

LE TEMPS

Suisse & Régions

influences vendredi 8 avril 2011

«Le lobbyisme est légitime, mais on doit lui fixer un cadre»

Bernard Wuthrich



François Casgrain, commissaire québécois au lobbyisme. (DR)

Au Québec, le lobbyisme est réglementé par une loi et surveillé par un commissaire. La Suisse pourrait s'inspirer de ce modèle. Interview de François Casgrain

Dès la prochaine législature, l'activité des lobbyistes qui s'activent autour du parlement fédéral devrait devenir un peu plus transparente avec la publication de la liste des invités des parlementaires (LT des 09 et 17.03.2011). Mais est-ce suffisant? N'y aurait-il pas lieu de réglementer de manière plus stricte le travail de cette ruche? Le Québec connaît depuis neuf ans une loi sur la transparence et l'éthique en matière de lobbyisme, dont la Suisse pourrait s'inspirer.

Elle répartit les intermédiaires en trois catégories: les lobbyistes d'entreprises, les lobbyistes d'organisations et les lobbyistes-conseils. Le registre dans lequel ils sont recensés comprend 1885 noms. Le respect de cette loi est assuré par un commissaire au lobbyisme, poste occupé depuis deux ans par un avocat, Me François Casgrain, nommé par l'Assemblée nationale jusqu'en 2015.

Le Temps: Qu'est-ce qui a motivé l'adoption de cette loi?

François Casgrain: Le lobbying ne date pas d'hier. Partout, on a toujours tenté d'influencer les décisions des personnes qui sont titulaires d'une charge publique. Au Canada, le gouvernement fédéral a présenté une loi en 1985. La réflexion a commencé au Québec dans les années 90. Elle a notamment été influencée par une affaire qui impliquait un ministre du gouvernement. La loi québécoise est entrée en vigueur en 2002. Elle a été adoptée à l'unanimité. Aucun parlementaire ne voulait donner l'impression d'être contre la transparence.

– Que dit cette loi?

– Elle reconnaît la légitimité du lobbying, qui n'est pas nécessairement négatif, car il faut bien qu'un titulaire de charge publique s'informe quelque part. Elle fixe cependant un cadre à ce type d'activité et oblige les lobbyistes à inscrire dans un registre l'objet de leurs communications d'influence, la durée de leur mandat, les moyens utilisés (rencontres, courriers, téléphones, etc.) ainsi que les institutions publiques auprès desquelles elles seront exercées. Elle s'applique au niveau gouvernemental, parlementaire et municipal. Au niveau fédéral, les lobbyistes doivent aussi faire une déclaration mensuelle qui résume les objets de leurs communications d'influence ainsi que les contacts qu'ils ont eus durant le mois écoulé.

– Quelles sont les activités du commissaire au lobbying?

– Il est chargé de la surveillance et du contrôle des activités de lobbying exercées auprès des titulaires de charges publiques. A cette fin, il peut mener des enquêtes et effectuer des vérifications et des inspections autant auprès de lobbyistes que des titulaires de charges publiques.

– S'agit-il d'une activité à plein-temps?

– Oui. La loi couvre un large éventail de décisions et d'actes administratifs, d'émissions d'autorisations, de subventions, d'octrois de permis, etc. Le commissaire est entouré d'une équipe de 29 personnes. Il y a beaucoup de travail, car nous devons aussi superviser les 1100 municipalités de la province.

– Quels sont les problèmes auxquels vous êtes confronté?

– Il a fallu commencer par faire connaître la loi, ce qui n'était pas simple car elle implique un changement de culture. Nous avons constaté que, malgré nos efforts, certains lobbyistes, volontairement ou non, refusent d'admettre que leur activité tombe sous le coup de la loi. Et certains termes sont parfois interprétés de manière à en soustraire l'une ou l'autre activité. Nous avons aussi constaté que certains lobbyistes, par crainte que la révélation de leur activité nuise à l'image de leur client ou à un avantage concurrentiel, ont une réticence à agir de façon transparente. Certains titulaires de charges publiques hésitent parfois à faire appliquer la loi de peur que certains promoteurs ne veuillent plus faire d'affaires avec eux. Et le système de sanctions est peut-être trop faible pour être dissuasif.

– Quelles sont les sanctions prévues?

– Une pénalité est infligée à celui qui n'est pas inscrit ou ne respecte pas le Code de déontologie. Les amendes varient de 500 à 25 000 dollars canadiens (460 à 23 200 francs) selon la nature de l'infraction. Elles peuvent être portées au double en cas de récidive. Le procureur général peut réclamer, comme sanction, la contrepartie touchée par le lobbyiste pour un mandat non déclaré. Le commissaire peut aussi prendre des mesures disciplinaires lorsqu'il considère qu'un lobbyiste manque de façon grave ou répétée à ses obligations. C'est une arme qui peut être efficace. Elles peuvent aller jusqu'à une suspension d'un an.

– De telles sanctions ont-elles déjà été prononcées?

– Plusieurs sanctions pénales ont déjà été imposées. Dans trois cas, des suspensions variant de 30 à 90 jours ont été prononcées. Mais aucune sanction pénale n'est prévue pour les titulaires de charges publiques. Leur responsabilité de s'assurer que les lobbyistes respectent leurs obligations ressort implicitement de la loi. Toutefois, aucune disposition explicite ne vient le confirmer. Ce point devrait être corrigé. En revanche, les titulaires de charges publiques peuvent être sanctionnés s'ils entravent l'activité du commissaire.

– Qu'est-ce qui est interdit?

– Il est surtout interdit à un lobbyiste d'exercer sans être inscrit au registre. Il lui est également interdit d'obtenir une contrepartie conditionnelle liée à l'obtention d'un résultat. Ce point est d'ailleurs problématique, car dans de nombreux domaines, comme la branche pharmaceutique, les technologies de l'information, la vente, les mandats sont souvent rémunérés en commissions. Du coup, ceux qui sont dans cette situation hésitent à s'inscrire comme lobbyistes car ils craignent de contrevenir à la loi. Je me demande s'il faut maintenir une interdiction aussi stricte.

– En Suisse, on a le sentiment que les lobbyistes qui agissent sur mandats sont moins transparents que ceux qui représentent une entreprise ou une organisation. Faites-vous la même constatation?

– En fait, il y a dans chaque catégorie des lobbyistes qui s'ignorent, pas seulement parmi les lobbyistes-conseils. Mais ces derniers sont souvent des professionnels, des juristes, urbanistes, architectes, ingénieurs qui peinent à se considérer comme lobbyistes. Ils sont habitués à traiter avec des clients et ont tendance à considérer les titulaires de charges publiques de la même manière. Ils plaident souvent le secret professionnel, mais celui-ci ne s'applique pas au lobbyisme. Chaque catégorie a ses propres craintes. Pourtant, tous tireraient de grands avantages à agir dans la transparence.