qui imposerait aux membres des groupes de pression enregistrés l'obligation de déclarer:
  - en ce qui concerne les organismes de conseil professionnel et les cabinets juridiques exerçant des activités de lobbying au sein des institutions de l'UE, le chiffre d'affaires afférent à ces activités ainsi que l'importance relative de leurs clients dans ce chiffre d'affaires;
  - pour ce qui est des membres des groupes de pression sur place et des associations commerciales exerçant des activités de lobbying, une estimation du coût du lobbying direct au sein des institutions de l'UE;
  - s'agissant des ONG et des cellules de réflexion, le budget global et la ventilation par source principale de leur financement (montants et sources de financement public, dons, cotisations etc.);
9. juge indispensable que les députés au Parlement européen ainsi que d'autres personnes sachent pour qui les membres des groupes de pression exercent leurs activités, qu'ils

connaissent la source de toute information fournie ou de toute cause défendue par les membres des groupes de pression ainsi que l'identité des intérêts que ceux-ci représentent;

10. suggère que tout code de conduite impose aux membres des groupes de pression d'indiquer, au début de toute rencontre ou entretien organisé à des fins de lobbying, le client, l'organisation, le mouvement ou la campagne pour lequel/laquelle les lobbyistes exercent leurs activités, en précisant s'ils sont enregistrés ou non;
11. demande à la Commission de préciser les conséquences qu'entraînerait le refus ou l'omission d'enregistrement volontaire, notamment:
  - d'indiquer si cette omission ou refus serait consigné et apparaîtrait clairement dans un volet du registre;
  - d'indiquer si l'organisation concernée se verrait par la suite refuser le droit d'exercer ses activités à la Commission;
12. est d'avis que le registre devrait comporter un système simple de suppression des inscriptions et de notification des motifs de ladite suppression à la personne ou à l'organisme concerné;

#### ***Code de conduite***

13. partage l'avis de la Commission selon lequel l'autocontrôle des lobbyistes n'est pas suffisant; note son intention de revoir et d'actualiser les exigences en vigueur adoptées en 1992; convient que l'adhésion au code devrait être obligatoire pour les membres des groupes de pression souhaitant être inscrits dans le nouveau registre, conformément à l'exemple donné par le Parlement;
14. juge nécessaire, pour qu'un code de conduite soit efficace et que les citoyens européens puissent avoir confiance dans le système, que les violations du code soient détectées et sanctionnées de manière crédible; souligne qu'il importe que le contrôle soit assuré par des acteurs entièrement indépendants;

#### ***Réglementation actuelle du Parlement en matière de lobbying***

15. fait observer que le Parlement dispose déjà d'un code de conduite (article 3 de l'annexe IX du règlement) en matière de lobbying;
16. fait observer que, s'agissant de la définition des membres des groupes de pression, l'article 9, paragraphe 4, du règlement autorise les questeurs à délivrer des laissez-passer aux personnes qui souhaitent avoir accès fréquemment aux locaux du Parlement afin de fournir des informations aux députés dans le contexte de leur mandat parlementaire, dans leur propre intérêt ou dans celui de tiers;
17. rappelle que d'après le site web du Parlement, les membres des groupes de pression peuvent appartenir à des organismes privés, publics ou non gouvernementaux; qu'ils peuvent fournir au Parlement des informations et une expertise précise dans un certain nombre de domaines économiques, sociaux, environnementaux et scientifiques;



18. demande au secrétaire général de déplacer la liste des représentants des groupes d'intérêt accrédités au Parlement de l'adresse:  
<http://www.europarl.europa.eu/parliament/expert/staticDisplay.do?id=65&language> à une adresse plus facilement accessible du site du Parlement;

### *Coopération interinstitutionnelle*

19. note le souhait de la Commission que le futur registre et le code de conduite soient communs à la Commission et, au moins, au Parlement, ainsi que sa conviction qu'un registre unique constituerait un élément d'incitation supplémentaire pour amener les intéressés à se faire enregistrer;
20. reconnaît que les différentes institutions se sont dotées de dispositions différentes en matière d'enregistrement des groupes de pression, ce qui peut engendrer un risque d'incohérence dans les informations fournies par les membres des groupes de pression au sujet de leurs organisations, des clients qu'ils représentent et du financement dont ils disposent pour telle ou telle action; reconnaît qu'il y a sans doute de bonnes raisons de mettre sur pied, en temps utile, un système d'enregistrement unique;
21. souligne que le Parlement doit conserver l'autonomie de décision concernant l'accréditation ou non de ces groupes de pression en fonction de ce qu'il juge opportun sous l'angle de son rôle politique de représentant des citoyens de l'UE;
22. suggère qu'en l'absence d'accord entre les institutions au sujet d'un registre commun, les différents registres devraient comporter des liens vers les registres des autres institutions, afin de permettre une comparaison des informations fournies par les membres des groupes de pression;
23. rappelle l'objectif consistant à renforcer la transparence vis-à-vis des citoyens européens et demande dès lors instamment que le registre des lobbyistes, qu'il soit commun ou propre à chacune des institutions, soit facilement accessible sur Internet, harmonisé, facile à comprendre et à comparer.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	22.1.2008
<b>Résultat du vote final</b>	+: 23 -: 0 0: 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Jean-Pierre Audy, Herbert Bösch, Paul van Buitenen, Paulo Casaca, Jorgo Chatzimarkakis, Antonio De Blasio, Christofer Fjellner, Ingeborg Gräßle, Dan Jørgensen, Carl Lang, Marusya Ivanova Lyubcheva, Hans-Peter Martin, Jan Mulder, Francesco Musotto, Bill Newton Dunn, Borut Pahor, Bart Staes, Alexander Stubb, Kyösti Virrankoski
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Carlo Casini, Valdis Dombrovskis, Edit Herczog, Cătălin-Ioan Nechifor, Pierre Pribetich, Petya Stavreva

28.2.2008

## **AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ET MONÉTAIRES**

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes)  
auprès des institutions de l'Union européenne  
(2007/2115(INI))

Rapporteur pour avis: Pervenche Berès

### **SUGGESTIONS**

La commission des affaires économiques et monétaires invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que 75 % des mesures de politique économique et sociale qui concernent les citoyens européens sont élaborées à Bruxelles,
- B. considérant que la consultation, la participation et la transparence sont essentielles sous l'angle de la participation accrue du public à l'élaboration des politiques de l'UE,
- C. considérant que les activités des groupements d'intérêt s'étendent rapidement, tant en termes de nombre des acteurs que pour ce qui est des techniques utilisées, et que ces activités sont le fait de différents types de structures et d'acteurs aux préoccupations sensiblement divergentes,
- D. eu égard à l'article 9, paragraphe 4, premier à troisième alinéas, du règlement du Parlement européen, qui dispose:

"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 du Parlement 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:

- respecter le code de conduite figurant en annexe au règlement;
- s'inscrire dans un registre tenu par les questeurs.

Ce registre est mis à la disposition du public sur demande dans tous les lieux de travail du Parlement, ainsi que, sous la forme établie par les questeurs, dans ses bureaux d'information dans les États membres."

- E. eu égard à la communication n° 53/05 des questeurs qui régit la délivrance des titres d'accès à l'entourage des députés,
  - 1. estime que les dispositions actuelles concernant les conditions d'obtention d'une accréditation en tant que représentant d'un groupe d'intérêt, telles qu'elles figurent à l'article 9, paragraphe 4, du règlement du Parlement européen, sont suffisantes et appropriées; juge nécessaire de prendre des mesures, en matière de transparence des activités des représentants des groupes d'intérêt, s'ajoutant à ce qui est prescrit dans ledit article du règlement; prend note, en particulier, des propositions avancées dans le projet de rapport par la commission des affaires constitutionnelles.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	26.2.2008
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 39 - : 1 0 : 1
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Gabriele Albertini, Mariela Velichkova Baeva, Pervenche Berès, Slavi Binev, Sebastian Valentin Bodu, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Manuel António dos Santos, Christian Ehler, Elisa Ferreira, Jean-Paul Gauzès, Robert Goebbels, Donata Gottardi, Dariusz Maciej Grabowski, Gunnar Hökmark, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Sophia in 't Veld, Piiia-Noora Kauppi, Wolf Klinz, Christoph Konrad, Guntars Krasts, Kurt Joachim Lauk, Astrid Lulling, Gay Mitchell, Cristobal Montoro Romero, Lapo Pistelli, John Purvis, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Dariusz Rosati, Heide Rühle, Eoin Ryan, Antolín Sánchez Presedo, Olle Schmidt, Peter Skinner, Margarita Starkevičiūtė, Ieke van den Burg, Cornelis Visser, Sahra Wagenknecht
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Thomas Mann, Gianni Pittella, Bilyana Ilieva Raeva

29.11.2007

## **AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes)  
auprès des institutions de l'Union européenne  
(2007/2115(INI))

Rapporteur pour avis: Claude Turmes

### **EXPOSÉ DES MOTIFS**

Garantir la transparence autour des représentations d'intérêts ("lobbying") auprès des institutions européennes et s'assurer que la Commission européenne sert véritablement et exclusivement l'intérêt général de la Communauté sont des conditions requises pour regagner la confiance des citoyens à l'égard des institutions de l'UE.

#### *Transparence autour du "lobbying"*

Le secteur professionnel du "lobbying" – dont l'objectif est d'influencer le processus d'élaboration politique de l'UE – connaît un développement rapide et constant à Bruxelles. Dès lors, il importe d'établir des règles claires en la matière visant à garantir la transparence des informations relatives aux intérêts représentés par les représentants d'intérêts ("lobbyistes") et à prévenir, dans la mesure du possible, le recours à des pratiques dénuées d'éthique.

L'élément clé de l'initiative européenne en matière de transparence est la création d'un registre pour les "lobbyistes", incluant des informations financières. Cependant, la Commission propose que ce registre se fonde sur une approche volontaire.

La commission de l'environnement – une des commissions du Parlement les plus concernées par le "lobbying" – estime qu'une telle approche est vouée à l'échec et exige la mise en place d'un système d'enregistrement et de notification obligatoire. Ce type d'approche ne permettra à personne de rester en dehors du système et de ne pas se conformer aux règles en vigueur, plaçant l'ensemble des "lobbyistes" sur un pied d'égalité. Les données financières fourniront

aux décisionnaires et au public des informations comparables et facilement accessibles concernant le montant des paiements effectués, leur provenance, leurs destinataires ainsi que les intérêts représentés.

*La Commission européenne*

Compte tenu de son monopole d'initiative dans le domaine législatif et de son devoir de servir l'intérêt général de la Communauté de manière totalement indépendante, la Commission doit renforcer la transparence de ses propres procédures. Dans un premier temps, elle devrait accroître les efforts fournis en vue de prévenir plus efficacement les conflits d'intérêts entre ses services, ses conseillers et ses organes exécutifs ainsi que garantir une représentation équilibrée des divers secteurs de la société.

## SUGGESTIONS

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. reconnaît que la représentation d'intérêts ("lobbying") a une influence significative sur le processus décisionnel de l'Union européenne et considère, dès lors, qu'il importe d'établir des règles claires en la matière; estime que, dans l'ensemble des institutions communautaires, un système d'enregistrement et de notification fiable et efficace, y compris en matière d'information financière et d'informations relatives à l'ensemble des documents transmis aux membres des institutions, doit être imposé à tous les représentants d'intérêts ("lobbyistes") et être soumis à un code commun de comportement éthique; estime que ce système devrait également inclure un mécanisme indépendant de mise en œuvre et de sanction; demande que les documents relatifs au "lobbying", notamment le code commun d'éthique et les déclarations d'intérêts ainsi que l'ensemble des documents transmis par les "lobbyistes", soient publiés dans un registre électronique;
2. considère que le système obligatoire d'enregistrement et de notification devrait comporter, au minimum, les informations suivantes<sup>1</sup>:
  - le nom des "lobbyistes";
  - les coordonnées;
  - les intérêts et/ou les organismes représentés;
3. demande la mise en place d'un code de conduite commun pour tous les "lobbyistes", adopté par la Commission, le Parlement européen et le Conseil;
4. estime qu'il relève de la responsabilité propre des membres du Parlement européen de se faire informer de manière équilibrée; souligne que les membres du Parlement européen doivent être jugés capables d'opérer un choix politique indépendant par rapport aux "lobbyistes" en place;
5. appelle la Commission à clarifier le rôle et les antécédents de ses conseillers spéciaux, à publier leurs curriculum vitae et à définir précisément les notions de lien d'intérêts et de conflit d'intérêts; estime qu'aucun conseiller spécial en situation de conflit d'intérêts ne peut être employé par les institutions européennes; demande à la Commission de fixer clairement les objectifs de ses groupes d'experts et groupes de haut niveau, ainsi que d'établir des lignes directrices visant à assurer une représentation équilibrée des différents secteurs de la société et groupes nationaux; souligne qu'aucun expert en situation de conflit d'intérêts ne peut être membre d'un comité d'experts; invite la Commission à publier, sur son site Internet, un registre consultable présentant les membres de tous les groupes, y compris les comités relevant de la comitologie, ainsi que leurs calendriers et documents de réunion, et à veiller à assurer la transparence lors de la création de

---

<sup>1</sup> Informations mises à jour au moins une fois par an.



nouveaux groupes de ce type;

6. invite la Commission à mettre en place une base de données centralisée, consultable, contenant toutes les informations pertinentes sur les fonds en gestion partagée et leurs bénéficiaires;
7. demande à la Commission de rendre compte des activités de tout fonctionnaire ayant quitté ses services, définitivement ou dans le cadre d'un congé sabbatique à durée déterminée, en vue d'entreprendre une nouvelle activité liée à son ancien domaine de travail dans les deux années suivant la cessation de ses fonctions, en particulier pour les postes de conseiller, de consultant et d'assistant au sein de groupements d'intérêts, ainsi que d'informer, le cas échéant, de toute condition ou interdiction qu'elle a adoptée conformément à l'article 16 du statut du personnel;
8. prie la Commission de fournir une liste détaillée de l'ensemble du personnel et des experts qui travaillent à la Commission et dans les cabinets des commissaires mais dont la rémunération est assurée par le secteur privé, un gouvernement national ou le secteur non gouvernemental, en précisant la provenance exacte de cette rémunération, la durée et le type des contrats, les services qui les emploient et les dossiers sur lesquels ils travaillent et ont travaillé depuis le début de leurs activités au sein de la Commission, de manière à se faire une idée des activités menées à l'échelle européenne par les fonctionnaires détachés par les autorités nationales et d'autres experts;
9. invite le Parlement à publier sur son site Internet une liste complète et détaillée des intergroupes existants, de leurs membres, ainsi que de leurs calendriers et documents de réunion;
10. considère que le Parlement européen devrait montrer la voie en adoptant une politique des meilleures pratiques au regard des exigences d'enregistrement des intérêts des députés; invite le Bureau du Parlement à demander la réalisation d'une étude sur les politiques appliquées dans les parlements de chaque État membre avant de formuler des recommandations visant à améliorer ses propres procédures;
11. invite le Parlement à établir un questionnaire destiné à la déclaration d'intérêts des députés, avec des indications claires sur la manière de le remplir, en vue de garantir une mise en œuvre cohérente et comparable des règles relatives aux conflits d'intérêts.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	22.11.2007
<b>Résultat du vote final</b>	+: 41 -: 0 0: 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Liam Aylward, Pilar Ayuso, Johannes Blokland, Frieda Brepoels, Dorette Corbey, Chris Davies, Avril Doyle, Mojca Drčar Murko, Edite Estrela, Jill Evans, Matthias Groote, Françoise Grossetête, Cristina Gutiérrez-Cortines, Satu Hassi, Marie Anne Isler Béguin, Caroline Jackson, Dan Jørgensen, Eija-Riitta Korhola, Marie-Noëlle Lienemann, Alexandru-Ioan Morțun, Roberto Musacchio, Riitta Myller, Miroslav Ouzký, Frédérique Ries, Guido Sacconi, Karin Scheele, Carl Schlyter, Richard Seeber, Bogusław Sonik, Antonios Trakatellis, Thomas Ulmer, Anja Weisgerber, Glenis Willmott
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Alfonso Andria, Kathalijne Maria Buitenweg, Bairbre de Brún, Duarte Freitas, Milan Gaľa, Alojz Peterle, Andres Tarand, Claude Turmes

20.12.2007

## **AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES JURIDIQUES**

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes)  
auprès des institutions de l'Union européenne  
(2007/2115(INI))

Rapporteur pour avis: Diana Wallis

### **SUGGESTIONS**

La commission des affaires juridiques invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. estime que le lobbying a un rôle important et légitime à jouer dans le processus politique;
2. estime qu'il est essentiel que les représentants de la société civile aient accès aux institutions européennes, et notamment au Parlement européen;
3. rappelle qu'il s'est doté d'une réglementation concernant l'accès des lobbyistes et leur inscription dans un registre public depuis 1996; estime, cependant, qu'un cadre plus structuré et plus rigoureux pour les activités des représentants d'intérêt est essentiel non seulement pour le fonctionnement d'une Union ouverte et démocratique, mais aussi pour l'image que le citoyen et d'autres parties ont de ses travaux; estime que toute règle régissant ces pratiques doit être suffisamment souple pour s'adapter rapidement aux changements, car les pratiques de lobbying ne cessent d'évoluer au fil du temps;
4. estime que la réglementation relative au lobbying au Parlement européen devrait couvrir également les activités de lobbying visant les secrétariats des commissions, le personnel des groupes politiques et les conseillers et assistants des députés;
5. exprime des doutes quant au caractère équitable et efficace du système facultatif proposé par la Commission et relève qu'il examinera le fonctionnement du registre un an après son entrée en application;
6. estime que, si le système d'enregistrement est rendu obligatoire, tous les lobbyistes

devraient être traités de la même manière et la définition du lobbyiste devrait couvrir non seulement les entreprises de lobbying et leurs consultants en relations publiques, mais également les salariés du secteur employés en régie, les organisations sectorielles, les laboratoires d'analyse, les représentants des ONG, les autorités gouvernementales et régionales et les juristes travaillant comme lobbyistes; est d'avis que le lobbying devrait être compris au sens le plus large du terme et couvrir, notamment, l'influence exercée sur le processus décisionnel politique sans rechercher un mandat électif ni, nécessairement, un avantage économique direct, afin que les lobbyistes bénévoles s'enregistrent également dans le cadre du système obligatoire;

7. considère qu'il est dans l'intérêt institutionnel commun de clarifier les activités de lobbying et estime, par conséquent, qu'il conviendrait de mettre en relation, de manière efficace, les activités des deux institutions dans ce domaine;
8. considère que les activités des représentants d'intérêt et des groupes d'intérêt à l'égard des membres du Conseil dans le contexte de la codécision doivent être examinées avec attention;
9. considère, en tout état de cause, qu'il doit conserver son autonomie vis-à-vis des autres institutions quant aux relations avec les représentants des groupes d'intérêt, tout en prévoyant des normes en matière de transparence de son action;
10. juge essentiel que les conseillers juridiques pratiquant le lobbying n'échappent pas à cette initiative et à ses règles en matière d'enregistrement; encourage la Commission à opter pour une formule permettant aux conseillers juridiques et à leurs clients de bénéficier de la protection légitime garantie par leurs règles professionnelles lorsqu'ils agissent réellement en leur qualité de juristes, y compris notamment dans le cas de toutes les activités accomplies en liaison avec la représentation d'un client dans une procédure judiciaire, quasi-judiciaire, administrative, disciplinaire ou autre, par exemple lorsqu'ils fournissent des conseils juridiques dans le cadre de plaintes de fonctionnaires, de procédures antidumping ou en matière de droit de la concurrence, y compris sur les fusions et les aides d'État, et des conseils juridiques concernant le fonctionnement des processus politiques et décisionnels des institutions européennes;
11. estime que, même si une certaine forme d'information financière est nécessaire et doit être claire et non discriminatoire, elle ne devrait constituer qu'une partie d'un schéma général; est d'avis que d'autres aspects peuvent revêtir autant d'importance que le soutien financier et, par conséquent, est convaincu que la transparence en ce qui concerne l'identité des représentants d'intérêt et de leurs clients est le facteur le plus important; demande, néanmoins, que la réglementation professionnelle des États membres imposant à certains groupes de lobbyistes d'exercer un certain devoir de réserve à l'égard de leurs clients ou de leurs mandants, soit absolument respectée;
12. estime que la divulgation d'informations financières devrait tenir compte des questions pertinentes en matière de commerce et de concurrence et ne devrait pas être trop prescriptive; est d'avis qu'il devrait suffire de divulguer les chiffres globaux de l'activité de lobbying et la liste des clients, sans préciser les honoraires individuels ou les montants ventilés par client;

13. estime qu'il est nécessaire de disposer d'un même niveau d'accès aux informations financières, y compris pour le lobbying bénévole qui est souvent le fait d'ONG, et exige que les citoyens obtiennent davantage d'informations sur les finances des organisations à but non lucratif et sur le financement de leurs campagnes et de leur matériel de lobbying;
14. soutient l'idée selon laquelle les rapporteurs du Parlement devraient fournir une «empreinte législative» de leurs activités indiquant de manière transparente l'ampleur des activités de lobbying, de conseil et des contributions qui leur ont été adressées dans le cadre de leurs travaux en tant que rapporteurs;
15. estime qu'il doit décider en toute indépendance de la prise en compte des avis provenant de la société civile;
16. estime que les recommandations formulées dans le présent avis et dans le rapport établi par la commission compétente requièrent un réexamen et une action du Parlement en ce qui concerne ses propres règles et son code de conduite et sa collaboration avec la Commission et le Conseil; recommande par conséquent la création au sein du Parlement, au plus tard au premier trimestre 2008, d'un groupe de travail de députés chargé de coopérer avec la Commission et avec le Conseil dans ce domaine.

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	19.12.2007
<b>Résultat du vote final</b>	+: 17 -: 0 0: 1
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Carlo Casini, Titus Corlăţean, Bert Doorn, Giuseppe Gargani, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Klaus-Heiner Lehne, Katalin Lévai, Antonio Masip Hidalgo, Manuel Medina Ortega, Aloyzas Sakalas, Francesco Enrico Speroni, Diana Wallis, Tadeusz Zwiefka
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Sharon Bowles, Vicente Miguel Garcés Ramón, Eva Lichtenberger, Marie Panayotopoulos-Cassiotou, Michel Rocard
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	

8.1.2008

## **AVIS DE LA COMMISSION DES LIBERTÉS CIVILES, DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES INTÉRIEURES**

à l'intention de la commission des affaires constitutionnelles

sur le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêts (lobbyistes)  
auprès des institutions de l'Union européenne  
(2007/2115(INI))

Rapporteur pour avis: Søren Bo Søndergaard

### **SUGGESTIONS**

La commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures invite la commission des affaires constitutionnelles, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. reconnaît que la représentation d'intérêt ("lobbying") et l'expertise, que les représentants d'intérêt et les ONG fournissent, sont très importantes et ont une influence significative sur le processus décisionnel de l'Union européenne et considère, dès lors, qu'il importe d'établir des règles en la matière;
2. considère qu'un système d'enregistrement commun pour toutes les institutions de l'Union européenne divulguant certains types d'informations financières, qui soit obligatoire pour tous les groupes et représentants d'intérêt et conforme aux principes de la transparence et du droit à la vie privée, constitue le seul outil efficace permettant de connaître les principales forces motrices qui guident une activité de lobbying et d'en apprécier la puissance; précise que ce registre doit être soumis à un code de comportement éthique commun à toutes les institutions de l'Union européenne;
3. estime qu'une première étape permettant d'aboutir à un registre commun pour toutes les institutions de l'Union européenne consisterait à faire en sorte que le Parlement européen oblige les représentants d'intérêt à s'inscrire au registre du Parlement européen et à celui de la Commission, afin de pouvoir accéder aux locaux du Parlement européen; demande à la Commission d'exiger, par analogie, l'inscription au registre des deux institutions pour permettre l'accès à ses locaux;

4. considère que l'approche adoptée par la Commission en matière de revenu constitue une règle minimale et obligatoire; considère qu'il convient, en outre, que les représentants d'intérêt soient obligés de faire état de leurs dépenses, notamment en communiquant les mêmes informations en matière de dépenses de représentation d'intérêt encourues pour les députés européens que celles que ces derniers sont tenus de faire figurer dans leur déclaration d'intérêts financiers;
5. invite le Bureau du Parlement ou les questeurs à examiner comment restreindre l'accès non autorisé aux étages où sont situés les bureaux des députés dans les bâtiments du Parlement, sachant que les salles des commissions sont toujours accessibles au grand public, si ce n'est dans des circonstances exceptionnelles;
6. demande la mise en place d'une base de données publique en ligne, consultable et téléchargeable, contenant toutes les informations pertinentes, avec des références croisées avec d'autres bases de données éventuelles des institutions européennes, en attendant qu'une base de données commune soit créée;
7. demande qu'un système de suivi (par exemple une commission de députés européens n'occupant aucun autre poste important au Parlement) soit mis en place en vue de vérifier et s'assurer de l'exactitude des informations du registre et considère qu'il est important que suffisamment de ressources (humaines et financières) soient allouées à cette fin;
8. estime que des sanctions doivent être imposées aux représentants d'intérêt qui ont communiqué de manière intentionnelle des informations insatisfaisantes ou incorrectes; considère que, dans le cadre d'un système d'enregistrement obligatoire, la suspension de l'inscription, voire, dans les cas les plus graves, la radiation du registre, constituent des sanctions proportionnées et suffisamment dissuasives;
9. invite la Conférence des présidents à publier sur son site Internet une liste répertoriant tous les intergroupes existants (ainsi que leurs membres et leurs calendriers et documents de réunion), ainsi que les groupes d'intérêt et les ONG qui les soutiennent, en précisant, par ailleurs, le type d'aide qui leur est fournie, notamment en termes de ressources humaines, matérielles et financières;
10. invite son Bureau à revoir les règles régissant les activités des représentants d'intérêt, au plus tard trois ans après leur entrée en vigueur, afin d'évaluer si la modification du système atteint son objectif de transparence indispensable quant aux activités des représentants d'intérêt; invite la Commission à fonder toutes ses futures initiatives concernant les activités de représentation d'intérêt dans l'Union européenne sur la base juridique fournie par les traités en matière de transparence et d'ouverture.



## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	18.12.2008
<b>Résultat du vote final</b>	+: 52 -: 1 0: 0
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Alexander Alvaro, Roberta Angelilli, Alfredo Antoniozzi, Mihael Brejc, Kathalijne Maria Buitenweg, Michael Cashman, Giuseppe Castiglione, Giusto Catania, Carlos Coelho, Panayiotis Demetriou, Gérard Deprez, Agustín Díaz de Mera García Consuegra, Bárbara Dührkop Dührkop, Claudio Fava, Armando França, Urszula Gacek, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Roland Gewalt, Lilli Gruber, Jeanine Hennis-Plasschaert, Lívia Járóka, Ewa Klamt, Stavros Lambrinidis, Esther De Lange, Henrik Lax, Sarah Ludford, Claude Moraes, Javier Moreno Sánchez, Rares-Lucian Niculescu, Bogusław Rogalski, Martine Roure, Luciana Sbarbati, Inger Segelström, Csaba Sógor, Søren Bo Søndergaard, Vladimir Urutchev, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Renate Weber, Tatjana Ždanoka
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Edit Bauer, Simon Busuttil, Genowefa Grabowska, Ignasi Guardans Cambó, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jean Lambert, Jörg Leichtfried, Antonio Masip Hidalgo, Bill Newton Dunn, Rainer Wieland
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Manuel Medina Ortega

## RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

<b>Date de l'adoption</b>	1.4.2008
<b>Résultat du vote final</b>	+ : 18 - : 1 0 : 3
<b>Membres présents au moment du vote final</b>	Enrique Barón Crespo, Bastiaan Belder, Richard Corbett, Jean-Luc Dehaene, Andrew Duff, Ingo Friedrich, Anneli Jäätteenmäki, Jo Leinen, Íñigo Méndez de Vigo, Rihards Pīks, Riccardo Ventre, Johannes Voggenhuber, Dushana Zdravkova
<b>Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final</b>	Graham Booth, Costas Botopoulos, Carlos Carnero González, Monica Frassoni, Gérard Onesta, Georgios Papastamkos, Reinhard Rack, Kathy Sinnott, Mauro Zani
<b>Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final</b>	Willi Piecyk, Søren Bo Søndergaard