

LIVRE BLANC

Les Affaires publiques, une nécessité pour la démocratie

Plaidoyer pour un lobbying constructif



Préface de Sacha HOULIÉ,
Président de la Commission des lois à l'Assemblée nationale

Postface de François-Noël BUFFET,
Président de la Commission des lois au Sénat

Ouvrage collectif - Direction des travaux :
Jean-Baptiste JUSOT, avocat, cabinet CONVICTIO legal

Octobre 2023

**« Le pouvoir n'est rien,
seule compte l'influence. »**

Hérodote

Sommaire

Les contributeurs.....	4
Avant-propos.....	5
Jean-Baptiste JUSOT.....	5
Préface.....	7
Préambule.....	13
I - La représentation d'intérêts, une activité nécessaire à la démocratie locale	
A - La nécessité de renouveler le fonctionnement de notre démocratie	
L'inadaptation des réglementations.....	17
La déconnexion des politiques.....	20
Acculturer les élus.....	25
Revitaliser la politique locale.....	32
La représentation d'intérêts, une activité nécessaire à la démocratie locale.....	38
B- La subsidiarité, principe de base des affaires publiques	
Écouter le terrain.....	39
Porter la voix des acteurs privés auprès des décideurs publics.....	43
Prendre en compte les réalités du terrain.....	46
Réduire le choc des « cultures » économique v/s publique.....	52
Point de vue :	
<i>Les députés ne peuvent pas tout savoir... Ils ont besoin des « sachants ».....</i>	57
II - Le besoin de reconnaissance des affaires publiques	
A'- L'image controversée et complexe du représentant d'intérêts	
Prendre en compte l'opinion publique.....	62
Veiller à la déontologie de la représentation d'intérêts.....	66
Assumer l'activité de <i>lobbying</i>	70
B'- L'avocat, acteur idoine de la représentation d'intérêts ?	
Le secret professionnel et la déontologie.....	78
Comparaison Union Européenne/France.....	82
Utilités et avantages de l'avocat lobbyiste.....	85
Postface.....	91
Annexes.....	94

Les contributeurs

Claude BARTOLONE, Président de l'Assemblée nationale de 2012 à 2017

Franck BOULIN, Avocat au barreau de Paris, conseiller honoraire de l'Assemblée nationale, docteur en études politiques

François-Noël BUFFET, Président de la Commission des lois du Sénat

Thierry COSTE, Lobbyiste

Pierre-Marie DE BERNY, Fondateur et dirigeant du cabinet Vélite, spécialisé en renseignement d'affaires, cartographie et analyse de marchés

Nathalie DEVILLIER, Fondatrice d'Influence Cyber, Auditrice IHEDN – Session Nationale, docteure en droit

Philippe HERIARD, Lobbyiste à Bruxelles, agence Droit Devant

Sacha HOULIÉ, Président de la Commission des lois à l'Assemblée nationale

Pierre JAKOB, Avocat au barreau de Lyon, médiateur

Aurélien MALLET, Président de DEXTERA, association des collaborateurs d'élus locaux

Marie-Josèphe LAURENT, Bâtonnière du barreau de Lyon

Stéphanie-Anne PINET, Déléguée générale de France Agrivoltaïsme, association de promotion, de défense de l'agrivoltaïsme et de ses acteurs

Jean-Christophe PICARD, Président de l'association ANTICOR de 2015 à 2020

Léonard PRUNIER, Président de la Fédération des Entreprises et Entrepreneurs de France (FEEF), dirigeant d'entreprise

Thaima SAMMAN, Avocate aux barreaux de Paris et de Bruxelles, présidente de l'association des avocats-conseils en affaires publiques A-CAP

Paul SUGY, Journaliste au Figaro

Denis THURIOT, Maire de Nevers, président de l'association des villes médianes, avocat au barreau de Nevers

Jean-François VIGIER, Maire de Bures-sur-Yvette (91) et conseiller régional d'Île-de-France, Avocat au barreau de Paris

Avant-propos

Jean-Baptiste JUSOT

Avocat, coordinateur du livre blanc

La profession d'avocat ne cesse d'évoluer et de s'adapter à la société. Dans l'imaginaire collectif, l'avocat est celui qui plaide et qui défend ses clients devant les juridictions.

Depuis la réforme de 1991 et l'ouverture de la profession aux conseillers juridiques, le métier s'est transformé pour regrouper la défense et le conseil. Depuis lors, régulièrement de nouvelles activités s'offrent aux avocats comme la possibilité d'être agent sportif, conseiller en patrimoine, etc.

En 2011, avec une certaine audace, le barreau de Paris a modifié son règlement intérieur pour permettre aux avocats d'exercer les activités de représentation d'intérêts et de *lobbying*. Précurseur, il a été suivi par un autre barreau, celui de Lyon.

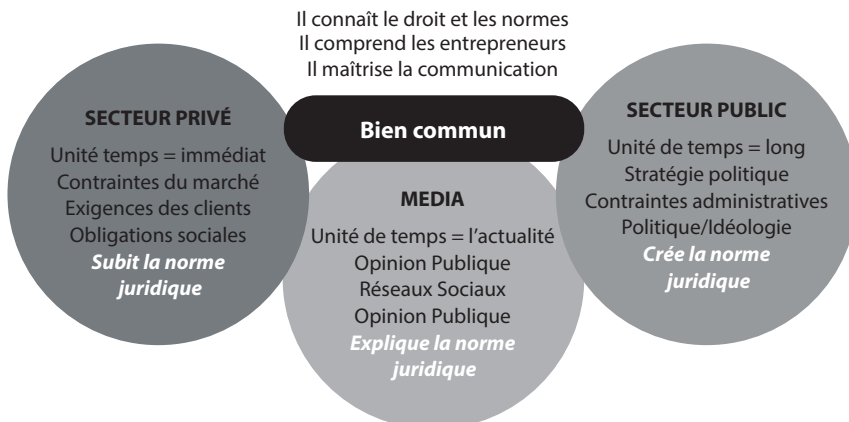
Longtemps méconnue et décriée, cette activité s'exerce désormais en pleine lumière par les avocats dans le respect de leur déontologie.

L'ouvrage que vous avez dans les mains se veut être un outil de compréhension des activités de représentation d'intérêt, de son utilité pour le débat public et de la nécessité d'encadrer cette pratique.

La France a pendant longtemps eu du mal à accepter le *lobbying*. Gageons que ce livre blanc contribue à permettre une meilleure compréhension de cette activité à la croisée des chemins entre ceux qui fabriquent la loi (secteur public), ceux qui subissent la loi (secteur privé) et ceux qui l'expliquent (média). Ce livre blanc doit nourrir le débat entre toutes les parties prenantes des affaires publiques.

Merci à toutes celles et ceux qui ont contribué à ce livre blanc, spécialement mes collaborateurs Gaëtan Verney et Hugo Grillon, en y apportant leur regard, leur réflexion et leurs propositions.

L'avocat lobbyiste à la croisée de 3 univers



Jean-Baptiste JUSOT

Avocat-conseil en affaires publiques inscrit au barreau de Lyon, cabinet CONVICTIO legal



Avocat en affaires publiques, diplômé en droit, sciences politiques et géopolitique, **Jean-Baptiste JUSOT** a suivi le cursus HEC-executive education des dirigeants de sociétés publiques locales. Il est inscrit au Barreau de Lyon depuis 2021.

Après une carrière de journaliste reporter et riche d'une expérience de 10 ans en conseil et accompagnement des élus locaux et des collectivités territoriales, il crée un cabinet d'avocats, la Selarl CONVICTIO legal, afin de pouvoir développer une activité de *lobbying* spécialisée dans la représentation d'intérêt au niveau national et local. Cette activité de conseil en affaires publiques est réalisée avec un profond respect de l'éthique et de la déontologie.

Inscrit au registre de la HATVP, Jean-Baptiste JUSOT entend défendre un *lobbying* inclusif, respectueux de toutes les parties prenantes. Convaincu par le règlement des différends via des méthodes alternatives au contentieux, Jean-Baptiste JUSOT est formé à la médiation auprès du Centre Interprofessionnel de la Médiation et de l'Arbitrage (CIMA).

Parallèlement à ses activités d'avocat, Jean-Baptiste JUSOT est officier de réserve. Il a participé à plusieurs opérations extérieures au profit du ministère des Armées, au sein d'unités spécialisées dans les actions d'influence.

www.convictio-legal.fr

Préface

Sacha HOULIÉ Président de la Commission des lois à l'Assemblée nationale

Un sondage réalisé en 2019 par l'IFOP, à la demande de Transparency International et du Fonds mondial pour la nature, relevait l'attitude singulière des Français à l'égard du *lobbying*. En effet, si 84 % d'entre eux considèrent que les responsables politiques doivent consulter les parties prenantes, qu'il s'agisse de syndicats, d'associations, d'entreprises ou d'usagers, avant de prendre une décision ou de voter une loi, 79 % sont d'avis que les responsables politiques sont trop influencés par les *lobbies*, et 23 % seulement pensent que la manière dont sont prises les décisions publiques est transparente.

Ces résultats illustrent bien la méfiance traditionnelle de nos concitoyens vis-à-vis de la représentation d'intérêts et les inquiétudes, voire les fantasmes, que cette question suscite. D'un côté, les citoyens attendent des responsables publics, et notamment des femmes et des hommes politiques, qu'ils écoutent, entendent et prennent en compte l'ensemble des positions défendues dans le débat public pour former leur jugement. De l'autre, ils craignent, voire soupçonnent, qu'une trop grande exposition de ces mêmes responsables aux personnes chargées de faire valoir ces intérêts, c'est-à-dire aux *lobbies*, n'oriente la prise de décision vers certains intérêts au détriment d'autres, et constitue finalement une menace pour la démocratie.

Intérêt général et intérêts particuliers

Le *lobbying* est ainsi, et depuis longtemps, considéré en France de façon négative. Issu du mot d'anglais des États-Unis *lobby*, qui signifiait initialement « antichambre, couloir, vestibule d'un hôtel ou d'une assemblée¹ », les acteurs du *lobbying*, désignés en français sous les termes de « groupes d'intérêt », de « groupes de pression », de « groupes d'influence », ou de « représentants d'intérêts », évoquent ainsi l'idée d'officines qui, au service d'intérêts puissants, tentent d'influer sur l'action publique de manière particulièrement opiniâtre, voire agressive, et dont les relations avec les responsables publics sont marquées par le secret. Par leur existence même, les *lobbies* mettraient en cause la probité des responsables publics.

Héritée de la doctrine rousseauiste du contrat social et des idéaux de la Révolution, la

¹ Selon le dictionnaire de l'Académie française.

tradition française tend en effet à considérer que l'intérêt général n'est pas réductible à une somme d'intérêts particuliers, à la différence de la conception généralement partagée dans les pays anglo-saxons. Dès son article 3, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 proclame l'idée selon laquelle « le principe de toute Souveraineté réside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément », et dispose, dans son article 6, que « la loi est l'expression de la volonté générale ». Le décret d'Allarde du 2 mars 1791 et la loi Le Chapelier des 14 et 17 juin 1791 abolirent les corporations et les groupements professionnels, fruits de la méfiance des révolutionnaires envers tous les corps intermédiaires entre le citoyen et l'État, et il faudra attendre près d'un siècle pour que les syndicats puis les associations soient autorisés, par les lois de 1884 et de 1901.

De nos jours encore, cet idéal d'unité et de cohésion se retrouve dans notre loi fondamentale. La Constitution du 4 octobre 1958 consacre ainsi l'indivisibilité de la République (article 1er), dispose que la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants et par la voie du référendum, et qu'aucune section du peuple ni aucun individu ne peut s'en attribuer l'exercice (article 3), et prohibe le mandat impératif (article 27).

Le *lobbying* nécessaire à la démocratie

Pourtant, la représentation d'intérêts constitue pour les décideurs une activité utile et nécessaire, à condition, bien entendu, qu'elle soit correctement encadrée.

En effet, qu'ils émanent du terrain et portent des préoccupations locales, ou qu'ils représentent des intérêts partagés par certaines catégories de personnes ou d'entreprises à l'échelle nationale, les représentants d'intérêts viennent nourrir la réflexion des responsables publics, qu'il s'agisse de préparer l'élaboration d'une norme, ou de prendre une décision concrète.

L'apport des représentants d'intérêts est multiple, et peut contribuer de différentes manières à l'enrichissement de la réflexion du responsable public. Comme le rappelait Jean-Louis Nadal il y a quelques années, « dans une démocratie moderne, la frontière entre sphère publique et société civile ne doit en effet pas être étanche »².

Face à la technicité et à la complexité de certains sujets, les groupes d'intérêts peuvent ainsi apporter aux décideurs des éclairages nouveaux, et leur faire prendre conscience d'enjeux que ces derniers auraient pu ne pas identifier. Ils peuvent également porter à la connaissance des pouvoirs publics des informations spécifiques, leur transmettre des données utiles, et renforcer de cette manière l'expertise dont ils disposent.

La consultation de la société civile constitue donc une manière d'améliorer et de

2 « Renouer la confiance publique. Rapport au président de la république sur l'exemplarité des responsables publics », rapport remis le 7 janvier 2015.

perfectionner le contenu des décisions publiques, mais également d'associer l'ensemble des parties prenantes à son élaboration.

Cette approche resterait critiquable si elle ne permettait de faire émerger que certains intérêts, par exemple ceux des entités économiques les plus puissantes ou les plus proches du pouvoir ; on pense notamment à ceux des grandes entreprises privées. Une telle vision est en réalité très partielle, sinon partielle, et donne une image faussée de la représentation d'intérêts.

En effet, les groupes d'intérêts prennent des formes multiples et poursuivent des objectifs très différents. Il peut s'agir d'entreprises, d'associations, d'organisations non gouvernementales, ou encore de simples citoyens qui souhaitent faire avancer une cause qui leur est chère ou qui les concerne directement. Ils interviennent dans l'ensemble des domaines des politiques publiques, et soutiennent des positions les plus diverses, qui ne se limitent pas à certains intérêts catégoriels, mais peuvent embrasser de nobles causes – je pense notamment à la protection de l'environnement ou à la défense des droits humains par exemple. Lorsqu'elles sont consultées sur un projet de réforme portant sur l'organisation du travail, les organisations syndicales de salariés remplissent, par certains côtés, les fonctions d'un groupe d'intérêts. Une activité qui doit être encadrée

En tant que parlementaires, nous échangeons quotidiennement avec les représentants de la société civile. Lorsque nous légiférons sur un sujet, lorsque nous contrôlons l'action du Gouvernement, ou lorsque nous évaluons une politique publique, nous avons besoin de savoir ce qu'en pensent les personnes qui sont concernées au premier plan. Nous réalisons pour cela des questionnaires, des auditions ou des tables rondes. Un tel travail ne remet en cause ni notre vécu de femmes et d'hommes politiques, ni nos convictions, ni notre indépendance : il nous permet simplement d'améliorer notre connaissance du sujet, d'étoffer notre réflexion, et de perfectionner nos arguments. Cette démarche n'est pas seulement utile, elle est nécessaire.

Cette approche, applicable au législateur, l'est également au responsable public local, dont les décisions, qu'elles portent sur la gestion des services publics locaux ou le développement économique dans un environnement toujours plus complexe, ont des conséquences importantes.

Ces considérations ne doivent pas faire oublier les dérives que nous constatons malheureusement dans le comportement de certains groupes d'intérêts ou de certains responsables publics, et qui affectent durablement la confiance des citoyens dans les institutions. L'actualité est, encore trop souvent, là pour nous le rappeler.

Soucieux de mieux encadrer l'activité des représentants d'intérêts, les pouvoirs publics ont progressivement renforcé les exigences portant sur cette activité, par la création de répertoires et de registres imposant aux *lobbys* de se déclarer (dès 2009 à l'Assemblée

nationale et 2010 au Sénat), ou par l'adoption de législations sectorielles (concernant par exemple les activités d'influence des professionnels du tabac, en 2016).

Mais c'est surtout par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi « Sapin 2 », que les activités de représentation d'intérêts ont commencé à faire l'objet d'un véritable encadrement juridique dans notre pays.

La loi « Sapin 2 » crée en effet des obligations déclaratives et déontologiques à l'encontre des représentants d'intérêts, assorties de sanctions pénales. Elle met en place un répertoire numérique des représentants d'intérêts, tenu par la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, qui assure la publicité des informations transmises par les *lobbies* concernant les actions d'influence qu'ils conduisent. Les normes sur lesquelles ils ont tenté d'agir, les personnes contactées, et les moyens consacrés, sont désormais librement consultables en ligne, et accessibles par tous.

Réguler le *lobbying* territorial

Une nouvelle étape a été franchie le 1er juillet 2022, avec l'extension du répertoire aux actions d'influence menées en direction des responsables publics locaux des grandes collectivités.

Cette loi a permis à la France de rattraper le retard qu'elle accusait jusque-là en la matière, au regard des expériences conduites dans de nombreuses autres grandes démocraties. Apparue aux États-Unis puis en Allemagne au milieu du XXème siècle, la régulation du *lobbying* s'est en effet étendue à l'Australie et au Canada dans les années 1980, avant de se multiplier au sein des pays européens dans les années 2000. Au niveau de l'Union européenne, la Commission et le Parlement européens ont mis en place un registre commun en 2011.

Elle participe, plus largement, du vaste mouvement de renforcement de la transparence, de prévention des conflits d'intérêts et de lutte contre la corruption, initié il y a une décennie par la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, prolongé et renouvelé par les lois pour la confiance dans la vie politique du 15 septembre 2017. Ces différents textes ont notamment conduit à la création de la HATVP puis à celle de l'Agence française anticorruption, à la publication par les responsables publics de déclarations d'intérêts, d'activités ou de patrimoine, ou encore à un contrôle renforcé des mobilités entre secteur public et secteur privé.

Surtout, le Parlement ne s'est pas contenté de légiférer pour mieux encadrer les activités des représentants d'intérêts : il s'est également attaché à suivre la mise en œuvre concrète des dispositions votées, à en mesurer l'efficacité opérationnelle, et à évaluer les résultats de cet ensemble normatif ambitieux.

La commission des Lois de l'Assemblée nationale, en particulier, s'est saisie de cette question

à de multiples reprises et, sous la précédente législature, plusieurs missions d'information ont abordé cette question. Je pense notamment au rapport de MM. Fabien Matras et Olivier Marleix sur la déontologie des fonctionnaires et l'encadrement des conflits d'intérêt, remis en janvier 2018, à celui de MM. Raphaël Gauvain et Olivier Marleix, sur l'évaluation de l'impact de la loi « Sapin 2 », publié en juillet 2021, et enfin, à celui de Mme Yaël Braun-Pivet et M. Philippe Gosselin, sur l'évaluation de l'impact de la loi organique et de la loi du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, présenté en décembre 2021.

Très récemment, une mission d'information flash, conduite par nos collègues Gilles Le Gendre et Cécile Untermaier, a même porté sur la rédaction du décret du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts, qui avait été pris pour l'application des dispositions de la loi « Sapin 2 », et qui était régulièrement critiqué. Cette mission a formulé d'intéressantes pistes d'évolution pour parfaire le dispositif.

L'enjeu, on le voit, n'est donc plus de combattre et d'interdire le *lobbying*, mais plutôt d'encadrer sa pratique et d'accompagner son développement, en recherchant les voies et moyens d'une meilleure information des responsables publics, et d'une participation équilibrée des différentes composantes de la société civile à l'élaboration des décisions publiques, nationales comme locales.



Sacha HOULIÉ est Président de la commission des lois à l'Assemblée nationale. Homme politique français, il a un mandat de député de Nouvelle-Aquitaine depuis 2017. Avant d'être élu à la Présidence de la commission des lois, il a été vice-président des séances publiques à l'Assemblée nationale. Il est membre du Bureau qui, en 2017, a entériné la réforme instituant la justification des frais de mandat, la suppression du régime spécial de retraites des députés et la suppression du régime spécial d'assurance chômage des députés. Il est avocat au Barreau de Paris et a exercé cette activité jusqu'à sa première élection.



Préambule

Thaima SAMMAN

**Avocate aux barreaux de Paris et Bruxelles,
présidente de l'Association des Avocats-Conseils en
Affaires Publiques A-CAP**

De l'exercice d'une profession nécessitant le port de la robe, le métier d'avocat s'est diversifié pour embrasser progressivement toutes les activités liées aux règles juridiques régissant les relations humaines, de quelque nature qu'elles soient, tout en s'imposant la règle absolue de représentation et de défense de l'intérêt de ses clients.

Alors qu'un mouvement de regroupement au sein de la profession d'avocat des fonctions de conseil juridique s'est initié depuis une vingtaine d'années, débats, discussions et polémiques se sont développés sur les frontières de cette profession avec d'autres professions de conseil, qui n'ont pas, jusqu'à présent, toujours tourné à l'avantage des avocats.

Il est pourtant une activité, aujourd'hui trop souvent exercée par des non-avocats et même par des non-juristes, qui devrait naturellement en faire partie : celle de contributeur à l'élaboration de la norme législative ou réglementaire à travers le conseil des parties prenantes. Cette activité, souvent identifiée sous le vocable à notre sens réducteur d'avocat-lobbyiste et généralement méconnue ou mal comprise, a une légitimité et une réalité bien différente de l'image à laquelle elle est facilement associée.

L'Avocat-conseil en affaires publiques est d'abord un avocat

Nous sommes avant tout des avocats qui défendons les intérêts et la vision de nos clients à travers une démarche proactive en considérant que si le droit est partout, le droit n'est pas tout. Et il n'est pas nécessaire d'adhérer au postulat de Karl Marx selon lequel le droit n'est qu'un état du rapport de force à un moment donné, le Doyen Carbonnier nous rappelle avec ce bel ouvrage qu'est *Flexible droit*¹ que la norme juridique est par essence évolutive, en ce qu'elle accompagne les évolutions des sociétés pour pouvoir les organiser et les pacifier. Spécialisés en affaires publiques, législatives et réglementaires, nous possédons une solide compréhension des modèles juridiques, mais aussi économiques et politiques, nous permettant de contribuer à un dialogue organisé et transparent avec les décideurs. À la différence de nos confrères qui défendent l'intérêt de leurs clients devant les tribunaux, nous interventions en amont, afin que la norme ou la décision publique en préparation intègre

¹ *Flexible droit* de Jean Carbonnier, éditeur LGDJ, parution en 2013

la compréhension du modèle économique et des problématiques des clients que nous représentons. Le décideur public aura toujours le dernier mot, mais au moins, il aura d'autres éclairages et pourra appréhender les conséquences de ses décisions.

L'appellation «lobbyiste» désignait originellement l'activité consistant à faire le pied de grue dans le vestibule (ou *lobby*) du Congrès américain dans l'attente de pouvoir alpaguer l'un de ses membres et de l'amener, par persuasion autant que par usure, à épouser la cause défendue. Ce n'est pas notre métier. Non, nous ne passons pas nos journées dans la salle des quatre colonnes de l'Assemblée nationale ou au sein du bâtiment Altiero Spinelli qui abrite le Parlement européen.

Sans nier qu'une certaine tradition de «copinage» perdure aujourd'hui entre les représentants des intérêts privés et ceux de l'intérêt public, ce n'est pas la nôtre, et notre activité ne consiste pas à ouvrir notre carnet d'adresses pour inviter les députés au restaurant. Les institutions européennes, auprès desquelles la fonction a un rôle bien défini et légitimé, lui ont d'ailleurs préféré la dénomination de «représentant de groupes d'intérêt» qui a le mérite de mettre en avant l'un des éléments essentiels de la mission qui est la nôtre et qui consiste à fournir aux décideurs le point de vue de ceux dont nous défendons la cause.

Qui de plus légitime que l'avocat pour exercer cette fonction d'interpellation ?

Non seulement la défense des intérêts est au cœur de sa mission, mais elle nécessite des compétences et une méthodologie qu'il est à même de mettre efficacement au service d'une stratégie d'argumentation à destination des pouvoirs publics. Notre principal atout est notre capacité à comprendre des dossiers techniques et les traduire des deux côtés des mondes privés et publics qui ont bien souvent du mal à se parler. Nous ne nous contentons pas d'exercer un simple rôle de communicant, nous apportons un regard d'expert face à la prolifération de normes juridiques de plus en plus complexes afin de favoriser une compréhension plus globale et plus complète des enjeux d'une décision par les acteurs concernés et participer à l'élaboration du cadre le plus approprié. Nos devoirs d'indépendance et de loyauté font également de nous des intermédiaires fiables et transparents.

Le plaidoyer qui qualifie notre activité, traduction du *policy advocacy* utilisé dans le pays anglo-saxon n'est-il pas d'ailleurs inhérent au métier d'avocat ?

Transparence, expertise et pertinence sont les maîtres-mots d'un dialogue public / privé réussi. Le métier que nous faisons est sans aucun doute d'une importance fondamentale pour permettre aux représentants de l'intérêt public de parvenir à une décision éclairée, notre expertise complétant, et parfois suppléant, celle de nos interlocuteurs. En ce sens, nous devenons de véritables aides à la décision politique.



Thaima SAMMAN est une femme engagée sur de nombreux fronts. Avocate associée senior, elle est membre du Barreau de Paris & Bruxelles, avec une expérience réussie dans les Affaires Juridiques & Corporate de grandes entreprises internationales. Experte politique, Thaima SAMMAN est compétente en matière de plaidoyer politique et réglementaire, de gestion de crise, de négociation, de droit de la vie privée, de responsabilité sociale des entreprises et de relations internationales. Elle est la fondatrice et la présidente du Réseau Européen des Femmes en Leadership qui rassemble plus de 300 femmes cadres dans toute l'Europe.

I

La représentation d'intérêts, une activité nécessaire à la démocratie locale



A - La nécessité de renouveler le fonctionnement de notre démocratie

- **L'inadaptation des réglementations :** Pierre JAKOB (Avocat en droit public, barreau de Lyon, médiateur)
- **La déconnexion des politiques :** Jean-François VIGIER (Avocat, maire et conseiller régional)
- **Acculturer les élus :** Aurélien MALLET (Directeur de cabinet, président de DEXTERA)
- **Revitaliser la politique locale :** Denis THURIOT (Avocat, maire de Nevers)

L'inadaptation des réglementations

Pierre JAKOB

Avocat au barreau de Lyon, médiateur

L'essentiel :

« La relation entre acteurs publics et acteurs privés est encore très largement perçue, de part et d'autre, comme étant essentiellement verticale. »

L'acteur public décide lorsque l'acteur privé subit. Cette perception populaire du fonctionnement de notre démocratie entraîne, pour les acteurs privés, un sentiment de distance indéniable dans les décisions que prennent les élus de la République. Pourtant quelques tentatives ont été entreprises pour réduire ce phénomène de distance. Ces dernières demeurent toutefois insuffisantes pour espérer inverser la tendance. En effet, lorsqu'un litige survient entre un acteur public et un acteur privé, les procédures administratives restent inadaptées à l'introduction d'un dialogue efficace.

Malgré de nombreux efforts en la matière comme l'introduction par voie normative d'un « Code des relations entre le public et l'administration », les entreprises peinent à trouver des éléments de nature à renforcer la confiance qu'elles portent en l'administration. Il convient donc de se rendre à l'évidence : un changement de méthode doit intervenir dans la pratique du traitement des litiges qui opposent ces deux mondes. À ces fins, démocratiser l'adoption d'un tiers de confiance lorsqu'un différend se forme pourrait constituer la solution à ce besoin de renouveler le fonctionnement de notre démocratie.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous qui êtes avocat en droit public, comment expliquez-vous que les relations soient souvent compliquées entre les acteurs publics et privés au niveau local ?

Pierre JAKOB : Il existe historiquement une véritable distance entre les administrations au sens large et le public, qui s'explique par la forte inégalité qui caractérise leurs relations. Dans l'imaginaire collectif, les administrations réglementent, décident et sanctionnent, certes à des fins d'intérêt général, et les acteurs privés subissent. La relation entre acteurs publics et acteurs privés est encore très largement perçue, de part et d'autre, comme étant essentiellement verticale. Elle l'est d'ailleurs encore à bien des égards, même si la tendance est à la réduction de cette distance et à l'instauration de plus de dialogue entre acteurs publics et privés.

Cette culture est encore très implantée dans les esprits et les comportements, et le recours au dialogue plutôt qu'à la norme est tout sauf instinctif. Il est d'ailleurs très parlant que l'ouverture de l'administration au dialogue se soit faite par voie normative, par l'édiction d'un

*Code des relations entre le public et l'administration*¹, qui compte plus de 300 articles...

C'est aussi parce que les intérêts des uns et des autres sont très différents que le dialogue peut avoir du mal à passer. Intérêt général du côté de l'administration, qui légitimise le recours à la contrainte, intérêts particuliers de l'autre.

D'un côté une culture « service public », à la recherche de la satisfaction de l'intérêt du plus grand nombre, voire plus simplement de l'ordre public, et de l'autre une culture plus « économique », orientée vers l'entreprise ou le particulier, que l'administration connaît mal.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous qui avez des élus et des collectivités comme clients, que faudrait-il faire pour fluidifier et améliorer le dialogue public / privé ?

Pierre JAKOB : Les textes existent désormais pour fluidifier ces relations. Ce qu'il faut changer, ce sont les réflexes culturels de part et d'autre, et cela passe nécessairement par une meilleure connaissance et une meilleure compréhension des enjeux respectifs.

Le meilleur moyen reste donc très certainement de recourir et de généraliser le recours à un tiers de confiance et indépendant, qui saura faire le pont entre ces deux mondes. Cela peut être le recours à la médiation par exemple, qui se développe de plus en plus. Toutes les administrations sont désormais dotées d'un médiateur. De plus en plus de litiges se résolvent grâce à l'intervention d'un médiateur, choisi spontanément par les parties ou désigné par le Juge.

Ce lien public/privé a également tout intérêt à être développé dans les relations du quotidien, hors contentieux. Le lobbyiste ou l'avocat spécialisé en affaires publiques peut constituer ce trait d'union.

Jean-Baptiste JUSOT : Selon vous, les procédures administratives sont-elles adaptées aux exigences et aux attentes des entreprises privées ?

Pierre JAKOB : La réponse est clairement non. Les entreprises cherchent avant tout la réactivité, l'efficacité et la sécurité juridique. Autant d'aspects que l'administration a du mal à fournir. À titre d'exemple, mais il en existe beaucoup d'autres, dans le domaine agricole, le seul dépôt d'une demande de subvention, souvent vitale dans ce secteur, prend rapidement des aspects de parcours du combattant. Certains opérateurs se sont même spécialisés dans l'accompagnement au montage de demandes de subventions. Et même lorsque la subvention est octroyée, il n'est pas rare qu'elle soit par la suite retirée parce que l'administration s'aperçoit que les critères pour son versement ne sont en réalité pas remplis.

L'entreprise se voit donc contrainte de rembourser des sommes qu'elle a le plus souvent investies dans l'amélioration ou la modernisation de son exploitation. Pour autant, beaucoup d'efforts sont faits en la matière, même s'ils ne sont pas tous couronnés de succès (il suffit de voir l'échec du lancement du guichet unique des formalités des entreprises).

Autre exemple très parlant, les gouvernements successifs tentent depuis plusieurs décennies de faciliter, en le simplifiant, l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés publics.

¹ 08/2023 - 8e édition | Auteur(s) : Jacques-Henri Stahl ; Maud Vialettes ; Cécile Barrois De Sarigny ; Emilie Bokdam Tognetti ; Charles Touboul ; Zéhina Aït-El-Kadi

Paradoxalement, cette volonté de simplification s'est dans les faits matérialisée, comme souvent, par l'empilage de textes législatifs et réglementaires, modifiant et complexifiant sans cesse la matière. Les PME ne se ruent toujours pas sur les marchés publics, qui leurs semblent toujours aussi, sinon plus opaques.

Jean-Baptiste JUSOT : Dans quelle mesure un renforcement des modes alternatifs de règlement des conflits serait-il de nature à renforcer les relations entre le secteur public et privé ?

Pierre JAKOB : Comme indiqué supra, le renforcement de ces relations passe nécessairement par une meilleure compréhension de ces deux univers. Et c'est justement l'objet de la médiation. Faire intervenir un tiers pour créer un pont entre deux parties, et les aider à se comprendre mutuellement. Le médiateur permet d'objectiver le différend et participe à ce que les parties entendent et comprennent la position de chacune d'entre elles. Une fois qu'elles « s'entendent », elles sont en mesure de communiquer. Le développement des modes alternatifs de résolution des différends et plus particulièrement de la médiation participe à créer des ponts de compréhension.

Jean-Baptiste JUSOT : L'avocat-conseil en affaires publiques intervient souvent en amont du contentieux un peu comme le ferait un avocat-médiateur... Qu'en pensez-vous ?

Pierre JAKOB : À mon sens, ce n'est pas exactement la même chose. Le médiateur est saisi spontanément par les parties ou par le Juge, alors que le différend existe déjà et parfois même qu'une procédure contentieuse a déjà été initiée. L'avocat-conseil en affaires publiques intervient selon moi plus en amont, en faisant le lien entre un ou plusieurs intérêts publics et un ou plusieurs intérêts privés. Son rôle est, quelque part, d'éviter le contentieux, alors que celui du médiateur reste de le traiter.



Titulaire d'un DESS actes, biens et contrats des collectivités publiques, Pierre JAKOB exerce la profession d'avocat depuis 13 ans. Il intervient dans tous les domaines du droit public, et plus spécifiquement en matière de droit public des affaires et d'urbanisme. Médiateur agréé par la Cour d'Appel de Lyon et membre du Centre Interprofessionnel de Médiation et d'Arbitrage de Lyon (CIMA), il s'investit dans le développement des modes amiables de résolution des différends, notamment devant les juridictions administratives.

La déconnexion des politiques

Jean-François VIGIER
Maire de Bures-sur-Yvette (91) et
conseiller régional d'Île-de-France,
avocat au barreau de Paris

L'essentiel :

« Plus la proximité est forte, plus la confiance fonctionne. »

Les Français manifestent régulièrement un problème de confiance avec leurs élus. Ce sentiment est particulièrement prononcé envers les élus nationaux (à la différence des maires et des élus locaux) dès lors que la notion partisane entre en ligne de compte. Lors de la crise du COVID face à un État désemparé et par certains côtés empêchés, les maires ont pris en main l'organisation des actions sanitaires, solidaires et ont maintenu dans leurs villes un lien social menacé de disparition. Pour être efficaces, les politiques publiques doivent s'appuyer sur des recettes stables que les responsables d'exécutifs locaux peuvent moduler en fonction de leurs choix stratégiques et des investissements à réaliser. Le maintien du dialogue entre privé et public est essentiel et les règles existent pour apporter un cadre à ces échanges indispensables à la démocratie locale.

Jean-Baptiste JUSOT : Les récentes élections ont mis en lumière une défiance des citoyens à l'égard de la vie publique, dans quelle mesure percevez-vous cette perte de confiance dans l'exercice de vos missions d'élu local ?

Jean-François VIGIER : D'une façon générale, depuis plusieurs années, les Français manifestent régulièrement un problème de confiance avec leurs élus. Ils mettent en doute leur parole. Ce sentiment est particulièrement prononcé envers les élus nationaux (à la différence des maires) dès lors que la notion partisane entre en ligne de compte. Pourtant, les élus travaillent dans leur immense majorité, ils sont particulièrement attentifs aux dossiers qu'ils ont à étudier dans le cadre de leur mandat. La fonction d'élu s'est complexifiée ces dernières années et nécessite de l'expertise dans de nombreux domaines. Le citoyen est lui devenu un consommateur exigeant et informé. Cette évolution est positive car elle favorise le dialogue permanent entre les habitants et leurs maires notamment. Mais elle systématise aussi l'obligation de résultat pour les élus. D'où le besoin accru d'expertise. La règle est que plus la proximité est forte, plus la confiance fonctionne. Quelle est la cause de cette défiance ? Cette défiance est d'abord le fruit des modifications successives portées à la Vème Répu-

blique car elles ont tout fait pour éloigner les parlementaires de la vie réelle : la réforme du quinquennat a automatisé l'élection législative après la présidentielle, donnant une surprime aux candidats du président nouvellement élu. Dès lors, l'implantation locale des députés et leur expertise des dossiers d'une circonscription ont beaucoup moins d'importance. Le phénomène s'est amplifié avec l'interdiction du cumul des mandats qui a créé de fait le statut de députés « hors sol », complètement déconnectés des réalités de leur territoire. Comme il n'y a plus d'élus locaux à l'Assemblée nationale, le gouvernement n'a plus de contact direct avec le pays réel. Avant ces réformes, lorsque le 1er ministre réunissait sa majorité parlementaire (dont il était à l'époque le chef), il avait devant lui un panel très représentatif des maires de France qui pouvaient le mettre en garde sur le ressenti des français. Tout cela n'est plus possible dans le système actuel. Les députés sont devenus interchangeable : même un mandat législatif effectué en proximité ne garantit nullement une réélection. Le retour d'une confiance et d'une reconnaissance passeront forcément par le rétablissement du cumul d'un mandat parlementaire et d'un mandat exécutif local.

Dans ma commune, les échanges sont quotidiens. J'ai fait le choix dès ma première élection d'être directement accessible par mes concitoyens : mon mail direct est connu et public. Tout le monde peut avoir mon portable. Les Buressois peuvent m'interpeller sur le marché, dans les commerces de la ville, au retour de mon sport, chaque jour de la semaine. Je n'ai d'ailleurs jamais tenu de permanence de maire du fait de cette facilité que je laisse à mes administrés de me contacter à tout moment. A l'automne, j'invite mes concitoyens à des « samedis-café » dans toutes les brasseries et bars de la ville. Au printemps, j'organise des rencontres avec les habitants dans les quartiers : dans un parc, un square, en pied d'immeuble..., autant d'occasions de parler de vie quotidienne et d'être toujours informé des préoccupations de mes concitoyens. Ce dialogue permanent est exigeant et nécessite une disponibilité constante mais il est la condition du maintien de cette confiance : elle me permet de dire aussi quand je ne peux pas faire, car la proximité oblige à la franchise mais surtout la favorise.

Jean-Baptiste Jusot : Vous êtes élu municipal et régional, ancien collaborateur d'élus, comment expliquez-vous que le maire soit devenu l' élu préféré des Français ?

Jean-François VIGIER : Le maire est l' élu le plus en proximité avec les français. Il est naturellement en première ligne pour gérer le quotidien des citoyens dans sa ville. Déjà très présent du fait de cette proximité entre le maire et ses concitoyens, le « fait communal » s'est encore renforcé au moment de la crise Covid. Face à un État désemparé et par certains côtés empêché, les maires ont pris en main l'organisation des actions sanitaires, solidaires et ont maintenu dans leurs villes un lien social menacé de disparition. Nous avons été les garants du maintien d'une vie sociale à un moment où celle-ci ne pouvait plus s'exprimer. Mais cette proximité s'arrête aux frontières de la commune dès que l'on s'éloigne du territoire communal, le manque d'identification des élus par leurs électeurs est patent : soit pour des raisons de mode de scrutin (proportionnel intégral qui conduit à la présentation de listes), soit parce que l'interdiction du cumul de mandats locaux et nationaux tend à exclure les parlementaires des réalités locales. Le maire est tous les jours dans sa ville, engagé au quotidien pour répondre aux attentes de ses administrés et résoudre leurs problèmes.

Jean-Baptiste Jusot : Selon vous, le fonctionnement actuel de nos institutions favorise-t-il la démocratie représentative locale ?

Jean-François VIGIER : En France, la décentralisation n'est qu'un mot qui n'a plus aucune réalité concrète. Les grandes lois du début des années 80 qui ont transféré une véritable autonomie aux collectivités locales (villes, départements puis régions) ne sont plus qu'un lointain souvenir dans un pays hyper concentré depuis la création de l'État français par Philippe Le Bel, en réaction aux pouvoirs grandissant des seigneurs. On peut même dire : « Philippe Le Bel, Emmanuel Macron : même combat ! ».

La France est un État hyper concentré, fruit de son histoire mais c'est surtout au niveau local que l'État s'est déconcentré depuis 30 ans pour renforcer son emprise sur les collectivités territoriales. Celles-ci subissent des contrôles incessants à priori et à posteriori sur les mesures qu'elles prennent. En matière d'urbanisme (fixation des objectifs de constructions) comme en matière financière (vérifications des dépenses courantes) pour ne prendre que ces deux exemples, la surveillance des décisions municipales est quasi permanente. À côté de ces contrôles, une autre façon d'affaiblir les collectivités consiste à réduire leurs recettes fiscales. Pour être efficaces, les politiques publiques doivent s'appuyer sur des recettes stables que les responsables d'exécutifs locaux peuvent moduler en fonction de leurs choix stratégiques et des investissements à réaliser. Or, les suppressions successives de ressources fiscales privent les villes, départements et régions de leurs capacités à porter des projets à moyen et long terme : les compensations financières de l'État sont figées et ne permettent donc pas d'être modulées en fonction des priorités d'investissements. Une autre façon aussi perverse qu'efficace d'entraver la liberté d'action des collectivités. Cette évolution est particulièrement inquiétante et ses effets peuvent avoir de graves conséquences à très moyen terme.

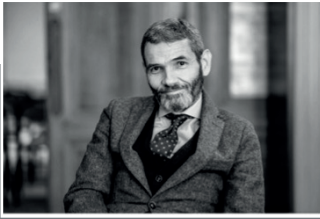
La constitution et plusieurs textes législatifs récents donnent théoriquement des possibilités aux collectivités pour demander à bénéficier de nouvelles compétences, par la voie de l'expérimentation par exemple. Ainsi, la loi 3DS adoptée en 2021 permet à une région de solliciter par délibération l'octroi d'une compétence qu'elle n'exerce pas. Le gouvernement a alors l'obligation de lui répondre. Toutefois, cette disposition a été très peu utilisée et l'État reste totalement libre d'accepter ou non. Ces avancées ne permettent cependant pas de tirer pour conséquence que l'on assiste à un regain de décentralisation. Le blocage essentiel repose sur le fait que l'Administration centrale s'est toujours opposée à donner plus de libertés aux collectivités et donc à la mise en œuvre d'une véritable décentralisation telle que l'on peut la concevoir en Allemagne. C'est pourquoi une nouvelle étape de décentralisation, tellement impérative à court terme, ne pourra être envisagée sans une volonté très forte du gouvernement en place. Celle-ci ne doit donc s'accompagner d'une réforme en profondeur de l'organisation de l'État. Ce qui serait en France une révolution. L'État doit lâcher prise. Notons quand même que dans son dernier rapport rendu public le 16 mars 2023, la Cour des Comptes appelle à une relance de la décentralisation, estimant que « celle-ci n'est pas aboutie ». Venant de magistrats financiers historiquement rompus à un discours très centralisateur, cet appel sous forme de prise de conscience semble ouvrir une porte. Sera-t-il suivi de décisions concrètes ? L'État saisira-t-il cette opportunité ? Les élus et leurs associations sont toujours prêts à avancer dans cette direction.

Jean-Baptiste Jusot : Votre expérience politique vous apporte une fine connaissance du fonctionnement des collectivités territoriales. Beaucoup d'entrepreneurs se plaignent du manque de « culture d'entreprise » des élus locaux, qu'en pensez-vous ?

Jean-François VIGIER : De plus en plus, les élus gèrent leurs collectivités en mode « culture d'entreprise ». La complexification des règles, les enjeux budgétaires obligent en effet à une approche entrepreneuriale des politiques déployées. À l'inverse, les élus notent souvent la méconnaissance par les entreprises du fonctionnement des collectivités (les grands groupes en particulier, de façon singulière). Ce n'est pas forcément un problème insurmontable dès lors que le dialogue est régulier entre les deux mondes. Le partenariat est indispensable pour la bonne compréhension des enjeux locaux par les entreprises. Ces dernières peuvent parfois avancer trop vite sur un projet sans en parler assez tôt au responsable d'exécutif local. D'où un ressenti de part et d'autre qui peut entraîner de l'amertume et provoquer des blocages. D'où la nécessité d'un dialogue en amont.

Jean-Baptiste Jusot : Selon vous, que faudrait-il faire pour améliorer le dialogue entre les entreprises et les agents de l'administration locale ?

Jean-François VIGIER : Comme indiqué plus haut, la garantie d'une bonne compréhension des enjeux des collectivités et d'un partenariat dans la confiance repose sur la régularité des échanges. Dans l'exécution de marchés publics ou de délégations de service public, les élus regrettent souvent un manque de dialogue direct régulier avec le prestataire retenu, ce qui nuit à la fluidité des relations et peut parfois créer des incompréhensions, voire des blocages. Quant aux relations hors contrats entre entreprises et agents d'une collectivité, elles ont toujours existé et il est normal que l'administration se tienne au courant des services proposés par les entreprises en vue du lancement d'une mise en concurrence. À l'inverse, les sociétés doivent pouvoir présenter leurs produits et services aux agents des collectivités locales. Les règles juridiques offrent les garanties de transparence nécessaires. Les services juridiques des villes, départements ou régions doivent pouvoir rappeler les règles et le cas échéant organiser ces rencontres. À défaut, le recours au conseil juridique externe est toujours possible.



Jean-François VIGIER est maire de Bures-sur-Yvette (91) depuis 2008. Ancien directeur de cabinet en mairie, il a créé en 2003 l'association nationale Colcab, rassemblant les collaborateurs de la droite et du centre et obtenu en décret

améliorant leur statut en 2005. Conseiller régional d'Ile de France depuis 2016, Jean-François Vigier préside le groupe UDI au sein de la majorité régionale. Il est le rapporteur d'une mission que lui a confié la présidente Valérie PECRESSE « pour un choc de Décentralisation » en vue de demander de nouvelles compétences à l'État au profit de la Région Ile de France. Élu du territoire de Paris-Saclay, il est également l'auteur de deux rapports sur l'état de la Recherche française publiés en 2016 et 2022.



Acculturer les élus

Aurélien MALLET
Président de DEXTERA,
association des collaborateurs d'élus locaux

L'essentiel :

« La confiance se rompt toujours par une absence de dialogue à haut-niveau. »

Il est indéniable que la démocratie française fait face à des défis importants qui peuvent être considérés comme une crise démocratique, un préalable à la montée des populismes et des mouvements contestataires. Les élus ne doivent pas ignorer cette crise institutionnelle au risque d'un basculement vers les extrêmes, et devront peut-être intégrer les aspirations des Français qui n'acceptent plus d'être uniquement mobilisés et entendus lors des élections. Nos élus doivent désormais consulter plus régulièrement les citoyens sur les décisions importantes nonobstant un risque évident d'immobilisme tant la contestation et l'opposition sont fortement plus mobilisatrices que l'adhésion. Le cabinet de l'élu, qui dispose d'une vision globale de la satisfaction des administrés, des élus et de l'administration, peut effectivement être un bon relais pour les acteurs privés, à condition d'être acculturé au secteur privé et de ne pas vivre les échanges comme un affrontement des mondes public et privé.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous présidez une association de collaborateurs de cabinet, vous avez donc une perception concrète de la relation entre les élus et les citoyens. Diriez-vous comme de nombreux observateurs, qu'il y a une certaine crise démocratique ou un désintérêt pour la chose publique, voire une certaine remise en cause des institutions de la République d'une part de plus en plus importante de nos compatriotes ?

Aurélien MALLET : Depuis de nombreuses années, la société française à l'instar de beaucoup d'autres est devenue une société de plus en plus individualiste dans laquelle le succès se mesure à la performance individuelle, dans la vie privée comme dans la vie professionnelle. Cette tendance, renforcée par le culte des réseaux sociaux, incite à se concentrer sur soi et son bien-être. Ce qui en soi, peut paraître comme une évolution sociétale positive, place inéluctablement le sens du collectif au second plan. Le boom rencontré à sa création par le statut d'auto-entrepreneur illustre parfaitement la tendance, tout comme la diminution importante du nombre de bénévoles qui acceptent de s'engager dans une association sur du long terme. Le sens de l'engagement, qui est une notion qui ne peut se développer que sur un temps long, est totalement à contre-courant de la temporalité court terme des sociétés

modernes comme la nôtre.

Celui qui s'engage à long terme devient alors l'exception et suscite parfois l'incompréhension de son entourage. Le politique même au niveau local, dont l'engagement se construit pas à pas et sur la durée, n'y échappe pas, bien au contraire. L'envie d'agir pour le bien commun n'est plus comprise, d'autant plus si elle est couronnée de succès.

Pour parachever le tout, le *Politique bashing* a fini, à la longue, par porter ses fruits et mettre une distance « morale » entre les élus, le personnel politique et la population. Distance « morale » qui se traduit par une certaine idée que le politique assouvit avant tout sa propre ambition avant de servir la population. Il est pourtant inéluctable qu'il faut de l'ambition pour aspirer aux plus hautes fonctions. D'ailleurs, qui voterait pour un élu sans ambition ? Aussi, il est d'usage pour les commentateurs et détracteurs d'invoquer la mémoire et la sagesse des grands Hommes d'État à l'instar du Général de Gaulle, Clémenceau, Jaurès, Blum, etc. qui comme tout le monde le sait, n'avaient absolument aucune ambition ! Allons bon...

Les scandales politiques de ces 30 dernières années, vus par le prisme moral actuel, n'arrangent pas les choses. Les agissements de l'époque étaient répréhensibles et devaient être condamnés mais étaient pour beaucoup d'entre eux l'héritage de pratiques anciennes qui n'ont plus lieu d'être aujourd'hui. Pour autant, à force d'avancer en regardant dans le rétroviseur, on finit dans le mur ! Et même si les dispositifs de contrôle mis en place par le législateur sont sans commune mesure avec ce qui préexistait dans les années 90, la défiance envers les politiques s'est mutée en une défiance envers les institutions et le système démocratique lui-même.

À cela s'ajoute, une certaine jalousie envers la réussite « médiatique » et le pouvoir quel qu'il soit, économique ou politique.

Il est indéniable que la démocratie française fait face à des défis importants qui peuvent être considérés comme une crise démocratique, un préalable à la montée des populismes et des mouvements contestataires.

Le *fact checking* qui aurait pu être une solution pour juguler la crise de confiance n'a finalement eu que des effets pervers pour les politiques qui se sont eux-mêmes dotés de « cellule riposte ». Mais le *fact checking* n'étant lui-même pas « checké », tout le monde y perd son latin et du *fact checking* aux *fake news*, il n'y a qu'un pas.

Crise de confiance oblige, le politique est désormais tenu de prouver par des chiffres, et sans délai, que les mesures prises vont porter leurs fruits, tel un entrepreneur devant son banquier. Les convictions ne suffisent plus !

De leur côté, les « experts » sectoriels, invités quasi permanents des chaînes d'info en continu, abreuvant les téléspectateurs de certitudes et d'analyses, chiffres à l'appui qu'ils sont les seuls à comprendre sans aucune mise en perspective ! Cette société moderne nous noie dans un océan de chiffres, d'analyses et de modèles auxquels on nous ordonne péremptoirement de croire. Ainsi, personne ne croit plus à rien et les théories les plus loufoques ou révolutionnaires finissent même par séduire certains.

Si le tableau dépeint est loin d'être exhaustif, il ne doit pas être balayé d'un revers de main, à l'image de la crise démocratique que nous traversons.

L'urgence est palpable et nous sommes entrés dans le cercle très vicieux de la démobilisation

dans les urnes qui, à chaque élection, accentue un peu plus la crise et fait germer l'idée que la seule légitimité démocratique est dans la rue, à travers des combats qui fédèrent des noyaux militants d'une cause ou d'une autre.

Ces mobilisations citoyennes démontrent pourtant que le collectif existe toujours. S'il ne s'exprime depuis quelques années qu'à travers la colère, il doit pouvoir se remobiliser pour l'intérêt général comme cela a déjà été le cas.

Les élus ne doivent pas ignorer cette crise démocratique au risque d'un basculement vers les extrêmes, et devront peut-être intégrer les aspirations des français qui n'acceptent plus d'être uniquement mobilisés et écoutés lors des élections. Il leur faudra peut-être désormais consulter plus régulièrement les citoyens sur les décisions importantes nonobstant un risque évident d'immobilisme tant la révolte et l'opposition sont fortement plus mobilisatrices que l'adhésion. En devenant syndic de copropriétaire qui n'agit que sur résolution adoptée, l'appauvrissement de la classe politique est également un risque latent.

Sans être un remède miracle, il est urgent de remettre à l'ordre du jour l'instruction civique dans les écoles, l'étude des grands penseurs à travers la philosophie, de la culture politique et tout ce qui fédèrera les jeunes et la population autour de l'intérêt général et de la cohésion sociale.

Cela implique un effort de long terme de la part de tous les acteurs de la vie publique, des élus aux citoyens en passant par les associations et les médias.

Jean-Baptiste JUSOT : Beaucoup d'acteurs privés se plaignent d'une illisibilité des compétences et du fonctionnement des collectivités comme l'illustrent les critiques que suscitent la Métropole de Lyon ou le Grand Paris. Ce millefeuille administratif peut-il expliquer une défiance des acteurs privés à l'égard de notre démocratie représentative ?

Aurélien MALLET : Le millefeuille administratif en France, caractérisé par la superposition de plusieurs niveaux de collectivités territoriales et l'accumulation de compétences, peut effectivement engendrer une certaine complexité et confusion pour les acteurs privés. La multiplication des interlocuteurs et des procédures rend difficile la compréhension des règles et des décisions administratives, et par conséquent suscite une certaine méfiance vis-à-vis de l'action publique.

Dans le cas spécifique des métropoles, l'incompréhension vient surtout du fait que ces nouvelles entités administratives, qui portent toutes le même nom de « métropole », n'ont pas toutes les mêmes statuts, ni les mêmes modes électifs. Ainsi, les métropoles du Grand Paris et d'Aix-Marseille-Provence, ont un statut particulier et la métropole de Lyon n'est pas à proprement parler une intercommunalité mais une collectivité territoriale à part entière qui a autant de pouvoir qu'un conseil départemental. La création de ces nouvelles collectivités a entraîné une réorganisation des pouvoirs et des responsabilités, et une répartition des compétences qui peut sembler complexe pour les acteurs économiques et les particuliers.

Si, selon beaucoup d'acteurs, ces métropoles sont imparfaites, n'oublions pas qu'elles sont relativement récentes à l'échelle de notre organisation territoriale qui date pour certains aspects du premier empire ! Laissons à ces métropoles le temps de marquer leur empreinte et

au législateur d'en ajuster les contours si nécessaire.

Il convient également de souligner que la défiance des acteurs privés à l'égard de la démocratie représentative ne peut être réduite uniquement à une question de complexité administrative, surtout pour des opérateurs privés qui disposent des moyens humains et financiers pour être conseillés et aidés dans leurs démarches. La question est en revanche plus délicate pour les artisans et TPE/PME.

Pour faire simple, la complexité dont nous parlons se résume en deux questions :

- Qui fait quoi ?
- À qui dois-je m'adresser ?

Un guichet unique « inter-collectivité » pourrait être une solution. Charge à ce guichet de rediriger vers le bon interlocuteur ou la bonne collectivité en fonction du dispositif recherché pour l'administré ou le professionnel.

Il est important de poursuivre les efforts de simplification administrative mais surtout de clarifier les modalités d'accès au service public, quelle que soit la collectivité porteuse d'un dispositif. Ce qui, en soit, constituerait un remarquable effort en matière de transparence pour améliorer la confiance dans l'action publique et la démocratie.

Jean-Baptiste JUSOT : En tant que directeur de cabinet, percevez-vous une différence entre le regard que portent les citoyens sur la démocratie représentative locale et celui qu'ils portent sur la démocratie représentative nationale ?

Aurélien MALLET : Il est évident que la proximité géographique et l'identification à une communauté locale peuvent jouer un rôle important dans la perception de l'action publique. Les citoyens ont souvent une plus grande connaissance des enjeux locaux et ressentent concrètement l'impact des décisions prises à l'échelle locale sur leur quotidien, ce qui peut influencer leur perception de l'efficacité de l'action publique locale.

En revanche, les enjeux nationaux peuvent sembler plus abstraits ou éloignés des préoccupations quotidiennes des citoyens, et se traduisent par une faible implication et une plus grande méfiance. Alors que les citoyens attendent des décisions de bon sens de la part de la classe politique au pouvoir, la mondialisation, les traités internationaux, la géopolitique ou encore les règlements et directives européens compliquent radicalement l'analyse de la situation politique pour les français, et suscitent régulièrement l'incompréhension. Malgré des efforts de pédagogie, administrer un état de droit est d'une complexité telle que le manque d'agilité peut apparaître comme une absence de volonté politique de ceux qui nous gouvernent. Les élus nationaux au pouvoir, quelle que soit leur tendance politique, sont rendus coupables de leur incapacité à protéger leurs concitoyens face à une Europe considérée comme « naïve » et ouverte à tout vent. Il en résulte un sentiment d'injustice pour nos concitoyens qui considèrent que ces règles sont trop contraignantes pour la France et trop laxistes envers les puissances étrangères. A contrario, un maire ne prendra de décisions pour sa ville qu'en fonction des intérêts de ses propres habitants, agissant parfois même en opposition avec ceux des villes voisines. Ce sentiment de protectionnisme local est, en règle générale, très apprécié des administrés.

Si un maire est réellement par sa proximité « à portée d'engueulade », il n'en demeure pas

moins plus réactif pour y mettre fin ! Toutefois, l'agilité dont il faisait preuve jusque-là, pour régler les problèmes sur le terrain et régulariser ensuite d'un point de vue administratif, est désormais entravée par la judiciarisation de la vie politique. Les discussions, qui avaient lieu dans le bureau du maire, sont de plus en plus souvent déportées dans les tribunaux administratifs. Pour autant, et malgré des marges de manœuvres financières désormais infimes, l' élu local peut encore agir concrètement et rapidement sur le quotidien. Il reste pour bien des sujets le premier responsable politique vers lequel se tourner, et conséquence du non-cumul des mandats, le seul disponible à l'échelon local.

Jean-Baptiste JUSOT : Bien que les élus locaux aient une bonne image auprès des citoyens, on leur reproche souvent un manque de culture de l'entreprise et de l'économie. De nombreux entrepreneurs sont freinés dans le développement de leur projet à cause d'une lourdeur administrative souvent évoquée. Comment faire pour améliorer les relations et le dialogue entre le secteur privé et le secteur public ? La culture d'entreprise est-elle conciliable avec la culture administrative ?

Aurélien MALLET : Il est vrai que le dialogue entre le secteur privé et le secteur public peut parfois être difficile en raison de divergences de culture et d'intérêts. Cependant, il est essentiel de maintenir une communication ouverte et constructive pour permettre une collaboration efficace entre les deux secteurs. La lourdeur administrative souvent évoquée est à rechercher du côté du législateur, l' élu local s'en passerait volontiers pour avancer, lui aussi, plus efficacement dans ses projets communaux.

En ce qui concerne la culture d'entreprise et la culture administrative, il est possible de les concilier en adoptant une approche plus orientée vers les résultats et la performance. Les administrations publiques peuvent s'inspirer des pratiques et des outils de gestion d'entreprise pour améliorer leur efficacité et leur réactivité, tout en préservant leurs valeurs et leur mission de service public. De même, les entreprises peuvent être encouragées à adopter une approche plus responsable et durable de leur activité, en prenant en compte les enjeux locaux, sociaux et environnementaux.

Bien que ne faisant plus partie de leurs compétences, de nombreuses mairies ont d'ailleurs conservé un service « entreprises » pour centraliser les demandes et simplifier les procédures pour les PME de leur territoire, et ce en lien avec les intercommunalités ayant désormais cette compétence.

Si on reproche aux élus locaux un manque de culture d'entreprise, il faut garder à l'esprit que tout a été fait pour les en éloigner. Déclaration à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique, déclarations de patrimoine et d'intérêts en tout genre, déclaration des représentants d'intérêts, etc. La suspicion de connivence ou de favoritisme est un fardeau qui pèse sur les relations public-privé. Pour éviter de commettre une faute, l'inconscient collectif du secteur public impose de tenir les acteurs privés à distance, limitant à terme la compréhension mutuelle.

Avec le non-cumul des mandats, de nouveaux élus locaux sont entrés en responsabilité avec une expérience réduite qui nécessiterait pourtant un dialogue accru avec les entreprises, mais la judiciarisation de la vie politique et les multiples règles de déontologie les appellent

à la plus grande prudence, voire à la rupture de dialogue.

Afin d'entretenir malgré tout une capacité d'échange avec le secteur public, les grandes entreprises embauchent régulièrement des directeurs des relations institutionnelles issus de la fonction publique territoriale, et disposant de la double culture public-privé. Ces passerelles professionnelles permettant la double culture, tel un traducteur-interprète, sont un atout indéniable pour les entreprises et pour le secteur public. Cette double culture ouvre l'esprit et côtoyer deux mondes opposés tout au long de sa carrière, permet d'échanger sans préjugé. Cependant, les rangs de ces « parfaits diplomates » sont garnis d'anciens élus ou d'anciens membres de cabinet d'élus qui n'échangent principalement qu'avec leurs anciens confrères. Cette double culture est relativement peu présente au sein des cadres de la fonction publique territoriale mais aurait pourtant tout son rôle à jouer pour assurer de bons relais entre les entreprises et le secteur public. Malheureusement, la procédure à suivre pour un cadre de la FPT qui souhaiterait rejoindre le privé, et qui consiste à demander l'autorisation à son autorité territoriale et à la HATVP, est longue et fastidieuse et n'encourage pas vraiment à la mobilité professionnelle vers le secteur privé.

S'il a fallu ces dernières décennies clarifier et assainir les relations public-privé, il est cependant urgent de dédramatiser et de comprendre que les collectivités ont besoin des entreprises pour délivrer des services à la population, autant que les entreprises ont besoin des collectivités pour se développer et créer de l'emploi sur leur territoire.

Jean-Baptiste JUSOT : Dans le cas de collectivités, auprès de qui les élus locaux prennent-ils conseil pour gérer leurs relations avec les acteurs privés qui les sollicitent ? Les ressources internes sont-elles suffisantes ? Selon vous, le cabinet n'est-il pas cette instance idoine pour entrer en discussion avec les acteurs économiques privés ?

Aurélien MALLET : Là encore, la qualité des échanges ne tient pas tant au poste occupé par l'interlocuteur qu'à la double culture que peut avoir celui-ci. Si le cabinet d'élus peut tout à fait être le point d'entrée initial de la relation public-privé, il ne peut pas entrer dans la technicité d'un dossier, et c'est ainsi toute une chaîne d'acteurs au sein de la collectivité, plus ou moins habitués à dialoguer avec le secteur privé, qui se déploie.

Les ressources internes des collectivités peuvent être suffisantes pour certaines tâches, mais pour des missions plus complexes ou stratégiques, il est nécessaire de faire appel à des compétences externes. Ainsi, les cabinets spécialisés peuvent être sollicités pour fournir une expertise technique spécifique ou pour accompagner les élus locaux dans leurs relations avec les acteurs économiques privés. C'est pourquoi sur les dossiers complexes, telles que les délégations de service public, il est d'usage de faire appel à des cabinets d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Pour être honnête, il est très compliqué pour un chef de service de maîtriser totalement une procédure de DSP lorsqu'il n'en réalise qu'une tous les dix ans. Un AMO est alors indispensable pour traduire la demande de la collectivité dans un cahier des charges et analyser toutes les subtilités des offres qui sont déposées par les candidats.

Au cours de l'exécution d'un contrat, les relations entre les acteurs économiques et les collectivités doivent être maintenues à plusieurs niveaux pour être efficaces. D'un côté, les opérationnels échangeront sur les modalités techniques et sur le respect des aspects contrac-

tuels, de l'autre, les dirigeants d'entreprises, devront dialoguer régulièrement avec les élus, leur cabinet et/ou la direction générale des services afin de partager les enjeux stratégiques du moment et lever tout malentendu sur la gestion opérationnelle. Trop souvent, les seuls contacts qui subsistent à l'issue d'un appel d'offre se limitent aux opérationnels qui oublient parfois les belles promesses initiales du partenariat, côté privé comme public.

La confiance se rompt toujours par une absence de dialogue à haut-niveau. Le cabinet de l'élu, qui dispose d'une vision globale de la satisfaction des administrés, des élus et de l'administration, peut effectivement être un bon relais pour les acteurs privés, à condition d'être acculturé au secteur privé et de ne pas vivre les échanges comme un affrontement des mondes. La règle s'applique également aux acteurs privés qui ne doivent pas mépriser une organisation publique dans laquelle la rentabilité est, au mieux, secondaire...



Aurélien MALLET est depuis avril 2022, Président de DEXTERA, l'association des collaborateurs de cabinet de la droite et du centre qui regroupe près de 1300 adhérents. Formé en école de commerce, il a rejoint la sphère publique après 10 ans de carrière dans un grand groupe privé français. Il a dirigé les cabinets des maires de Puteaux et Calais et est, depuis 2019, directeur de cabinet de Patrick OLLIER, maire de Rueil-Malmaison et Président de la Métropole du Grand Paris.

Revitaliser la politique locale

Denis THURIOT
Maire de Nevers,
président de l'association des villes médianes,
avocat au barreau de Nevers

L'essentiel :

« Le niveau local est indéniablement celui du pragmatisme, de la réactivité et de l'efficacité. »

Les deux univers public et privé vivent côte à côte, trop souvent avec une défiance de l'un vis-à-vis de l'autre. La représentation d'intérêts doit permettre une meilleure convergence afin de répondre à des objectifs communs. L'une des difficultés, qui est double, est donc celle de l'éloignement entre la sphère publique et la sphère privée, et leur méconnaissance respective. Il est essentiel de les rapprocher et de les faire travailler ensemble dans tous nos territoires, jusqu'aux plus petites intercommunalités. Cet apprivoisement respectif doit se faire à tous les niveaux, depuis le terrain jusqu'au sommet de l'État. Il faut que cet état d'esprit, de coopération se développe aussi bien chez les élus et responsables administratifs que chez les entrepreneurs, transformant la défiance en confiance au service de l'intérêt général et du développement des territoires.

Les avocats conseils en affaires publiques peuvent être représentants d'intérêts ; la matière première du lobbyiste est souvent juridique. Ils sont plus à même d'informer, d'éclairer une décision publique, c'est nécessaire dans un processus démocratique où tous les points de vue doivent être exprimés et entendus, dans la transparence. In fine, le politique décide toujours pour arbitrer dans l'intérêt général de son territoire et de ses habitants.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes maire de Nevers depuis 2014 et vous présidez Nevers Agglomération. À ce titre vous développez des relations constantes avec les décideurs économiques, institutionnels, et associatifs. En tant que Maire comment percevez-vous les difficultés rencontrées par les acteurs privés avec le fonctionnement des institutions publiques ?

Denis THURIOT : Le niveau local est indéniablement celui du pragmatisme, de la réactivité et de l'efficacité. Cette proximité permet effectivement une connaissance fine des acteurs du territoire. Une connaissance qui doit nécessairement s'accompagner de relations fréquentes, entretenues et surtout productives. C'est ce que l'on a coutume d'appeler l'intelligence col-

lective, seule réponse efficace aux besoins en matière de développement économique et social, de santé, d'éducation, de numérique, etc. Une collectivité ne peut plus aujourd'hui agir seule.

Au début de mon premier mandat, j'ai été frappé par la quasi-non-existence de relation entre élus et monde économique. Une de mes premières actions a d'ailleurs été de renouer les liens, à travers notamment des rendez-vous réguliers avec les entreprises locales. De manière générale, les deux univers, public et privé, ne sont pas opposés l'un à l'autre mais ils vivent de manière trop autonome, sans vraie connaissance des rôles et des problématiques de chacun, sans dialogue partagé, avec des temps d'action différents, sans volonté de marcher côte à côte pour répondre pourtant à des objectifs communs. La crise sanitaire a été un formidable révélateur de ce qu'il est possible de faire avec l'ensemble des acteurs. Par exemple, en quelques semaines, Nevers, comme bien d'autres villes en France, a mobilisé cette intelligence locale en regroupant notamment des entreprises, des associations, des bénévoles, afin de produire et de distribuer des masques en tissu aux habitants. L'antidote aux crises, ce n'est ni l'isolement, ni la ségrégation mais l'information, la coopération, en lien avec les nouvelles technologies, l'innovation, une solidarité globale. Les outils numériques ont été essentiels pour maintenir une activité dans tous les domaines. Deuxième exemple neversois : une société québécoise a pu expérimenter, pendant le confinement, une application mobile pour optimiser et sécuriser la livraison de commandes alimentaires : feuille de route optimale, SMS envoyé au client, etc. Cette crise a offert l'occasion de dépasser les critiques stériles public/privé.

La première difficulté, qui est double, est donc celle de l'éloignement entre la sphère publique et la sphère privée, et leur méconnaissance respective. Il est essentiel de les rapprocher et de les faire travailler ensemble dans tous nos territoires, jusqu'aux plus petites intercommunalités ; des clivages mortifères et dépassés existent encore un peu partout en local, alors qu'il n'y a pas d'alternative. C'est pourquoi j'ai souhaité tisser des liens privilégiés entre les deux univers dans l'Agglomération de Nevers et encourager le plus possible les partenariats public-privé « intelligents » qui sont aujourd'hui une réalité partout en Europe. Le public a besoin du privé et vice versa. Le recours croissant à l'externalisation, aussi bien pour des prestations intellectuelles que pour la fourniture de services publics l'illustre parfaitement.

La deuxième grande difficulté que je constate, dans mon quotidien d' élu, est celle des normes et des démarches administratives. Les acteurs économiques – et bien souvent nos concitoyens partagent leur point de vue - les jugent trop contraignantes, trop lourdes, en inadéquation avec le monde actuel, voire tout simplement inutiles : dossiers à remplir, règlements d'intervention truffés de critères difficiles à comprendre et de conditions cumulées impossibles à remplir... Et, parmi ces démarches, l'accès à la commande publique reste compliqué pour les PME et les TPE. Ce frein est évidemment très préjudiciable au développement de nos entreprises locales qui participent au dynamisme de nos écosystèmes. La situation s'est améliorée grâce aux évolutions du Code de la commande publique : obligation d'allotir, revalorisation des avances initiales, déclaration sur l'honneur se substituant aux éléments à produire, principe du « dites-le nous une fois » pour éviter de fournir plusieurs fois les mêmes documents. Résoudre ces difficultés doit permettre aux sphères privée et publique de mieux

travailler de concert.

Jean-Baptiste JUSOT : Diriez-vous qu'il y a un « choc de culture » entre les acteurs privés et les acteurs publics ? À quoi est due, selon vous, cette incompréhension réciproque ? Comment faire pour améliorer le dialogue ?

Denis THURIOT : Les deux univers ont leurs propres règles, temporalités et fondamentaux. C'est un poncif mais cela demeure une réalité : le temps de l'entreprise privée ne correspond pas au temps administratif, institutionnel. Temps long pour la sphère publique, dont la mission est de porter des politiques publiques qui ne sont évaluables que sur le moyen-long terme et temps court pour les acteurs de la sphère privée dont l'objectif est aussi économique. Cela peut donc poser problème dans la mise en œuvre de partenariats public-privé car les fonctionnements organisationnels, les routines, sont très différents. En outre, la persistance des normes institutionnelles constitue un obstacle dans la gouvernance de ces partenariats et la question temporelle un blocage supplémentaire. Tout cela empêche la formation d'une vision commune. Quel que soit l'objet du partenariat ou du projet, les acteurs privés et publics doivent pouvoir réaliser leurs propres objectifs tout en travaillant collectivement, portés par les synergies produites. La solution est donc de créer une agilité et de travailler en « mode projet ». Peut-être faut-il écrire un référentiel pour que les deux univers fixent des règles communes susceptibles d'éviter les écueils ?

Public et privé doivent parler le même langage ! Il est donc urgent de décroquer pour pallier l'absence de compréhension mutuelle. Aujourd'hui, les collectivités recrutent beaucoup d'agents venant du privé, qui maîtrisent le langage du privé et surtout de l'économie. C'est un changement qui doit permettre rapprochement et compréhension. Et j'ajoute que nous devons coupler ce décroquement avec le renforcement de la coopération entre l'État et les collectivités locales qui a très bien fonctionné pendant la crise sanitaire. Une collectivité locale a aujourd'hui un double rôle de gestionnaire de réseau et de facilitateur. Cette innovation publique est une évolution positive ; il faut aller plus loin. C'est selon moi un des moyens de faire évoluer encore cette compréhension mutuelle entre la sphère privée et des collectivités locales plus autonomes, plus libres dans leurs initiatives avec un réel pouvoir d'expérimentation, avec des élus en mode « décideurs économiques ». Faut-il un transfert du pouvoir normatif à l'échelle communale voire intercommunale ? La question est posée, tout comme celle d'une réelle autonomie financière des collectivités pour porter les projets et réduire le « patchwork » des co-financements.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes le fondateur du Sommet International de l'Innovation en Villes Médiannes (SIIVIM), événement annuel réunissant de nombreux acteurs privés et publics autour de l'innovation. Pour quelles raisons avez-vous décidé de prendre une telle initiative ? Diriez-vous que ce salon permet une facilitation du dialogue entre les acteurs privés et publics ?

Denis THURIOT : Le SIIVIM est un concept made in France et Québec de 2018. Avec Michel Angers, le Maire de la ville québécoise de Shawinigan, nous avons conceptualisé la coopéra-

tion entre villes de même strate, entre 20.000 et 100.000 habitants. L'ensemble des villes médianes internationales, virtuel dans sa géographie mais bien réel dans sa cohérence économique, représente un territoire innovant global. Le SIIViM est ainsi organisé chaque année en alternance sur les deux continents et placé, en France, sous le Haut Patronage du Président de la République. Les ambitions du SIIViM sont multiples : montrer à tous, grand public, médias, élus, agents des collectivités, que les villes médianes et leurs agglomérations abritent des foyers d'innovations aussi remarquables que méconnus, permettre aux élus, entrepreneurs, porteurs de projets de se rencontrer, de partager, de se fédérer pour développer ensemble, offrir des clés de réussite à tous les territoires pour ne pas entrer seuls dans l'ère numérique et construire leur « territoire intelligent », et enfin structurer un marché de l'innovation pour les entreprises. Le SIIViM est aujourd'hui la première place de marché francophone où la sphère privée rencontre facilement la sphère publique et ses décideurs. Nous donnons de la visibilité à des start-up et des entreprises qui ont besoin de faire connaître leurs solutions pour développer leurs marchés. Ces rencontres B to B sont très prisées et débouchent bien souvent sur des commandes. D'autant plus que le digital et les nouvelles technologies deviennent des axes forts de développement, notamment durable, de nos territoires. De plus en plus de villes médianes souhaitent développer des projets innovants, notamment pour améliorer et moderniser leurs services aux citoyens. Le SIIViM permet des relations entre décideurs publics et décideurs privés totalement décomplexées ! Pour le public et le privé, c'est gagnant-gagnant. La grande force des villes médianes est aussi leur voie d'avenir : leur capacité à se fédérer, à sortir de leur silo territorial pour privilégier une coopération économique, des mutualisations et des co-constructions de projets innovants qui doivent booster leur compétitivité. C'est de bon augure pour les relations entre sphère publique et sphère privée. Par ailleurs, le SIIViM redonne de la fierté aux villes médianes que l'on n'attendait pas forcément dans le secteur de l'innovation et construit ainsi une autre perception de nos territoires. Afin de pérenniser l'esprit SIIViM et le transformer en véritable boîte à outils pour les villes médianes, nous construisons un réseau organisé : le Réseau International des Villes Médianes Innovantes. L'intérêt pour une ville de rejoindre ce réseau est de construire une coopération économique, afin de promouvoir le tissu économique local en France et à l'international, avec l'accompagnement d'experts en numérique et innovation, et d'être identifié comme un « territoire numérique engagé ». Avec le SIIViM et son Réseau, nous institutionnalisons en quelque sorte la représentation d'intérêts !

Jean-Baptiste JUSOT : Dans son rapport parlementaire publié en 2008, le député Jean-Paul Charrié plaidait pour la reconnaissance du travail d'information effectué par les lobbyistes auprès des politiques, et il affirmait que cette reconnaissance permettrait de meilleures performances à nos entreprises, sur le modèle allemand ou britannique. Faites-vous un lien entre la compétitivité des entreprises et l'efficacité de l'administration ? En somme, le *lobbying* peut-il être un outil de développement économique ?

Denis THURIOT : « Une nation ne peut se maintenir que si, entre l'État et les particuliers,

s'intercale toute une série de groupes secondaires. » selon Émile Durkheim. Pourtant, la seule évocation de l'expression « faire du *lobbying* » conduit généralement à susciter la suspicion et le rejet, sous prétexte que sa pratique nuirait à la démocratie. Pour ma part, je considère que la représentation d'intérêts, si elle est correctement régulée, peut être un formidable outil d'aide à la prise de décision politique. D'ailleurs, en France, le *lobbying* n'est pas récent. Notre décentralisation, avec l'autonomie donnée aux collectivités locales, mais aussi l'évolution de l'Union Européenne, ont joué un rôle de booster du *lobbying*. Déjà le Conseil Économique et Social, institué par la Constitution de la Ve République, favorisait en quelque sorte l'expression des intérêts privés, l'objectif avoué étant que puisse se faire entendre « au-dedans même de l'État, la voix des grandes activités du pays. »

Je partage le point de vue de Jean-Paul Charrié qui nous invitait tout simplement à « favoriser le *lobbying* au lieu de le craindre », tout en proposant des solutions pour l'encadrer et créer un code éthique. Un *lobbying* institutionnalisé doit émerger car il est avant tout un canal d'information des élus. Acteurs économiques et politiques sont indissociables ; on peut d'ailleurs être élu et développer une entreprise privée. Beaucoup de chefs d'entreprise refusent de se « mêler » de politique, c'est une erreur ! Pourquoi les entrepreneurs, les créateurs de richesses, les employeurs n'auraient-ils pas leur mot à dire sur les solutions nouvelles à mettre en œuvre dans nos territoires ?

Le *lobbying* doit être local. Je souhaite promouvoir les échanges entre les représentants d'intérêt et les élus et en faire un outil facilitateur pour le développement de projets menés par les collectivités locales et les entreprises. Le *lobbying* peut représenter un lien sérieux et légitime entre les intérêts des acteurs économiques et les décideurs publics représentant leurs concitoyens. De mon point de vue d'élu, je conçois le *lobbying* comme un outil dont le décideur public peut se servir pour connaître plus finement le tissu économique, pour mieux comprendre une évolution, pour décrypter une problématique, pour mieux cerner les enjeux d'une thématique. Ces relations, transparentes et de confiance, ne peuvent qu'être bénéfiques au développement local.

Jean-Baptiste JUSOT : Travaillez-vous en partenariat avec des représentants d'intérêts ? Quel regard portez-vous sur l'activité de *lobbying* pratiquée par les avocats-conseils en affaires publiques ?

Denis THURIOT : Je ne travaille pas pour le moment avec des représentants d'intérêts identifiés comme tels ! Mais j'ai des contacts réguliers avec des cadres de grands groupes qui exercent bien souvent la fonction de « directeurs collectivités » et qui, concrètement, sont les « représentants d'intérêts » de leur entreprise... De toute manière, c'est le sens de l'histoire puisque, avec la loi 3DS et les éventuelles futures nouvelles étapes de la décentralisation, la sphère locale va de plus en plus être « travaillée » par les représentants d'intérêts. C'est une bonne chose puisque, dans certaines intercommunalités disposant de peu d'ingénierie et de peu de moyens, l'expertise économique fait défaut. Les procédures de décision locale reposent de plus en plus sur une coopération qui génère des diagnostics partagés, des conventions de partenariats ou encore des contrats d'objectifs ; les représentants d'intérêts interviendront inévitablement dans ce dispositif. Dans un contexte économique en perpé-

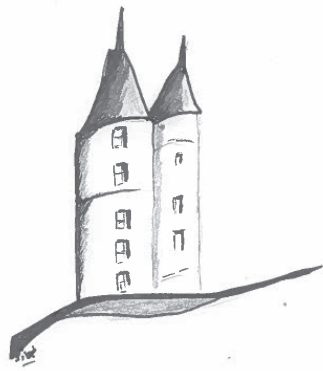
tuelle mutation, ils ne sont finalement pas moins légitimes que les organisations syndicales ou patronales par exemple. Encore une fois, ce dialogue entre sphère publique et acteurs économiques est essentiel, voire vital, pour servir des intérêts communs de développement et de création de valeurs et de richesses.

En tant qu'avocat, je conçois totalement que des avocats conseils en affaires publiques puissent être représentants d'intérêts ; la matière première du lobbyiste est souvent juridique. Ils sont plus à même d'informer, d'éclairer une décision publique, c'est nécessaire dans un processus démocratique où tous les points de vue doivent être exprimés et entendus, dans la transparence. In fine, le politique décide toujours pour arbitrer dans l'intérêt général de son territoire et de ses habitants. Et je suis sûr que les avocats ne font pas de l'influence dans un mépris de l'intérêt général ou avec une pression excessive. Je suis en tout cas prêt à « plaider » pour que cette transparence, cette éthique et cette plus-value professionnelle soient comprises, reconnues et acceptées par les élus locaux.



Denis THURIOT, 56 ans, né à Nevers, est maire de Nevers et président de Nevers Agglomération depuis 2014. Il est aussi conseiller régional de Bourgogne Franche-Comté depuis 2021.

Avocat depuis 1992, Denis THURIOT est licencié en droit de la Faculté de Droit de Dijon, maître en droit des affaires et Diplômé en Études Appliquées de Droit privé, mention Droits de l'Homme, de la faculté de Droit et de Sciences Politiques de Grenoble. Il est également diplômé de l'Institut d'Études Judiciaires et de l'École d'Avocats de Grenoble-Chambéry. Élu Bâtonnier de l'Ordre des Avocats de la Nièvre en 2008 et 2009.



I

La représentation d'intérêts, une activité nécessaire à la démocratie locale



B- La subsidiarité, principe de base des affaires publiques

- **Écouter le terrain : Nathalie DEVILLIER** (Fondatrice d'Influence Cyber, Auditrice IHEDN – Session Nationale, docteure en droit)
- **Porter la voix des acteurs privés auprès des décideurs publics : Léonard PRUNIER** (Président de la FEEF)
- **Prendre en compte les réalités du terrain : Stéphanie-Anne PINET** (Déléguée générale de l'association France Agrivoltaïsme)
- **Réduire le choc des « cultures » économique v/s publique : Pierre-Marie de BERNY** (Fondateur et dirigeant du cabinet VELITE)

Écouter le terrain

Nathalie DEVILLIER

Fondatrice d'Influence Cyber,
Auditrice IHEDN – Session Nationale,
docteure en droit

L'essentiel :

« Je crois que le métier de lobbyiste en lui-même n'est pas très connu. Ce serait un plus d'avoir un fléchage dans les parcours universitaires... »

Le *lobbying* doit être enseigné à l'université. Le métier de lobbyiste souffre d'une image encore trop écornée. Si ce métier était présenté d'une manière plus positive et plus en lien avec les attentes des citoyens, il aurait plus d'impact, donc plus d'attrait. Il faut encadrer ce métier dès la formation supérieure en proposant dans les universités des enseignements fléchés. Cela pourrait permettre de faire découvrir cette profession aux étudiants et de les aiguiller ensuite à l'aide de stages et d'alternance.

Cette activité doit être exercée par des professionnels qui maîtrisent le droit, qui respectent la déontologie et qui comprennent les enjeux pour les entreprises privées ainsi que pour le secteur public.

Jean-Baptiste JUSOT : Le cadre juridique de la représentation d'intérêts évolue depuis une dizaine d'années, pensez-vous que nous sommes en train de passer d'une influence opaque, à une véritable professionnalisation éthique du *lobbying* ?

Nathalie DEVILLIER : Ce qu'on souhaite effectivement c'est avoir davantage d'éthique et de transparence, c'est ce que l'on doit aussi aux citoyens, c'est une exigence que l'on a vis-à-vis d'eux. La population, la société civile au sens large nous demandent des comptes suite à des scandales. Quand je suis revenue en France, après avoir été lobbyiste à Bruxelles, c'était souvent perçu de façon suspecte. Ceci évolue notamment grâce à cette visée éthique des professionnels du *lobbying*.

Jean-Baptiste JUSOT : Pourtant, la France n'a pas la culture anglo-saxonne de la représentation d'intérêts, selon-vous, ce retard est-il un frein à une facilitation du dialogue entre le public et le privé ?

Nathalie DEVILLIER : Oui c'est un frein partout : entre le secteur public et le secteur privé, et entre la société civile et les secteurs privés et publics, ainsi qu'au niveau des échelons gouvernementaux et surtout au-delà du territoire national. Ceci résulte du fait qu'on n'a pas les codes de ce métier, ni la pratique, et qu'on manque parfois de clarté sur le service rendu à nos bénéficiaires. La mission du représentant d'intérêts est plutôt perçue comme de l'influence au sens négatif du terme et non comme levier de puissance et de croissance économique et/ou comme un facteur démocratique... Par conséquent, je pense que si cette mission était présentée d'une manière plus positive et plus en lien avec les attentes des citoyens, elle aurait beaucoup plus d'impact. Finalement, cette compréhension inciterait certainement plus de personnes à exercer ce métier.

De plus, le métier en lui-même n'est pas très connu des écoles et lieux de formations. Ce serait donc un plus d'avoir un fléchage vers ce métier dans les parcours universitaires et formations initiales. Aujourd'hui, quand des personnes rentrent dans des carrières professionnelles, elles veulent donner du sens à leur travail, qu'il ait un impact et elles sont prêtes à faire des sacrifices pour que leur mission ait des retombées positives. S'il existe bien des métiers où l'impact est présent, ce sont les métiers du *lobbying*. Il est nécessaire de flécher les plus jeunes qui arrivent en fin de cursus de sciences politiques, de droit ou d'une autre formation universitaire vers des métiers qui portent vers le lobbying.

Jean-Baptiste JUSOT : Auditrice à l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale, vous êtes spécialisée en renseignement économique. Pensez-vous que les responsables politiques ont conscience des difficultés concrètes que rencontrent les entrepreneurs sur leur territoire ? Ont-ils une « culture économique » suffisante pour répondre à leurs attentes ?

Nathalie DEVILLIER : Au niveau national, on peut constater parfois certains décrochages, avec des positionnements d'opportunité sans l'expérience suffisante. Le parlementaire gagnerait en intelligibilité en adaptant son discours pour que le public l'entende en donnant des chiffres, en étant très concret, explicite et incisif.

Là où le rôle du lobbyiste peut être intéressant, c'est parce qu'il peut permettre de prendre les devants et proposer des solutions à la recherche d'informations des parlementaires, par exemple en proposant une note de quelques pages.

Au niveau local, il ne faut pas oublier que les élus sont des hommes et des femmes qui exercent un métier en plus d'être élu. Le maire n'est pas élu pour son CV, pour son parcours professionnel, sa formation initiale, ou ses différentes fonctions en entreprise. Il est élu pour sa vision et son projet de mandat qui fait un territoire. C'est pourquoi son équipe devrait avoir le réflexe d'aller chercher la bonne information : brute, chiffrée, documentée et qui va dans le sens du projet du territoire.

Jean-Baptiste JUSOT : Pensez-vous que la représentation d'intérêts est un outil efficace pour aider les acteurs publics à prendre des décisions proches du terrain ?

Nathalie DEVILLIER : Oui bien sûr, le représentant d'intérêt est même un acteur clé que ce

soit au titre de sa formation, ou de ses qualités de terrain. De plus, il est soumis à une obligation de rendre des comptes. C'est un moyen efficace de créer de la connaissance du terrain qui n'est pas encore formalisée, actuelle et précise. Il s'agit d'un acteur fondamental.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous avez suivi un doctorat en Droit et Économie du Développement. Comment expliquez-vous la frilosité des universités françaises à enseigner l'influence et le *lobbying*. Est-ce simplement un problème culturel ou y voyez-vous d'autres freins ?

Nathalie DEVILLIER : Ce n'est pas un problème culturel, mais de connaissance. Le premier problème est toujours la connaissance. Les réactions néfastes vis-à-vis du *lobbying* que j'exerçais à Bruxelles l'étaient par manque de connaissance. Dès lors que j'expliquais à ces personnes que j'exerçais une activité de *lobbying* pour la lutte contre le cancer notamment pour faire en sorte que les warnings soient plus grands sur les paquets de cigarettes concernant les risques du tabagisme pour la santé, mes interlocuteurs découvraient que le *lobbying* pouvait aussi être en faveur de causes nobles telles que la protection de la santé.

Au niveau des programmes académiques, on est insuffisamment informés par exemple des modalités d'accès aux stages dans des organisations internationales et institutions européennes, notamment parce que les universités n'en font pas la promotion.

La professionnalisation passe non seulement par un grade de master mais aussi sur un parcours qui emmènerait les étudiants à Bruxelles, Genève et New York pour être plongés au cœur des missions du lobbyiste.



Nathalie DEVILLIER est docteure en droit, experte pour la Commission européenne sur les problématiques de l'IA : responsabilité, cybersécurité et éthique des véhicules autonomes. Fondatrice de *Influence Cyber* pour disséminer cette science, sensibiliser le grand public à ces enjeux et aider les entreprises dans

leur processus de digitalisation.

Membre de l'Association des Auditeurs en Intelligence Économique de l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale. Auditrice de la 2ème session nationale à l'IHEDN (SNC5). Certificat des professionnels de la vie privée sur la protection des données (RGPD).

Porter la voix des acteurs privés auprès des décideurs publics

Léonard PRUNIER

Président de la Fédération des Entreprises et
Entrepreneurs de France (FEEF),
dirigeant d'entreprise

L'essentiel :

« Le *lobbying*, c'est d'abord faire de la pédagogie et la recherche de compromis. »

Pour être proche de l'économie réelle, il est indispensable que les mesures politiques soient pensées au plus près du terrain, s'établissant de bas en haut, selon le principe de subsidiarité, dans une dynamique ascendante. Ces mesures politiques nécessitent d'être des décisions simples et accessibles pour l'ensemble des PME-ETI. Les lois devraient uniquement se limiter à définir un cadre général définissant les règles du jeu permettant de faire confiance aux acteurs du terrain. La confiance est le moteur de la création de valeur.

Il faut faire confiance aux acteurs du terrain. Les responsables politiques doivent savoir les écouter...

Jean-Baptiste JUSOT : Vous présidez la FEEF (Fédération des Entreprises et Entrepreneurs de France) qui défend les intérêts des PME-ETI fournisseurs de la distribution. Régulièrement vous intervenez auprès du législateur pour faire évoluer le statut des PME-ETI. Vous considérez-vous comme un *lobby* ?

Léonard PRUNIER : La FEEF est inscrite au Répertoire des représentants d'intérêts de la HATVP (Haute Autorité de Transparence de la Vie Publique) donc la FEEF est officiellement un *lobby*.

En France, le *lobbying* peut avoir une connotation péjorative, suscitant la méfiance car on y voit avant tout une influence corporatiste. Cela s'explique notamment par des raisons historiques avec la conception jacobine de la démocratie qui a longtemps exclu la représentation des intérêts particuliers. C'est aussi un métier mal connu et qui fait souvent l'objet de fantasmes ; or, le *lobbying*, c'est d'abord faire de la pédagogie et la recherche de compromis. En ce sens, le *lobbying* est un moyen essentiel du processus de décision démocratique, fondé sur le débat contradictoire puis l'arbitrage des décideurs publics. Alexis de Tocqueville expliquait très bien la nécessité que la démocratie prenne en compte la société civile et ses revendications.

En tant que Président de la FEEF, je suis très à l'aise avec ce sujet car le lobby FEEF agit pour le bien commun : développer et pérenniser les PME-ETI indépendantes dans les territoires pour créer de la valeur et de l'emploi non délocalisable.

Jean-Baptiste JUSOT : Pour influencer l'opinion publique, les médias et les responsables politiques, faites-vous appel à des experts extérieurs ?

Léonard PRUNIER : Notre pôle Affaires publiques est composé d'une Directrice des Affaires publiques et d'un comité Affaires publiques regroupant 7 Administrateurs FEEF (dirigeants de PME-ETI). Pour bénéficier d'expertises plus techniques et développer nos relais dans l'opinion, nous faisons également appel à des experts extérieurs : conseil en affaires publiques, avocat-conseil, cabinet d'études économiques.

C'est crucial pour démultiplier l'action et les contacts, avoir un « deuxième regard », une autre mise en perspective, et renforcer ainsi notre discours de preuve pour emporter la conviction.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous parlez souvent dans vos publications du « dialogue collaboratif ». Afin de débloquent le système économique français ne faudrait-il pas commencer par améliorer le dialogue entre les entrepreneurs et leurs élus, spécifiquement au niveau local ?

Léonard PRUNIER : Le dialogue collaboratif est au cœur de notre vision. Cela signifie qu'« il n'y a de richesse que d'Hommes » (Jean Bodin) et que les solutions ne peuvent être trouvées que par le partage et la co-construction.

Pour être proche de l'économie réelle, il est indispensable que les mesures politiques soient pensées au plus près du terrain, s'établissant de bas en haut, selon le principe de subsidiarité, dans une dynamique ascendante. Cela passe nécessairement par un dialogue renforcé entre les entrepreneurs et leurs élus locaux. Ces derniers connaissent les besoins de leurs territoires et sont généralement au fait du tissu et des problématiques de leurs entreprises. Néanmoins, le temps de l'entreprise n'est pas le temps politique.

En tant que dirigeant de PME-ETI, nous avons besoin de décisions simples. Les lois devraient uniquement se limiter à définir un cadre général définissant les règles du jeu permettant de faire confiance aux acteurs du terrain. La confiance est le moteur de la création de valeur.

Jean-Baptiste JUSOT : Avez-vous déjà fait appel à des influenceurs pour faire évoluer une réglementation que vous jugez défavorable aux PME-ETI françaises ?

Léonard PRUNIER : Lorsqu'une réglementation peut nous impacter négativement, nous sensibilisons directement les pouvoirs publics (cabinets ministériels, députés, sénateurs, administration) des effets néfastes que cette loi pourrait avoir sur le tissu industriel des PME-ETI et donc sur l'emploi local et le dynamisme économique de nos régions. Nous partageons également nos positions et en faisons la pédagogie en prenant la parole dans les médias et sur les réseaux sociaux. Parallèlement, il est fréquent que nous sollicitons les 1000 adhérents de notre Fédération pour qu'ils sensibilisent à leur tour leurs élus locaux et démontrent concrètement les impacts sur leur entreprise. Nos adhérents jouent donc aussi ce rôle d'am-

bassadeurs et d'influenceurs.

Jean-Baptiste JUSOT : Le philosophe Alain dit que « pour qu'une loi soit juste il faut qu'elle soit proche du terrain ». Le lobbyiste peut-il jouer ce rôle d'expert permettant aux parlementaires de mieux comprendre la complexité d'un sujet ?

Léonard PRUNIER : Le législateur ne peut pas être expert de tous les sujets, surtout lorsqu'ils sont techniques. Le lobbyiste joue donc clairement ce rôle d'expert permettant d'apporter au parlementaire des éléments d'information et d'appréciation afin d'éclairer et d'enrichir sa décision. Selon moi, l'enjeu principal du lobbyiste est de faire prendre conscience au politique des impacts que la loi aura sur les personnes qui devront vivre avec. Finalement, ce qui compte c'est que la décision appartienne bien au politique, dépositaire de l'intérêt général, qui arbitre entre les différents intérêts en présence.



Élu Président de la FEEF (Fédération des Entreprises et Entrepreneurs de France) en 2022, Léonard Prunier (Dauphine) œuvre pour le développement pérenne des PME-ETI fournisseurs de la distribution dans les territoires. Il est également entrepreneur et Président de maison Prunier depuis 2017, entreprise familiale, fondée en 1931 par ses arrière-grands-parents, spécialisée dans la fabrication de spécialités charcutières haut de gamme à Connerré dans la Sarthe. Très attachée à l'excellence de la filière agroalimentaire française, son entreprise a notamment obtenu 55 médailles au Concours Général Agricole.

Prendre en compte les réalités du terrain

Stéphanie-Anne PINET
Déléguée générale de France Agrivoltaïsme,
association de promotion,
de défense de l'agrivoltaïsme et de ses acteurs

L'essentiel :

« La représentation d'intérêts est avant tout un outil de communication et de pédagogie. Elle permet de porter à la connaissance des décideurs, les différents points de vue sur un sujet donné. »

L'année 2022 a été très intense sur le plan législatif pour l'agrivoltaïsme. C'est une chance exceptionnelle de pouvoir contribuer à la construction d'une filière innovante. Tout l'enjeu, pour un syndicat comme France Agrivoltaïsme, est de fédérer les acteurs de la filière - monde agricole, énergétique et technologique - autour d'une vision durable de l'agrivoltaïsme. C'est un travail à la fois d'une technicité et d'une complexité inouïes. Il faut définir des règles protectrices pour l'agriculture et agiles administrativement pour permettre un déploiement rapide et raisonné de l'agrivoltaïsme.

Dans le cas d'une filière naissante comme l'agrivoltaïsme, le *lobbying* doit permettre une convergence vertueuse d'intérêts au service du bien commun.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous dirigez une association qui défend la filière de l'agrivoltaïsme. Dans le cadre de vos activités vous intervenez régulièrement auprès de ceux qui « créent » le cadre législatif et réglementaire. Comment percevez-vous la représentation d'intérêts ?

Stéphanie-Anne PINET : La représentation d'intérêts est l'action de tenter d'exercer une influence sur une décision publique. La loi relative à la transparence de la vie publique de 2013 décrit cette action comme une « entrée en communication » pour influencer... « notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire ». La notion d'influence, plus communément nommée *lobbying*, porte parfois une connotation négative car associée à des méthodes troubles, parfois répréhensibles pratiquées par certains grands groupes.

Mais en France aujourd'hui, le cadre législatif de l'exercice de l'influence a évolué. Les outils comme l'identification des groupes d'intérêt au sein de nos assemblées parlementaires,

le contrôle du lien entre groupes d'intérêts et parlementaires ou encore la déclaration à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP) ont posé un cadre d'exercice public pour cette activité qui peut contribuer au bon exercice de notre démocratie.

En effet, la représentation d'intérêts est avant tout un outil de communication et de pédagogie. Elle permet de porter à la connaissance des décideurs les différents points de vue sur un sujet donné. Aucun de nos ministres, sénateurs, députés, élus ou tout décideur public ne peut être au fait de tous les sujets. S'ouvrir aux experts et aux porteurs d'intérêts est le meilleur moyen de confronter toutes les positions, d'embrasser le plus largement possible les champs des enjeux et des conséquences des choix qui vont être faits. En un mot, c'est un moyen de mesurer le plus largement le poids de leurs décisions. Ayant moi-même travaillé longtemps auprès d'élus, j'ai pu en mesurer toute l'utilité ! C'est en cela, que, exercée en toute transparence, la représentation d'intérêts peut être un véritable outil démocratique.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes déléguée générale d'une association de promotion et de défense de l'agrivoltaïsme, une toute nouvelle filière du photovoltaïque à forte perspective de développement. Vous considérez-vous comme exerçant une activité de représentation d'intérêts ?

Stéphanie-Anne PINET : Le développement du photovoltaïque en général et de l'agrivoltaïsme en particulier est avant tout lié à leurs capacités intrinsèques à répondre à des enjeux majeurs de notre époque. Produire une énergie décarbonée qui va contribuer à réduire les effets de serre de notre pays, une énergie moins coûteuse pour les entreprises, les collectivités, les agriculteurs, les artisans, les particuliers... qui se tournent de plus en plus vers l'autoconsommation, sont des arguments qui parlent d'eux-mêmes. À cela s'ajoutent pour l'agrivoltaïsme le service rendu à la production agricole en apportant une protection contre les aléas climatiques et un complément de revenus pour permettre le maintien et le développement de l'exploitation agricole.

Pour ce qui concerne cette nouvelle filière qu'est l'agrivoltaïsme, tout est à construire. L'enjeu majeur, pour un syndicat comme France Agrivoltaïsme, est de fédérer le plus largement les acteurs de la filière - monde agricole, énergétique et technologique - autour d'une vision raisonnée et durable de l'agrivoltaïsme. Il s'agit ensuite de mobiliser ces acteurs pour construire ensemble, au sein de nos groupes de travail, des propositions législatives, réglementaires et normatives, des outils de construction et d'appréciation des projets, qui vont être portés à la connaissance des décideurs. Construire et porter auprès des pouvoirs publics une filière à la fois respectueuse de l'agriculture, de l'environnement, des paysages, de la biodiversité, des territoires, tout en étant gagnant-gagnant économiquement pour les parties prenantes, c'est notre raison d'être pour assurer un déploiement durable de notre filière. Et c'est autour de ces fondamentaux que nous avons largement contribué à faire reconnaître ce sujet jusqu'au plus haut sommet de l'État. Alors oui, nous exerçons une activité de représentation d'intérêts et France Agrivoltaïsme est d'ailleurs déclarée comme telle à la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique.

Jean-Baptiste JUSOT : Avez-vous eu recours à des pratiques d'influence publique

pour favoriser le développement d'un cadre juridique favorable à cette activité ? En particulier auprès du législateur français ?

Stéphanie-Anne PINET : L'année 2022 a été très intense sur le plan législatif pour l'agrivoltaïsme. En janvier 2022 d'abord, les sénateurs ont fait entrer l'agrivoltaïsme dans les débats parlementaires grâce à une résolution votée le 4 janvier 2022 et qui a été le premier marqueur parlementaire fort sur l'agrivoltaïsme. L'Assemblée nationale a ensuite mené une Mission Flash à laquelle nous avons aussi pris part. Puis un groupe de sénateurs s'est saisi du sujet pour proposer un projet de loi dédié à l'agrivoltaïsme dans le cadre duquel nous avons aussi été auditionnés.

France Agrivoltaïsme a bien évidemment beaucoup œuvré pour encourager et accompagner ce parcours parlementaire et les débats : susciter l'intérêt des élus sur le sujet de l'agrivoltaïsme, expliquer aussi ce qu'est cette filière à la croisée d'enjeux majeurs de notre souveraineté alimentaire et énergétique, mais aussi aider les parlementaires à analyser les risques de dérives potentielles. Ce fut un long travail de pédagogie qui se poursuit encore aujourd'hui.

Notre objectif était de donner un cadre législatif et réglementaire à cette nouvelle filière pour éviter les dérives (projets alibis, spéculation foncière...). Nous voulions que soit posée une définition claire qui servirait de socle à un développement responsable et durable de l'agrivoltaïsme dans les territoires. Le contexte international et la crise énergétique sont venus accélérer ce processus parlementaire avec l'annonce du projet de loi d'accélération des Énergies Renouvelables. Nous avons alors milité pour qu'une définition de l'agrivoltaïsme soit incluse dans la loi d'Accélération pour la Production des Énergies Renouvelables dite loi APER.

Inscrire une définition, oui, mais laquelle ? France Agrivoltaïsme a porté la définition de l'ADEME publiée en juin 2022¹. Cette définition portait notre vision d'un agrivoltaïsme avant tout protecteur de la production agricole. Elle émanait d'un organisme public. Il nous est apparu qu'elle était apte à faire émerger un large consensus politique.

Et c'est ce qui s'est passé finalement, non sans mal quand même... puisque la loi APER portant la définition de l'agrivoltaïsme a été votée en janvier et publiée au Journal Officiel le 10 mars 2023.

C'est une chance exceptionnelle de pouvoir contribuer à la construction d'une filière innovante. Reste maintenant tout le travail extrêmement complexe de la rédaction des décrets. La Commission Règlementation de France Agrivoltaïsme travaille d'arrache-pied pour produire des propositions permettant de poser cette fois le cadre réglementaire de déploiement de l'agrivoltaïsme. C'est un travail à la fois d'une technicité et d'une complexité inouïes. Il faut définir des règles protectrices pour l'agriculture et agiles administrativement pour permettre un déploiement rapide et raisonné de l'agrivoltaïsme. Et cela dans un contexte déjà très cadré par les Codes de l'Énergie, de l'Environnement et de l'Urbanisme. Cette filière étant issue de technologies innovantes en perpétuelles développement, il faut par ailleurs veiller à ne pas s'enfermer dans une réglementation trop stricte tout en garantissant la meilleure équité de traitement des projets dans les territoires. Et tout cela, sans perdre de vue l'ambition origi-

¹ * Caractériser les projets photovoltaïques sur terrains agricoles et l'agrivoltaïsme ADEME 2022.

nelle de l'agrivoltaïsme : être un outil agricole au service de la pérennité de nos exploitations agricoles et produire de l'énergie. C'est l'immense défi qui nous occupe actuellement dans un contexte économique tendu où les enjeux financiers pèsent aussi face à une volonté de développement raisonné... En France, le problème majeur du déploiement du photovoltaïque, c'est la question du foncier. Sachant que plus de 50 % de nos espaces sont classés en SAU (Surface Utile Agricole), imaginez les convoitises ! C'est bien pour cela qu'il faut bien cadrer le développement de l'agrivoltaïsme, sans le figer.

Nous avons également commencé à tisser les prémices d'un réseau européen notamment via notre commission Internationale. Une association presque jumelle de France Agrivoltaïsme s'est créée en Italie (AIAS) avec laquelle nous collaborons tout comme avec l'Allemagne. Et nous nous rapprochons bien sûr de Bruxelles car nos lois doivent évidemment s'inscrire en cohérence avec la législation européenne.

Jean-Baptiste JUSOT : Exercez-vous vos activités d'influence uniquement au niveau national et européen ?

Stéphanie-Anne PINET : France Agrivoltaïsme a été créée en juin 2021. En tant que jeune association au service d'une toute nouvelle filière, nous nous sommes concentrés sur deux axes prioritaires. Le premier a été de faire émerger une définition légale de l'agrivoltaïsme comme décrit ci-dessus. Pour cela, nous avons beaucoup échangé avec les parlementaires, les services et membres des cabinets des ministères de l'agriculture et de la Transition énergétique, parfois même à leur demande pour les aider à mieux appréhender ce secteur complètement novateur.

En parallèle de notre travail national et européen, nous avons choisi d'aller faire de la pédagogie dans les territoires en entreprenant un Tour de France de l'Agrivoltaïsme. L'idée est d'aller à la rencontre des acteurs des territoires - services de l'Etat, CDPENAF, élus locaux, SEM, associations environnementales... Car c'est bien dans les territoires que les projets agrivoltaïques se dessinent et se décident. C'est encore plus vrai avec la Loi APER qui a renforcé le pouvoir décisionnel des territoires en donnant un avis conforme aux CDPENAF (Commissions Départementales de Protection des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers). Lorsque nous avons commencé en mars 2022, l'agrivoltaïsme était très peu connu ou l'image véhiculée pâtissait beaucoup de quelques projets dits « alibis » qui avaient pu apparaître çà et là. D'où l'importance d'aller expliquer la vision d'un agrivoltaïsme équitable et responsable, de faire valoir les atouts d'un agrivoltaïsme au service de notre souveraineté alimentaire et énergétique, tel que nous le portons au nom des acteurs agricoles, énergéticiens et technologues de la filière que nous représentons. L'Agrivoltaïsme, c'est l'énergie qui s'invite sur les terres agricoles, c'est donc à l'énergie de s'adapter au monde agricole et non l'inverse. C'est un postulat fondamental pour faciliter l'appropriation des projets dans les territoires.

Jean-Baptiste JUSOT : Comment interpellez-vous les pouvoirs publics lorsque vous souhaitez défendre vos intérêts ?

Stéphanie-Anne PINET : Il y a de nombreuses façons d'agir. La plus académique est l'en-

voi de notes et rapports techniques destinés à nourrir la réflexion des décideurs ou encore d'intervenir lors de conférences ou de colloques, ce que nous faisons régulièrement, soit sur sollicitation, soit à notre initiative. Nous cherchons bien sûr à rencontrer les élus moteurs sur notre sujet pour le faire émerger dans les débats publics locaux et nationaux. Selon les situations, passer par des relais d'opinion comme la presse peut s'avérer très efficace : conférences de presse ou communiqués, mais aussi via des tribunes qui permettent d'afficher publiquement des positionnements collectifs comme on a aussi eu l'occasion de le faire. Les publications sont aussi de bons outils pédagogiques. France Agrivoltaïsme vient par exemple d'éditer un Guide des bonnes pratiques RSE de l'agrivoltaïsme à destination des porteurs de projets et des parties prenantes, dont les services instructeurs, pour illustrer notre volonté de développer un agrivoltaïsme raisonné, en synergie avec l'agriculture et en cohérence avec les territoires. Et bien sûr, les réseaux sociaux offrent aujourd'hui un espace majeur de communication donc d'influence. Pour autant, ceux-ci sont difficilement maîtrisables et peuvent parfois produire l'effet inverse de celui recherché. Par ailleurs, la notion de quasi-instantanéité inhérente aux réseaux sociaux impose cette « tyrannie de la vitesse » décrite par Paul Virilio. Elle force les politiques à s'inscrire dans l'émotion et non plus dans la raison. En ce sens, l'influence exercée via les réseaux sociaux ne peut plus être considérée comme outil au service de la démocratie.

Jean-Baptiste JUSOT : La représentation d'intérêts au niveau local demeure méconnue malgré un besoin croissant des entreprises en la matière, pensez-vous que cette activité à un échelon territorial soit nécessaire ?

Stéphanie-Anne PINET : Absolument ! Régions, Départements, Métropoles, Communautés de communes, communes... les lois successives de décentralisation ont fait évoluer la carte politique française. Les collectivités se sont vu attribuer de nouvelles compétences. À cela s'ajoutent tous les services déconcentrés de l'État et les multiples organismes parapubliques. On mesure alors toute la difficulté, pour un acteur privé (entreprise, association, syndicat...), de s'orienter efficacement dans le labyrinthe territorial français. Sans compter la complexité juridique qui accompagne ce millefeuille administratif.

Dès lors, une connaissance fine à la fois des mécanismes, des acteurs et des textes est indispensable pour établir une stratégie d'affaires publiques territoriales efficace. La difficulté des entreprises est double : il y a une question de compétence et de disponibilité. Analyser le territoire, définir les cercles d'influence, élaborer une stratégie « sur mesure », définir les éléments de langage, organiser les mises en relations..., tout cela demande de l'expertise et beaucoup de temps ! D'où la pertinence d'externaliser ce savoir-faire singulier qui apportera aussi un regard extérieur neuf et neutre.



Diplômée du CELSA, Stéphanie-Anne Pinet a démarré comme Responsable de la Communication institutionnelle au Centre des Monuments Nationaux à Paris. Elle a ensuite exercé dans des collectivités territoriales comme Directrice de la Communication et Directrice de Cabinet. Puis elle a choisi de se tourner vers le privé en prenant les fonctions de Déléguée Générale de France Agrivoltaïsme, une jeune association professionnelle au cœur d'enjeux majeurs de notre temps : l'agriculture et l'énergie.

Réduire le choc des « cultures » économique v/s publique

Pierre-Marie de BERNY
Fondateur et dirigeant du cabinet Vélite,
spécialisé en renseignement d'affaires,
cartographie et analyse de marchés

L'essentiel :

« [...] la principale qualité d'un lobbyiste est la créativité, qui fonde sa capacité à imaginer des solutions originales pour répondre aux besoins de l'ensemble des parties. »

Les entrepreneurs n'ont pas toujours conscience qu'ils peuvent offrir de belles opportunités aux décideurs publics. Soit par méconnaissance, soit par défiance, ils sont réticents à nouer des liens avec le secteur public. Pourtant, le dialogue privé/public est essentiel au développement économique de notre pays.

Les décideurs publics font preuve d'une meilleure compréhension dans l'utilité que peuvent posséder les entreprises. De nombreux projets dits « gagnant-gagnant » sont devenus réalisables, alors qu'auparavant nuls ne les auraient imaginés. Malgré ce phénomène, cette relation ne semble toutefois pas être pleinement exploitée. En cause, la mauvaise compréhension du besoin des acteurs publics par les acteurs privés. De fait, la très grande majorité des entreprises sont tentées d'uniformiser leur offre de service à l'ensemble des acteurs publics. Pourtant chaque collectivité est unique. Il serait donc opportun d'aider les entreprises à comprendre l'attente des acteurs publics. Pour cela plusieurs actions peuvent être engagées comme, le renseignement, la cartographie d'influence ou encore la représentation d'intérêts...

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes un spécialiste de l'intelligence économique. Vous encouragez les entreprises privées lorsqu'elles sont face aux décideurs publics. Selon vous, quel acteur serait de nature à rendre plus efficace la prise de décision publique et par quels moyens ?

Pierre-Marie de BERNY : En effet, nous accompagnons régulièrement des entreprises qui cherchent à vendre leurs produits et services à des clients publics dans de nombreux pays. Du côté des décideurs publics – en particulier dans les collectivités territoriales (métropoles, communautés d'agglomérations, communautés de communes...) – je constate en France une meilleure compréhension par les élus du monde de l'entreprise, et donc une perception

plus positive de l'apport du secteur privé.

Cette évolution est perceptible depuis une quinzaine d'années. Elle permet le développement de nombreux projets et partenariats entre acteurs publics et privés, dans des domaines variés. Désormais, la plupart des responsables publics perçoivent la possibilité de collaborations « gagnant-gagnant » avec des entreprises. Je m'en réjouis.

Cela étant dit, pour rendre plus efficaces les décisions publiques dans les territoires, je pense que les entreprises gagneraient à être plus coopératives. Je m'explique : très souvent, pris par la multiplicité des tâches et la pression des objectifs commerciaux, certains managers peuvent être tentés – c'est humain – de pousser des produits et services « sur étagère » aux responsables publics. Je crois qu'il est bien plus bénéfique aux deux parties que l'entreprise prenne le temps de s'intéresser à chaque client public, à ses ambitions et à son projet de territoire.

Cela permet d'adapter la proposition de valeur de l'entreprise au service de ces enjeux, forcément uniques.

C'est une démarche qui demande plus de temps et d'efforts à l'entreprise mais qui construit une confiance réciproque, s'avère rentable et pose les bases de collaborations pérennes parce que plus alignées avec les vrais besoins d'un territoire.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous dirigez un cabinet spécialisé en études de marché, renseignement d'affaire et cartographie d'acteurs. Vos solutions permettent de mettre en œuvre des stratégies d'influence. Vous considérez-vous comme lobbyiste ?

Pierre-Marie de BERNY : À ce jour, le cabinet Vélite ne propose pas de prestations de *lobbying* à proprement parler. Notre travail consiste avant tout à aider nos clients à comprendre précisément les attentes des décideurs publics sur un sujet ou dans un territoire donné.

Cela leur permet d'adapter leur approche commerciale ou, parfois, de définir une stratégie de *lobbying* pour encourager une prise de décision publique. Nous sommes en quelque sorte des interprètes autant que des pédagogues : nous apportons à notre client toutes les informations qui vont l'aider à se mettre à la place du décideur public. Cette démarche lui permet d'être plus pertinent et efficace dans son approche des responsables politiques et administratifs.

Jean-Baptiste JUSOT : En quoi un cabinet comme le vôtre apporte une expertise au besoin en stratégie des représentants d'intérêts ?

Pierre-Marie de BERNY : Appuyé sur la collecte et le recoupement d'informations publiques, le travail réalisé par un cabinet comme le nôtre permet de disposer d'une cartographie fine, factuelle et détaillée des attentes des parties prenantes avec lesquelles doit échanger un industriel.

Cet outil est un support de premier choix pour les représentants d'intérêts. En effet, je suis convaincu que la principale qualité d'un lobbyiste est la créativité, qui fonde sa capacité à imaginer des solutions originales pour répondre aux besoins de l'ensemble des parties. Disposer d'une telle cartographie permet d'imaginer ces solutions en se mettant à la place

de chacun des acteurs. Elle est également précieuse pour aider le représentant d'intérêts à s'adresser aux bons interlocuteurs (qui ne sont pas toujours les têtes d'affiches). Tout cela concourt à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie d'affaires publiques cohérente et efficace.

Jean-Baptiste JUSOT : Diriez-vous que les entreprises que vous accompagnez éprouvent un besoin de mieux comprendre les décisions des acteurs publics pour adapter leur stratégie commerciale ?

Pierre-Marie de BERNY : En effet, quand nos clients font appel à nous, c'est toujours pour mieux comprendre les décisions des acteurs publics, mais pas seulement. Les processus de décision impliquent désormais des parties prenantes toujours plus nombreuses et tendent donc à se complexifier. Le travail de clarification de ces processus au cas par cas a une valeur en soi pour un industriel.

Au-delà, il s'agit surtout de déchiffrer ce qui motive les prises de position des différents acteurs de la décision. Ce travail permet de répondre avec une grande pertinence aux appels d'offres internationaux ou à tout autre appel d'offres public dans les territoires. En effet, si je comprends mieux que mes concurrents les projets, enjeux et attentes des décideurs, je serai mieux à même de concevoir une offre technique originale et de qualité, capable de surpasser en pertinence celles de mes concurrents.

Parce qu'en définitive, pour remporter un appel d'offres public, il ne s'agit pas seulement de répondre stricto sensu aux exigences définies dans le cahier des charges : les groupes qui excellent commercialement sont ceux qui savent transformer une offre technique en une brique qui va aider le décideur public à bâtir son projet de territoire.

Dans certains cas, les équipes dirigeantes des entreprises ont recours à nous très en amont d'un appel d'offres pour préparer leur stratégie de réponse en se donnant le temps de concevoir une offre sur mesure au plus près des attentes réelles d'un territoire. C'est la meilleure approche et je crois qu'elle doit être encouragée. Dans d'autres cas, nous sommes sollicités dans l'urgence quand l'entreprise a le sentiment d'être dépassée par ses concurrents et s'inquiète de voir lui échapper l'attribution du marché. Dans ce dernier cas de figure, il est malheureusement souvent trop tard pour intervenir.

Jean-Baptiste JUSOT : Diriez-vous que vous participez à la mise en œuvre du principe de subsidiarité ?

Pierre-Marie de BERNY : Dans un sens oui, mais de manière indirecte : par notre travail de renseignement, nous faisons en sorte que nos clients conçoivent des solutions taillées *sur-mesure* pour correspondre en tous points aux réalités des besoins des décideurs publics de terrain. Cela donne plus de portée aux volontés des élus locaux. Ce sont les entreprises qui s'y adaptent et non pas l'inverse (comme c'est trop souvent le cas).

Jean-Baptiste JUSOT : Quel regard portez-vous sur les représentants d'intérêts ?

Pierre-Marie de BERNY : J'ai été lobbyiste au début de mon parcours professionnel. C'est

une profession que je tiens en haute estime et qui – pratiquée avec loyauté et déontologie – bénéficie à mon sens autant aux décideurs publics qu’aux industriels dont les intérêts sont représentés.

Un *lobbying* efficace est toujours une collaboration public-privé plutôt qu’un rapport de force.



Entrepreneur, rompu aux méthodes du renseignement d'affaires et des stratégies d'influence, Pierre-Marie de BERNY consacre son temps à l'appui d'équipes dirigeantes de grands groupes dans leur développement sur les cinq continents.

Fondateur & dirigeant du cabinet d'intelligence économique Vélite, ses équipes ont mené depuis 2009 plus de 650 missions de décryptage de marchés et de cartographies de réseaux d'influence pour appuyer des grands groupes dans leur développement commercial, principalement dans les secteurs de la construction, de l'environnement, de l'énergie et de la santé.

Pierre-Marie de BERNY est par ailleurs très mobilisé sur le terrain de la souveraineté économique : fermement attaché à l'économie de marché et au commerce international, il nourrit la conviction que la France dispose d'atouts exceptionnels pour jouer en première division dans la dure compétition économique mondiale, à condition qu'elle s'en donne résolument les moyens.



Point de vue



**Les députés ne peuvent pas tout savoir...
Ils ont besoin des « sachants »**

Claude Bartolone,
Président de l'Assemblée nationale
de 2012 à 2017

Les députés ne peuvent pas tout savoir... Ils ont besoin des « sachants »

Claude BARTOLONE
Président de l'Assemblée nationale
de 2012 à 2017

L'Assemblée nationale est au centre de notre vie démocratique, elle est le cœur de la république. Quand le pays veut se réformer, quand les citoyens veulent être entendus, ils se tournent vers l'Assemblée nationale. Lieu de débat, d'échange et de controverse, elle doit pouvoir répondre aux attentes des citoyens, avec réactivité et efficacité. Pour ce faire, l'hémicycle doit être composée de membres divers ayant « une tête bien faite » pour trouver des compromis, inventer des solutions, simplifier les difficultés... d'où la nécessité d'avoir la possibilité pour les députés d'être en contact avec des experts, dans tous les domaines et en particulier en droit. J'ai la conviction que les « sachants » ont donc un rôle à jouer pour conseiller et éclairer. Notre ancien collègue Charié dans son *Livre bleu sur le lobbying* avait conclu que les parlementaires ne pouvaient pas tout savoir et que pour être efficace, une loi devait être proche du terrain.

La complémentarité pour rendre la loi plus efficace

Certains évoquent souvent le principe de subsidiarité ; pour ma part, je préfère parler de complémentarité. En effet, légiférer est une alchimie très complexe qui consiste à prendre en compte l'avis du pays tout en respectant l'intérêt général.

Si on veut redonner du sens à la promesse électorale, il faut une diversité des « porteurs de réflexion » qui puisse s'appuyer sur des spécialistes. La mission des représentants d'intérêts est donc indispensable, car les moyens mis à notre disposition sont limités. Nous avons besoin aussi d'avis techniques comme ceux des avocats pour comprendre les marges de manœuvre du droit.

Pour pouvoir consulter, échanger et nous nourrir de l'avis de ces « sachants », nous devons être protégés pour permettre le respect le plus strict des règles de déontologie qui doivent s'imposer aux parlementaires. À ce titre, les avocats-conseils en affaires publiques sont des acteurs intéressants de cette relation entre les parlementaires, les acteurs privés et les porteurs de projets.

La loi est devenue bavarde

Nos institutions et en particulier l'Assemblée nationale, se sont dotés d'outils pour éviter les conflits d'intérêts, et je m'en réjouis ; mais je note que la transparence s'est installée au moment où les citoyens n'ont plus eu confiance en leurs élus. Puisqu'ils ne servent à rien, ne les épargnons pas !

Il y a donc urgence à retrouver de l'efficacité et de la cohérence dans le travail législatif. Comme le disent avec l'humour qui les caractérisent nos amis anglais « La preuve du pouding c'est quand il se mange, la preuve du politique c'est quand il est efficace ».

Attention néanmoins à ne pas sombrer dans l'inflation législative comme preuve de l'utilité du Parlement. Certains députés semblent avoir oublié que la quantité n'est pas qualité. Sous la 4ème République, un texte de loi comportait 5 pages. En 2017, lorsque j'ai quitté l'Assemblée nationale : 40 pages ! La loi est devenue bavarde... Les parlementaires doivent prendre en compte les conséquences de la loi, les bouleversements qu'elle engendre, les changements qu'elle produit auprès de ceux qui y sont soumis : citoyens, associations, entreprises, collectivités...

Ne pas céder à l'urgence et à la pression médiatique

Relisez le rapport de Thierry Mandon sur les études d'impact. À l'inverse de ceux qui réduisent la décision politique au décompte des votes, je crois à la capacité des citoyens à trouver ensemble des solutions d'intérêt général, par l'information et la discussion. C'est le départ du ferment démocratique. Les représentants d'intérêts doivent jouer ce rôle de « porte-parole » du terrain auprès de ceux qui fabriquent la loi, en leur permettant d'analyser, de prendre du recul, d'appréhender la portée de leurs textes.

Le parcours de la loi est devenu chaotique et elle est beaucoup trop proposée en réaction à la dernière actualité. Ayant eu l'honneur de présider l'Assemblée nationale et avec presque 35 ans de vie parlementaire, je crois que nous avons besoin de redonner du sens à la démocratie représentative et par extension au rôle de nos élus nationaux, avec plus de responsabilité mais aussi plus de moyens. La loi doit être envisagée sur le moyen et long terme mais elle doit être intelligente, pertinente et compréhensible.

Les représentants d'intérêts en général et les avocats-conseils en affaires publiques en particulier, ont un rôle essentiel à jouer aux côtés de celles et ceux qui la fabriquent.



En 2008, Claude Bartolone est élu Président du conseil général de la Seine-Saint-Denis. Il fait de l'éducation, de la mixité sociale et du développement économique ses grandes priorités.

Parlementaire aguerri, Claude Bartolone a assumé les fonctions de Vice-président de l'Assemblée nationale de début 1992 au début 1993 puis de Président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales durant près d'un an (1997-1998).

Entre juin et décembre 2011, Claude Bartolone a présidé la commission d'enquête parlementaire sur les emprunts et produits à risque souscrits par les collectivités territoriales et les acteurs publics locaux, créée à l'unanimité de l'Assemblée nationale à son initiative. Son rapport a également été adopté à l'unanimité des membres de la commission d'enquête. Il a été élu Président de l'Assemblée nationale pour un mandat de 2012 à 2017.



II

Le besoin de reconnaissance des affaires publiques



A'- L'image controversée et complexe du représentant d'intérêts

- **Prendre en compte l'opinion publique :** Paul SUGY (Journaliste, *Le Figaro*)
- **Veiller à la déontologie de la représentation d'intérêts :** Jean-Christophe PICARD (Président de l'association ANTICOR de 2015 à 2020)
- **Assumer l'activité de *lobbying* :** Thierry COSTE (Lobbyiste)

Prendre en compte l'opinion publique

Paul SUGY
Journaliste au Figaro

L'essentiel :

« La meilleure manière de ne pas se laisser manipuler reste de construire une relation personnelle avec ses interlocuteurs. »

La déconnexion entre les décideurs publics et les acteurs publics est préjudiciable à la vie sociale, économique et politique. Pour agir au service du bien commun, les élus et l'administration doivent pouvoir entendre et comprendre ceux qui sont soumis à ces règles communes. Les représentants d'intérêts peuvent contribuer à établir ce dialogue. En effet, les lobbyistes représentent par excellence la manifestation d'intérêts privés ou catégoriels ; ils déclenchent par conséquent la colère des quelques doux rêveurs qui pensent encore que la vie publique ne devrait se construire que sur la seule prise en compte de l'intérêt général. Pour autant, il y a des manières plus que discutables de faire du *lobbying*, et il est normal que certaines pratiques soient publiquement dénoncées.

Jean-Baptiste JUSOT : En tant que journaliste, comment percevez-vous l'activité de *lobbying* et comment est perçu ce métier au sein de votre profession ?

Paul SUGY : Il y a un rapport ambivalent, me semble-t-il, entre la presse et le *lobbying*. Certes les journalistes travaillent au quotidien avec des lobbyistes, qui sont souvent des vecteurs d'information ou des relais pour porter la voix, officiellement ou en off, d'une entreprise, d'une organisation ou d'un secteur donné ; mais par ailleurs, soucieux de leur indépendance, les journalistes veillent à ne pas être redevables à l'égard des lobbyistes et à ne pas considérer autrement leurs propos que comme ceux d'un représentant d'intérêts. En tant que journaliste, mon travail n'est pas d'éviter de discuter avec des interlocuteurs susceptibles d'avoir des biais dans leur approche d'un sujet, mais d'identifier au mieux ces biais, d'en tenir compte dans ma façon d'appréhender un point de vue et d'en rendre compte au lecteur s'il y a lieu, pour qu'il ait toutes les clefs.

Dans mon expérience, l'intérêt de discuter avec les lobbyistes n'est pas tant dans la recherche d'informations sur un sujet, que dans la recherche et l'identification de sujets à traiter : ils aident les journalistes à savoir quels sont les enjeux, les sujets de discussion du moment, et donc ceux qui peuvent mériter d'être traités dans le journal, puisqu'ils connaissent l'agenda politique de très près, voire qu'ils participent même à mettre à l'agenda un certain nombre de questions.

Jean-Baptiste JUSOT : Régulièrement cette activité fait la Une d'enquête sous un prisme critique et négatif. Selon vous, existe-t-il un aspect positif à cette activité ?

Paul SUGY : Les lobbyistes représentent par excellence la manifestation d'intérêts privés ou catégoriels ; ils déchaînent par conséquent la colère des quelques doux rêveurs qui pensent encore que la vie publique ne devrait se construire que sur la seule prise en compte de l'intérêt général. Je crois, pour ma part, que la recherche du bien commun passe par l'expression et la confrontation entre des biens privés entre lesquels les décideurs doivent opérer des arbitrages. Ceux qui rêvent d'un monde sans lobbyiste sont de doux utopistes. Pour autant, il y a des manières plus que discutables de faire du *lobbying*, et il est normal que certaines pratiques soient publiquement dénoncées. Comme j'ai regardé d'assez près les débats qui portent sur le bien-être animal, j'ai pu juger par exemple de certaines méthodes qui me paraissent en effet mériter l'opprobre. Comme lorsque des associations animalistes paralysent les boîtes mail de députés pour obtenir un engagement de leur part sur les sujets qui les intéressent : le *lobbying* ne doit pas s'identifier au harcèlement ou à la manipulation !

Jean-Baptiste JUSOT : Par vos articles et vos éditoriaux vous contribuez à « fabriquer l'opinion publique », êtes-vous sollicité par des représentants d'intérêts qui chercheraient à vous influencer ? Et comment vous en protégez-vous ?

Paul SUGY : Pas nécessairement « influencer », mais les lobbyistes et c'est normal, cherchent à faire connaître des sujets et des arguments à travers la presse et oui, les journalistes reçoivent des dizaines de demandes de contact tous les jours de la part de lobbyistes. La meilleure manière de ne pas se laisser manipuler reste de construire une relation personnelle avec ses interlocuteurs, et donc de ne pas s'en tenir à des échanges de mail par exemple ; et de s'assurer auprès de personnes tierces que c'est quelqu'un en qui on peut avoir confiance. Certains font plus sérieusement, ou plus honnêtement, leur métier que d'autres.

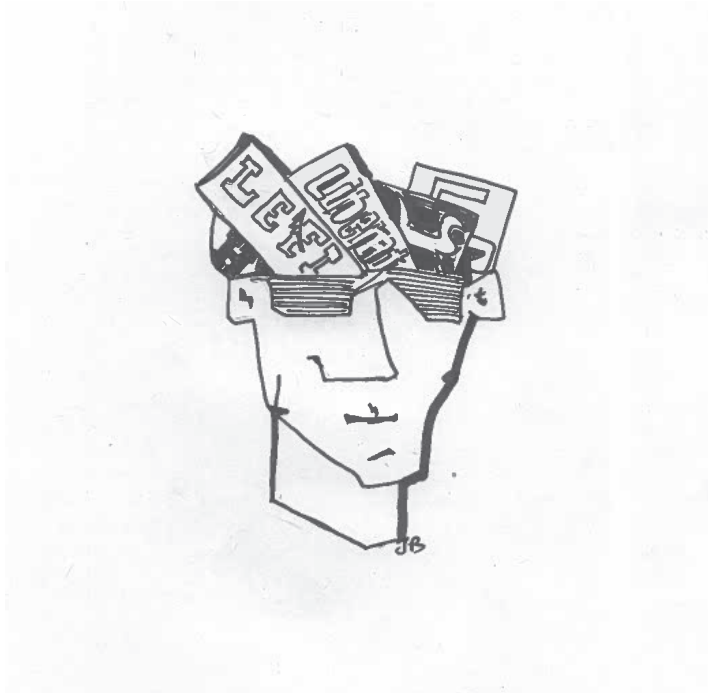
Jean-Baptiste JUSOT : Récemment vous avez publié un livre sur le *lobby* des antispécistes, qu'est ce qui rend ce *lobby* aussi influent qu'il est méconnu du grand public ?

Paul SUGY : Le *lobbying* antispéciste a deux cibles : les décideurs politiques, pour les contraindre à changer la réglementation concernant le bien-être animal, et les entreprises, pour les persuader de modifier elles-mêmes leurs pratiques sans attendre que la loi les y oblige. Mais pour chacune de ces deux cibles, sa stratégie est d'attaquer en biais, en misant sur la pression (réelle ou supposée : c'est tout l'art du bluff) de l'opinion. Pour les politiques, on fait valoir que c'est une attente des électeurs, et pour les entreprises, des consommateurs. Il faut se concentrer sur la façon dont les animalistes créent ou simulent ces mouvements d'opinion. Car au fond, dès lors qu'un changement réel se produit dans les mentalités il est normal que les entreprises ou les politiques en tiennent compte. Or c'est là que le bât blesse : les animalistes utilisent ad nauseam un ressort émotionnel qui peut vite devenir manipulateur, car si l'on prend l'exemple de l'association L214, tout le jeu consiste à faire passer des images spectaculaires pour une réalité ordinaire de la cruauté de l'élevage et de l'abattage, alors qu'on met quasiment en scène des situations exceptionnellement violentes. Boulever-

sé, le grand public ne s'en méfie pas, et cette émotion est recyclée à des fins militantes par les associations animalistes.



Normalien, diplômé de Sciences Po Paris, je suis journaliste au Figaro depuis cinq ans. J'ai travaillé au service Débats et Opinions, et je suis à présent au Service Actu du figaro.fr. Je suis l'auteur d'un essai sur l'antispécisme (*L'Extinction de l'homme*, Tallandier, 2021), que j'analyse comme une nouvelle forme de déconstruction moderne, qui vise cette fois à dénier à l'homme toute supériorité philosophique ou morale sur l'animal.





Veiller à la déontologie de la représentation d'intérêts

Jean-Christophe PICARD
Président de l'association ANTICOR
de 2015 à 2020

L'essentiel :

« L'objectif est d'être en mesure d'évaluer "l'empreinte législative" laissée par les représentants d'intérêts sur un texte afin de pouvoir identifier ceux qui l'ont inspiré. »

ANTICOR fait de la transparence et de la probité son fer de lance dans la lutte contre la corruption. Toutefois, l'activité de représentation d'intérêts auprès d'acteurs privés, aux premiers abords, ne semble pas remplir ces critères de transparence aux yeux de l'association. Car, si chacun a le droit de défendre son point de vue et d'alimenter la réflexion des décideurs publics, les entreprises devraient être aussi transparentes qu'ANTICOR. Malheureusement, en France, ce sont les scandales qui forcent le Gouvernement à faire des efforts en matière de lutte contre les atteintes à la probité, comme cela a été le cas avec l'affaire Cahuzac qui a entraîné la création de la HATVP. La corruption est sans doute inévitable mais peut être limitée en fonction de la volonté politique et des moyens déployés (lois, enquêteurs, juges).

Jean-Baptiste JUSOT : Vous avez été président de l'association la plus célèbre de lutte contre la corruption. Les plaintes que vous déposez régulièrement relancent régulièrement le débat sur l'éthique en politique. Dans une démocratie comme la nôtre, les relations entre l'économie et la politique mènent-elles systématiquement à la corruption ?

Jean-Christophe PICARD : ANTICOR n'hésite effectivement pas à déposer des plaintes justement pour pointer du doigt certaines failles et proposer les correctifs nécessaires. Notre ambition n'est pas de nous acharner sur les auteurs d'infraction mais d'améliorer le cadre juridique existant afin d'éviter les abus pour l'avenir.

Quand il n'y pas de contrôle et pas de sanction, il y a forcément, au bout d'un moment, des mauvais comportements qui apparaissent. À l'inverse, dans les pays scandinaves où la transparence publique est plus forte, la corruption est plus faible. La corruption est sans doute inévitable mais peut être limitée en fonction de la volonté politique et des moyens déployés (lois, enquêteurs, juges).

Jean-Baptiste JUSOT : On reproche souvent aux responsables politiques d'être déconnectés de la réalité. Les décisions qu'ils prennent sont souvent perçues comme éloignées des préoccupations des citoyens, des associations et des entreprises. Comment faut-il faire pour que le secteur privé et le secteur public puissent dialoguer sans risque de collusion ou de conflits d'intérêts ?

Jean-Christophe PICARD : Certaines décisions qui peuvent paraître absurdes – comme celles qui engendrent ce qu'on appelle les grands projets inutiles et imposés (GPII) – ont souvent comme origine des conflits d'intérêts ou l'influence de lobbies. Elles sont peut-être déconnectées des préoccupations des citoyens... mais pas forcément des préoccupations de certains intérêts privés ! Il faut effectivement permettre le dialogue entre les décideurs, d'une part, et les entreprises, associations et citoyens, d'autre part. Le *lobbying* peut être mieux encadré, c'est un euphémisme. L'objectif est d'être en mesure d'évaluer « l'empreinte législative » laissée par les représentants d'intérêts sur un texte afin de pouvoir identifier ceux qui l'ont inspiré.

Il faudrait commencer par rendre plus exhaustif le répertoire des représentants d'intérêts de la HATVP. Aujourd'hui, pour qu'une personne morale ou une personne physique soit considérée comme représentant d'intérêts, il faut que ses activités de représentation d'intérêts constituent son activité principale ou une activité régulière. À contrario, ceux qui exercent une activité de *lobbying* qui n'est ni principale, ni régulière, n'ont pas à apparaître dans le répertoire. De même, les associations religieuses ne sont curieusement pas considérées comme des représentants d'intérêts.

Les actions d'influence des représentants d'intérêts sont également censées figurer dans le répertoire mais elles ne sont pas assez détaillées : nous n'avons ni la date, ni l'identité des protagonistes, ni le coût de l'action. Les documents remis par les lobbyistes ne sont pas rendus publics, ce qui empêche toute contradiction. Et seules les actions d'influence qui sont à l'initiative des lobbyistes doivent être déclarées ; les rencontres faites à la demande d'un responsable public passent donc sous les radars !

Il serait judicieux que les parlementaires sourcent systématiquement leurs amendements lorsqu'ils n'en sont pas directement les auteurs en révélant l'identité du représentant d'intérêts qui en est à l'origine. Enfin, il faut bien évidemment interdire toute remise de cadeaux et autres avantages entre représentants d'intérêts et décideurs publics !

Jean-Baptiste JUSOT : Les « affaires publiques » consistent à représenter des intérêts privés auprès des décideurs publics et à porter la parole du terrain auprès de ceux qui « fabriquent » la norme. Vous présidez une association qui, à sa manière, pratique des activités d'influence auprès du législateur pour renforcer les règles éthiques en politique et à ce titre, ANTICOR est inscrite au registre de la HATVP. Selon vous, quelle place le *lobbying* peut-il occuper dans une démocratie ?

Jean-Christophe PICARD : ANTICOR est effectivement inscrite sur le répertoire des représentants d'intérêts. Il existe néanmoins plusieurs différences entre les activités d'influence de notre association et celles d'entreprises... Nous défendons l'intérêt général

et pas des intérêts particuliers. Nos activités d'influence ont un coût de zéro euro : nous n'offrons rien aux décideurs publics ! Surtout, nous sommes parfaitement transparents : nous mettons en ligne les comptes rendus de toutes les auditions auxquelles nous participons avec la date et l'identité des participants. Le rapport que nous remettons à cette occasion est téléchargeable : tout le monde peut en prendre connaissance et le commenter, voire le critiquer. Finalement, nous demandons simplement aux entreprises de faire la même chose que nous. Le *lobbying*, s'il est transparent et permet un débat loyal, est utile. Chacun a le droit de défendre son point de vue et d'alimenter la réflexion des décideurs publics.

Jean-Baptiste JUSOT : Votre association s'est constituée partie civile dans de grandes affaires touchant aux relations entre l'économie et la politique. Diriez-vous que vos actions contribuent à développer une pratique plus éthique de la politique ? La situation évolue-t-elle dans un sens plus vertueux ?

Jean-Christophe PICARD : ANTICOR a été créée après le 21 avril 2002 (présence de Jean-Marie Le Pen au second tour de l'élection présidentielle) pour réhabiliter la démocratie représentative. Nous avons rédigé un plaidoyer présentant les actions à mettre en œuvre pour moraliser la vie publique. À chaque élection, nous proposons aux candidats des mesures à intégrer dans leur programme. Nous participons régulièrement aux auditions organisées à l'Assemblée nationale ou au Sénat dans le cadre de projets ou propositions de loi portant sur notre objet social. Hélas, nous n'avons pas le sentiment d'être souvent entendus...

En France, ce sont les scandales qui forcent le Gouvernement à faire des efforts en matière de lutte contre les atteintes à la probité. L'affaire Cahuzac, par exemple, a débouché sur l'apparition de la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP), sur la création du parquet national financier (PNF) et sur la délivrance d'un agrément aux associations de lutte contre la corruption, comme ANTICOR. Depuis le Penelopegate, force est de constater qu'il n'y a pas eu grand-chose à part, la très intéressante loi du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte... Mais cette dernière découle d'une directive européenne ! Pour être efficace, il faudrait pourtant arrêter de réagir au coup par coup. Il conviendrait plutôt de mettre en place une réforme globale visant à modifier la Constitution, améliorer le cadre législatif, étoffer les effectifs des services d'investigation et renforcer les moyens de la Justice.

Jean-Baptiste JUSOT : Les avocats sont désormais autorisés à pratiquer le *lobbying* dans le respect strict du Règlement Intérieur National (ndlr -code de déontologie de la profession). Comme tous les lobbyistes, ils sont soumis aux déclarations d'intérêts auprès de la HATVP. Pensez-vous que l'avocat soit l'acteur idoine pour pratiquer les affaires publiques ? La déontologie attachée à sa profession peut-elle être un garde-fou supplémentaire pour garantir une bonne pratique de cette activité ?

Jean-Christophe PICARD : Les avocats sont, certes, soumis à des règles déontologiques mais ils peuvent aussi se réfugier derrière le secret professionnel. Il ne faudrait pas ajouter de l'opacité à des pratiques insuffisamment transparentes.

Mais le vrai problème vient plutôt des parlementaires qui exercent également des activités de conseil en tant qu'avocat ou consultant. L'identité de leurs clients – parfois généreux – est couverte par le secret professionnel. Et il semble que certains élus profitent des prérogatives liées à leur mandat pour défendre d'autres intérêts que l'intérêt général...

Jean-Baptiste JUSOT : Régulièrement, ANTICOR agit pour améliorer l'éthique en politique. Quelles sont vos prochaines actions, vos prochains combats ? Comment pourriez-vous agir si votre agrément judiciaire vous est retiré ?

Jean-Christophe PICARD : Le tribunal administratif de Paris a annulé, le 23 juin 2023, l'arrêté du premier ministre renouvelant l'agrément d'ANTICOR au motif qu'il était mal rédigé. Aujourd'hui, nous devons nous battre pour récupérer notre agrément. Ce dernier – qui nous avait été accordé sans problème en 2015 puis renouvelé en 2018 – nous permettait de nous constituer partie civile dans les affaires d'atteintes à la probité. Concrètement, l'agrément nous donnait le pouvoir d'empêcher qu'un dossier politico-financier ne soit enterré. Mais l'agrément est délivré par le ministre de la justice ou, en cas de déport, par le premier ministre. Bref, ceux qui décident de renouveler ou pas l'agrément des associations anticorruption appartiennent à un Gouvernement susceptible d'être gêné par leur action ; ce n'est évidemment pas satisfaisant ! Nous proposons, comme d'autres, que la délivrance de cet agrément soit confiée à la HATVP qui est une autorité administrative indépendante. En attendant, ANTICOR a saisi la cour administrative d'appel pour faire annuler le jugement du tribunal administratif et a écrit au premier ministre pour qu'il signe un nouvel arrêté, conforme cette fois. Sans agrément, l'association peut continuer à saisir le procureur de la République mais il n'est pas inutile de rappeler que ce dernier est placé sous la tutelle hiérarchique du ministre de la Justice. Quand une de ses plaintes est classée sans suite, l'association n'a plus la capacité de saisir un juge d'instruction qui, lui, est un magistrat indépendant. L'affaiblissement de la capacité d'action d'ANTICOR est une mauvaise nouvelle pour la lutte contre la corruption en particulier et pour la démocratie en général.



Jean-Christophe PICARD est attaché principal territorial, il est responsable du service Administration et Moyens généraux à la Mairie de Romagnat. Il a été le président d'ANTICOR, de 2015 à 2020. Il est l'auteur de « La Colère et le Courage – Plaidoyer contre la corruption, pour une République éthique » publié aux éditions Armand Colin. Il est membre de l'équipe scientifique de l'Observatoire de l'éthique publique (OEP).

Assumer l'activité de *lobbying*

Thierry COSTE
Lobbyiste

L'essentiel :

« Contrairement à ce que l'on croit, la franchise n'est pas un défaut alors que la langue de bois en est un. »

La perception du *lobbying* en France a été cristallisée par Thierry Coste. Il prône un *lobbying* décomplexé. Selon lui, les lobbyistes français ont tendance à être de bons professionnels de la communication institutionnelle. Pourtant ils feraient mieux d'être des machiavels de la stratégie, opportunistes en diable, spécialistes de l'infiltration dans le camp d'en face ou chez les alliés potentiels et dans l'administration, qu'elle soit territoriale ou d'État.

Pour le « Monsieur chasse et ruralité » des quatre derniers présidents de la République, lorsque l'on fait ce métier, il est indispensable d'être très respectueux des lois. C'est une véritable éthique à s'imposer à tous les instants, car il est toujours tentant de déroger à la marge, notamment lorsqu'on travaille à l'étranger, dans des pays où la corruption est une réalité quotidienne.

Si la pratique du *lobbying* semble bien encadrée, il faut être vigilant car des dérapages sont toujours possibles, en témoigne la récente arrestation d'une vice-présidente du Parlement européen.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes « lobbyiste » et vous assumez cette appellation avec parfois un goût prononcé pour les polémiques. Est-ce compatible avec ce qui est pourtant un métier par nature discret ?

Thierry COSTE : Depuis 30 ans j'affirme que le *lobbying* est un vrai métier et qu'il faut arrêter en France de le limiter aux relations publiques, à la communication de crise ou à la veille informative. Hélas, nous sommes dans un pays qui a encore du mal à comprendre ce qu'est un professionnel de l'influence, adepte des rapports de forces, spécialiste du renseignement et mercenaire sans état d'âme au service d'une cause, d'un challenge ou d'un client.

Il faut reconnaître que chez nous, les lobbyistes sont souvent de charmants et efficaces ouvreurs de portes, organisateurs de rencontres, colloques ou dîners en ville avec des élus et des ministres. Ils oublient parfois d'être des stratèges qui font feu de tout bois et qui peuvent bousculer l'ordre établi. Dans notre métier, on doit accepter de mettre sous pression ses adversaires, ses partenaires, mais aussi et surtout ses propres amis parlementaires, ministres ou élus locaux, pour la cause que l'on défend.

Les lobbyistes français ont tendance à être de bons professionnels de la communication institutionnelle. Pourtant ils feraient mieux d'être des machiavels de la stratégie, opportunistes

en diable, spécialistes de l'infiltration dans le camp d'en face ou chez les alliés potentiels et dans l'administration, qu'elle soit territoriale ou d'État.

Ils sont aussi souvent des adeptes obsessionnels du droit, spécialistes des lois, décrets et autres arrêtés. C'est normal dès lors qu'ils sont avocats devenus lobbyistes et que le cadre réglementaire et législatif est leur modèle unique avec sa cohorte de contentieux et autres arguties juridiques.

J'ai toujours eu la conviction que la communication et le juridique n'étaient pas l'alpha et l'oméga de l'influence, car ils n'en sont que des outils parmi d'autres. C'est ce que les lobbyistes français comprennent beaucoup moins bien que les stratèges américains, anglais ou allemands.

D'ailleurs cette redoutable capacité d'adaptation des lobbyistes nord-américains a fait qu'ils ont supplanté partout les habitués communicants qui dirigeaient les campagnes électorales, en prenant tout simplement leur place. Avoir une vision globale est un atout qui vaut de l'or dans notre monde cloisonné.

Soyons honnêtes, le *lobbying* plutôt anglo-saxon que je pratique est moderne, adapté au monde d'aujourd'hui, apte à utiliser toutes les technologies, sans rien renier de l'importance du renseignement humain.

Mais pour être opérationnel sur le champ de bataille, quel qu'il soit, on doit se nourrir aussi de visionnaires de l'influence qui sont toujours autant d'actualité, je veux parler de Machiavel et du général Sun Tzu.

C'est la raison pour laquelle le *lobbying* que je pratique au quotidien, au niveau européen, national, mais aussi dans les territoires est beaucoup plus entreprenant et guerrier que la culture édulcorée et de l'entregent de nos opérateurs français. Qu'ils soient anciens ministres, anciens députés, anciens préfets et anciens conseillers des ministres, ils sont des adeptes du carnet d'adresses recyclé pendant une période donnée avant de revenir en politique ou d'être parachutés dans une institution.

Pour cela il ne faut pas faire trop de vagues comme lobbyiste pour revenir dans le sérail en évitant « le goudron et les plumes ».

Pour démontrer que j'assume totalement mon métier, j'ai été pendant plus de deux décennies l'un des rares lobbyistes à intervenir dans tous les médias pour défendre et présenter notre métier, avec un réel sens de la provocation. Lorsque les journalistes parvenaient à m'irriter (prenant un malin plaisir à les provoquer), je me décrivais comme étant un espion, un manipulateur et très souvent un polémiste adepte des rapports de forces.

Je dois avouer que Nicolas Hulot a largement conforté cette perception machiavélique en osant affirmer qu'il claquait la porte du Gouvernement à cause du lobbyiste Thierry Coste, présent à l'Élysée. Je ne méritais pas une telle publicité, mais j'en ai grandement profité y compris jusqu'à aujourd'hui, notamment à l'étranger. Cela m'a conduit à travailler sans état d'âme pour un certain nombre de régimes autoritaires.

Jean-Baptiste JUSOT : Depuis 4 mandats, vous avez l'oreille des Présidents de la République sur la ruralité et la chasse à titre amical et personnel. Cela veut dire que vous êtes lobbyiste ou conseiller politique ?

Thierry COSTE : C'est mon côté iconoclaste, je casse les codes en ayant la chance et l'honneur de parler à l'oreille des Présidents de la République successifs depuis déjà longtemps, notamment sur mes domaines de prédilection que sont la ruralité et la chasse (deux sujets qui me passionnent). De Jacques Chirac à Nicolas Sarkozy, en passant par François Hollande, j'ai été à titre amical et personnel, leur conseiller politique d'abord sur la chasse puis la ruralité. Il en est de même avec le Président de la République Emmanuel Macron sur la ruralité et la chasse, et ce depuis 2017, toujours à titre amical et personnel.

C'est un irritant de plus pour mes confrères lobbyistes et pour certains politiques, car grâce à cette proximité présidentielle, j'ai tendance à me mêler de ce qui ne me regarde pas (les échéances électorales notamment) et à pouvoir afficher sans vergogne de ne pas être d'une grande fidélité à un parti politique.

Jean-Baptiste JUSOT : **Dans le cadre de vos missions de représentation d'intérêts pour la Fédération Nationale des Chasseurs, quels sont les objectifs que vous êtes amenés à poursuivre ?**

Thierry COSTE : Pour la Fédération nationale des Chasseurs, j'aggrave encore plus mon cas en quittant fréquemment mon habit de lobbyiste. Depuis presque 30 ans, je m'affiche officiellement comme le conseiller politique du Président de la FNC, Willy SCHRAEN, et comme le porte-parole de l'organisation assumant les polémiques dans les médias et sur les plateaux avec les opposants à la chasse.

Mon job pour les chasseurs est à la fois d'être le stratège qui essaie d'anticiper les coups qui vont arriver, qu'ils viennent de l'Europe, de la France ou au niveau local par le préfet ou une collectivité locale. Je suis aussi le démineur qui cherche à trouver des partenaires et des alliés pour imaginer des compromis. Mon métier n'est pas d'être le VRP de mes clients et de penser qu'ils ont toujours raison parce qu'ils me payent. Je suis au contraire un stratège, qui vit le plus souvent de l'autre côté des lignes ennemies, avec les détracteurs et les opposants de mes clients, ou les partenaires qui ne veulent pas bouger. Je dois à mes clients la vérité sur l'état des forces en présence et le champ de bataille avant de livrer le combat. Cela me permet alors de parler vrai et de leur expliquer parfois pourquoi ils se trompent ou pourquoi cette posture est utile ou suicidaire. Par principe, je suis un homme de compromis qui cherche la meilleure voie pour conserver des acquis tout en étant capable d'évoluer, de s'adapter, voire de changer radicalement certaines pratiques. C'est valable pour la chasse, mais c'est à élargir à la majorité de mes missions dans les autres domaines.

Pour un homme de l'ombre, ce qu'est habituellement un lobbyiste, j'ai une tendance à prendre le soleil de façon régulière, ce qui laisse croire que je ne m'occupe que de chasse, d'armes et de ruralité.

Bien sûr, je fais du *lobbying* visible dans mes univers de passion, mais ils ne représentent en réalité qu'une toute petite partie de mon activité de lobbyiste.

Dans la grande majorité de mes autres missions, j'agis avec une discrétion totale, loin des médias et des réseaux sociaux. Cela m'offre la possibilité d'agir dans plus de 20 secteurs économiques et associatifs différents, en France et à l'International, sans que l'on sache vraiment ce que je fais, sauf en lisant mes déclarations annuelles à la Haute Autorité.

Jean-Baptiste JUSOT : Afin d'atteindre les objectifs de vos prestations, quels sont les moyens que vous utilisez pour influencer la décision publique ?

Thierry COSTE : Je respecte toujours le cadre légal, mais j'ai des méthodes qui sont moins courtisanes et mielleuses que la plupart de mes confrères. D'ailleurs je dois avouer, avec une certaine jouissance, que je suis très détesté dans cette profession où l'image de marque, le « quand dira-t-on et le m'as-tu-vu » sont des principes fondamentaux pour paraître sérieux et professionnel. Pour ma part, j'agis avec un spectre très large, de la séduction à la menace et du rationnel à la passion. Je suis toujours comme un chef d'orchestre qui fait jouer tous les instruments à disposition, selon les opportunités. Je n'hésite jamais à demander la mise à l'écart ou le départ de mes interlocuteurs, lorsque je sens des blocages injustifiés et des stratégies démoniaques conduites sous le manteau, notamment par l'administration ou les Cabinets.

Comme j'ai compris depuis longtemps que les rapports de forces étaient essentiels dans les négociations, je me fais un malin plaisir à être particulièrement insistant, pour naviguer au bord du précipice.

Bien sûr, cela ne m'empêche pas d'aimer tout ce qui peut se traiter dans la courtoisie et le pragmatisme autour d'une table de réunion, voire d'une bonne table, avec de bons arguments rationnels et des gens de bonne foi.

Mais je sais aussi que dans beaucoup d'actions de *lobbying*, mon ennemi n'est pas la finance, mais l'administration qui passera derrière les ministres ou les élus locaux pour expliquer que rien n'est possible et que l'on a déjà tout essayé.

Jean-Baptiste JUSOT : La représentation d'intérêts est souvent perçue par l'opinion publique comme un métier peu éthique, selon-vous quelles sont les raisons qui expliquent ce phénomène ?

Thierry COSTE : J'ai commencé ce métier, en refusant de m'intéresser aux valises de billets et en préférant les arguments et une bonne stratégie légale. C'est une période aujourd'hui révolue où même des ministres pouvaient passer en France par la case prison. C'est la même époque où de hauts fonctionnaires venaient pantoufler dans de grosses entreprises en utilisant leur carnet d'adresses sans vergogne, en plein conflit d'intérêts.

C'est aussi le moment où l'on découvrait que des experts souvent publics censés être indépendants dans les mondes de la santé ou du tabac avaient été longtemps payés par de grosses multinationales qui adoraient leurs études bienveillantes. Dans ce contexte, qui n'est pas si éloigné de la vie d'aujourd'hui, je peux comprendre que le *lobbying* soit encore considéré comme sulfureux. Dans beaucoup de pays où j'ai travaillé, j'ai signé des contrats et fait payer mes prestations en euros par virement et dans une banque française et cela étonnait. J'aurais pu faire d'autres choix et je suis fier d'avoir toujours résisté aux tentations. Heureusement, les choses ont vraiment changé dans nos pays occidentaux, mais il faut être vigilant, car des récidives sont toujours possibles. Il n'y a qu'à voir ce qui s'est passé avec l'arrestation d'une vice-présidente du Parlement européen, pour des faits supposés de corruption et de blanchiment d'argent.

Jean-Baptiste JUSOT : Avez-vous déjà été sollicité par un client pour réaliser une prestation de représentation d'intérêts contraire à votre éthique personnelle ou à vos convictions ? Si oui, quelle a été votre réaction ?

Thierry COSTE : Lorsque l'on fait ce métier, il est indispensable d'être très respectueux des lois. C'est une véritable éthique à s'imposer à tous les instants, car il est toujours tentant de déroger à la marge, notamment lorsque vous travaillez à l'étranger, dans des pays où la corruption est une réalité quotidienne. Pour ma part, je suis issu d'une famille de militaires et j'ai un code d'honneur très strict qui me fait rester dans la légalité, même si cela nuit considérablement à la rémunération de mes missions.

Pour le reste, on ne fait pas ce métier pour ses propres convictions ou une éthique personnelle, mais pour conduire des stratégies et gagner les challenges. Je suis un mercenaire qui a toujours eu la chance de choisir ses clients, mais ils n'étaient pas tous recommandables et je l'ai fait sans aucun état d'âme. Lorsque vous vendez des armes militaires, que vous travaillez pour des fonds de pension ou que vous défendez des régimes « dits autoritaires », vous devez assumer d'être mal perçu par ceux qui aiment croire que nous vivons dans un monde de bisounours.

Jean-Baptiste JUSOT : De nombreuses associations environnementalistes évoquent souvent un *lobbying* « offensif » de votre part, mettez-vous en place des stratégies pour défendre votre image ?

Thierry COSTE : Pour être simple et direct, je dois avouer que je suis sidéré de la prudence des lobbyistes qui font ce métier et qui ont peur pour leur image de marque. Je suis même devenu le lobbyiste polémiste qui intervient régulièrement sur Europe 1, RTL et RMC, parce que j'assume de dire les choses sans langue de bois. Contrairement à ce que l'on croit, la franchise n'est pas un défaut alors que la langue de bois en est un.

Et je dois reconnaître que les écologistes politiques et certaines ONG environnementales et animalistes sont mes têtes de Turc parce que je ne veux pas de leur monde, ni pour moi ni pour mes enfants et petits-enfants. Et beaucoup de mes clients n'en veulent pas non plus.

Alors je dois reconnaître que dans certains cas, ce n'est pas un *lobbying* « offensif » que j'utilise, mais bien un *lobbying* « agressif ». Pour moi, la meilleure défense, c'est parfois l'attaque et c'est incroyable comme les extrémistes et les donneurs de leçons sont déstabilisés lorsque l'on ne se laisse plus faire. Il faut toujours savoir raison gardée, mais j'évite de tendre l'autre joue lorsque quelqu'un vient de me frapper. D'ailleurs, malgré 30 ans de *lobbying* et de nombreuses polémiques, je n'ai jamais engagé le moindre contentieux ou fait corriger le moindre article alors que j'ai été menacé de mort et insulté à de nombreuses reprises et que l'on a affirmé beaucoup de choses fausses et très désobligeantes sur moi.

Jean-Baptiste JUSOT : Quelles seraient les mesures à prendre pour permettre aux représentants d'intérêts d'exercer leur profession de manière décomplexée ?

Thierry COSTE : Il faut impérativement que la transparence soit réelle et durable de la part des représentants d'intérêts. Il est nécessaire que les élus et les administrations sachent très

précisément à qui ils ont à faire lorsque des *lobbys* vont frapper aux portes des collectivités locales ou de l'État. C'est cette garantie qui est essentielle, car sinon la perte de confiance est totale. Les déclarations à la Haute Autorité sont un élément non négligeable pour créer ce climat de confiance.

Que des élus côtoient fréquemment des *lobbys*, des industriels, des organisations syndicales ou patronales, des patrons de PMI, PME, des commerçants et des artisans ou des ONG et des associations diverses me paraît sain et salutaire.

C'est le contraire qui m'inquiéterait, car cela voudrait dire que les élus sont enfermés dans leur tour d'ivoire et décident sous l'influence de quelques technocrates des Cabinets et des fonctionnaires. La société civile comme le monde économique et social ont le droit et le devoir de se faire entendre sur les choix à faire et c'est légitime dans une démocratie. Mais il ne faut pas se tromper, ce ne sont pas les citoyens qui décident, mais les élus. Cette tendance au remplacement des délibérations des élus par des conventions citoyennes me semble une réelle dérive qui ne répond à rien de satisfaisant.

Aujourd'hui, tout le monde peut faire et fait du *lobbying*, et ce n'est plus un monopole de riches industriels.

Mais ce que je crains, c'est la dérive actuelle qui consiste à vouloir que tous les contacts, toutes les discussions téléphoniques et toutes les transmissions d'informations fassent l'objet d'une traçabilité complète. Comment ne pas faire confiance aux élus de la République en instaurant un flicage démesuré comme si tout contact devait être suspicieux. Déjà au Parlement, les *lobbys* sont de plus en plus tracés comme s'ils avaient la peste et qu'il fallait un cordon sanitaire. À l'Assemblée nationale, cela relève de l'obsession et il ne faudrait pas que cela soit appliqué dans les régions et départements. Les élus et les *lobbys* ont le droit de se rencontrer sans que l'on soit obligé de donner des gages d'indépendance en déclarant tout, tout le temps. Cette culture de la défiance vis-à-vis des *lobbys* pourrait faire oublier que toutes les ONG et les syndicats font aussi du *lobbying*. Il n'y a pas d'un côté un *lobbying* des gentils qui défendent l'intérêt général, et de l'autre des méchants qui font du *lobbying* pour des intérêts privés et du profit. Cette vision simpliste et très française a besoin d'être balayée pour laisser la place à des relations normales entre gens normaux, avec au final des élus qui prennent des décisions en leur âme et conscience et qui seront jugés par les électeurs au moment venu.

De la transparence et de la liberté, cela devrait être le bon cocktail à condition que l'on respecte ensuite les décisions prises par les décideurs publics.



Fondateur de l'un des tout premiers cabinets de *lobbying* français, Thierry Coste plaide depuis 30 ans pour un *lobbying* décomplexé et transparent. Homme de l'ombre agissant avec discrétion et loin des projecteurs, il conduit des stratégies et des campagnes d'influence dans de nombreux secteurs de l'économie au niveau français et européen. Il soutient aussi des fédérations

nationales du sport et des loisirs et défend des organisations de PMI-PME dans des secteurs économiques très variés. À l'international, il accompagne des chefs d'États étrangers et leurs gouvernements dans la défense de leurs intérêts stratégiques. En 2018, il est apparu aux yeux du grand public comme « le tombeur de Nicolas Hulot » lorsque ce dernier a démissionné de sa fonction de numéro trois du Gouvernement, au prétexte que Thierry Coste était à l'Élysée avec lui.

Passionné de ruralité et de chasse, il a parlé à l'oreille des 5 derniers Présidents de la République, à titre amical et personnel, pour promouvoir « le vivre et travailler dans nos campagnes » et défendre les valeurs rurales.

Il intervient souvent comme polémiste dans les médias pour expliquer le *lobbying* et assumer ses divergences radicales avec la vision économique et politique des écologistes.



II

Le besoin de reconnaissance des affaires publiques territoriales



B'- L'avocat, acteur idoine de la représentation d'intérêts ?

- **Le secret professionnel et la déontologie : Marie-Josèphe LAURENT** (Bâtonnière du barreau de Lyon)
- **Comparaison Union Européenne / France : Philippe HÉRIARD** (Directeur Affaires publiques - Agence DROIT DEVANT - Bruxelles)
- **Utilités et avantages de l'avocat lobbyiste : Franck BOULIN** (Avocat au barreau de Paris)

Le secret professionnel et la déontologie

Marie-Josèphe LAURENT
Bâtonnière du barreau de Lyon

L'essentiel :

« Je considère que les avocats-conseil en affaires publiques doivent être les acteurs singuliers et privilégiés de l'influence législative et réglementaire ».

L'activité de représentation d'intérêts a une dimension indispensable, celle d'informer le décideur public ou législateur. Elle permet de renforcer son besoin d'omniscience. Ces dernières années, nous sommes confrontés à une inflation législative compliquant la compréhension de la norme par le monde de l'entreprise. Cela renforce donc ce besoin du législateur de connaître les attentes et problématiques auxquelles sont confrontés ceux qui « subissent » la loi.

Récemment, il a été permis aux avocats de devenir lobbyistes. Cela offre aux clients une compétence supplémentaire, celle de pouvoir influencer la création des normes au bénéfice des entreprises, dans un respect strict de la déontologie propre aux avocats. Ainsi, le client peut travailler en amont des difficultés réglementaires qui pourraient survenir. Je pense que cette évolution va permettre une meilleure compréhension entre le monde public et le monde privé.

Jean-Baptiste JUSOT : Comment percevez-vous la représentation d'intérêts, les affaires publiques, le *lobbying* ?

Marie-Josèphe LAURENT : La représentation d'intérêts, plus connue sous le vocable *lobbying*, suscite encore beaucoup d'interrogations pour ne pas dire de suspicions. Pourtant, c'est une activité indispensable dans une démocratie, car le législateur ou le décideur public au sens large, qui est censé être omniscient, a besoin d'être pleinement informé à propos des sujets sur lesquels il est conduit à légiférer ou prendre des décisions.

À défaut de pouvoir obtenir cette information, en toute transparence, le débat risque de se limiter à un affrontement peu pertinent, dans lequel les croyances infondées et les ressentis personnels prendront le pas, avec un risque de mauvaises décisions, dont les conséquences peuvent être très pénalisantes pour une nation. Il en est de même pour l'action du pouvoir exécutif et plus largement pour les collectivités publiques.

Dans son fondement même, la démocratie est un dialogue entre le peuple et ses élus, entre les citoyens et ceux à qui ils confient leur destinée. Il y a donc une nécessité d'instaurer un dialogue transparent et authentique entre ceux qui « font la loi » et ceux qui « la subissent ».

Pour être acceptée, une règle doit émaner de la volonté populaire, en application du principe même de subsidiarité ; principe que l'on retrouve à la base des textes européens. Je considère que les avocats-conseil en affaires publiques doivent être les acteurs singuliers et privilégiés de l'influence législative et réglementaire. Ils ont vocation à être un intermédiaire entre les citoyens, les entreprises et la société civile d'une part, et les décideurs publics locaux, nationaux et transnationaux, d'autre part.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous êtes Bâtonnière de Lyon, selon vous, pourquoi a-t-il fallu attendre 2011 pour autoriser les avocats à exercer la fonction de lobbyiste ?

Marie-Josèphe LAURENT : Reconnue depuis longtemps dans d'autres pays, l'activité des avocats lobbyistes n'est autorisée en France que depuis 2011. La profession doit s'emparer de cette nouvelle compétence qui doit devenir une source d'activité importante, notamment pour les confrères qui débutent leur carrière.

L'avocat-conseil en affaires publiques sera de plus en plus sollicité par les entreprises et les organisations. Il est avant tout un juriste de haut niveau, qui aide ses clients à approcher le monde complexe des réglementations et des politiques publiques, pour faire connaître ses projets, ses activités. Il peut ainsi les accompagner dans l'élaboration d'une stratégie de *lobbying* efficace, les aider à comprendre les enjeux réglementaires et politiques, et leur permettre de s'adapter aux changements législatifs.

Depuis quelques années, on assiste à une inflation législative qui complexifie la vie des entreprises. En effet, les entrepreneurs souffrent d'une certaine insécurité réglementaire qui n'est pas propice au développement de leur projet. À ce titre, l'avocat est un précieux conseiller pour les aider à comprendre les contraintes législatives afin de s'y adapter.

En permettant aux avocats de devenir lobbyistes, on offre à nos clients une compétence supplémentaire, celle de pouvoir influencer la création des normes au bénéfice des entreprises, dans un respect strict de la déontologie propre aux avocats.

Ainsi, le client peut travailler en amont des difficultés réglementaires qui pourraient survenir. L'avocat-conseil en affaires publiques s'inscrit donc dans une logique de précontentieux permettant d'anticiper des difficultés préjudiciables à la vie des entreprises.

Jean-Baptiste JUSOT : D'aucuns considèrent le cadre déontologique de la profession comme une contrainte dans l'exercice des missions de représentation d'intérêts. Ce dernier n'est-il pas en réalité l'atout majeur des avocats ?

Marie-Josèphe LAURENT : Le cadre déontologique de la profession d'avocat n'est pas une contrainte, mais il est un atout majeur, source de la confiance que nous portent les clients et les interlocuteurs de la vie publique.

Les avocats ont imprimé dans leur ADN le secret professionnel et le conflit d'intérêts.

Cette déontologie que l'on adapte au regard de l'évolution de la société, reste un socle solide qui protège nos clients et les avocats d'eux-mêmes.

Bien qu'ils ne soient pas les seuls représentants d'intérêts, les avocats-conseil en affaires publiques se démarquent parce qu'ils ont d'une part une expertise en droit et d'autre part,

ils sont soumis aux principes déontologiques de la profession d'avocat, qui s'imposent naturellement à eux en toutes circonstances, y compris dans cette activité.

Je dirais que confier cette activité de représentation d'intérêts à un avocat offre aux clients une « double sécurité » : l'obligation de transparence inhérente à tous les représentants d'intérêts auprès de la HATVP et la déontologie propre aux avocats contenue dans notre Règlement Intérieur National.

Le fait que notre ordre ait accepté d'ouvrir cette activité aux avocats est une preuve de l'adaptation de notre profession aux enjeux actuels. Notre profession est sans cesse en mouvement et doit rester à l'écoute de ses clients. Je salue l'audace du barreau de Paris qui a reconnu cette possibilité en 2011 et je me réjouis de voir que le barreau de Lyon est le premier barreau de province à avoir intégré des avocats conseils en affaires publiques. Je sens dans les nouvelles générations un attrait certain pour ces nouvelles activités. En effet, notre profession ne se limite plus au contentieux mais à l'accompagnement et au conseil auprès des citoyens, des associations et des entreprises.

Jean-Baptiste JUSOT : L'avocat est aujourd'hui autorisé à exercer une activité de *lobbying*. Pour vous, l'avocat lobbyiste pourrait-il être amené à devenir au fil du temps l'acteur exclusif de cette activité ?

Marie-Josèphe LAURENT : La croissance de cette activité, qui touche à tous les domaines du droit et toutes les activités économiques, sociales et sociétales, est notamment due à l'inflation réglementaire et législative, et aux contraintes associées. C'est pourquoi il est essentiel de bien comprendre les enjeux et les perspectives de ce secteur en constante évolution.

Le barreau de Lyon entend promouvoir la pratique de cette nouvelle activité, en organisant dans les mois à venir des événements tant en direction des membres du barreau qu'en direction des acteurs privés et publics, afin de faire un bon usage de l'influence, par de bonnes pratiques, dans l'intérêt général.

Notre barreau se veut audacieux et ouvert aux nouvelles activités et expérimentations qui permettront à notre profession de continuer à être aux côtés des citoyens. Nous devons être « connectés » à la vie quotidienne de nos concitoyens et aux difficultés qu'ils peuvent rencontrer dans leur vie associative et entrepreneuriale.

Pour finir, je pense qu'il est important aussi de faire connaître cette activité auprès de ceux qui « fabriquent » la loi, les responsables politiques, administratifs, les parlementaires et les élus locaux. Dans cet esprit, nous allons multiplier les occasions d'expliquer ce rôle central que peut jouer l'avocat dans le dialogue entre le secteur privé et le secteur public.



Diplômée d'une maîtrise de droit privé, Marie-Josèphe LAURENT prête serment en 1984, à tout juste 23 ans. Elle débute alors une première collaboration au sein du cabinet lyonnais BISMUTH LANGRAND, spécialisé en droit de l'informatique, avant de rejoindre VERNIAU PARADO HAMEL puis BRUMM en 1988. Elle devient associée en 1992 chez LEGI CONSULTANTS.

De retour chez BRUMM en 2005, qui devient IMPLID LEGAL en 2017, Marie-Josèphe LAURENT en est désormais la directrice générale et associée du cabinet.

Très investie dans la vie ordinaire, elle est membre du Conseil de l'Ordre et trésorière de l'Ordre de 1996 à 1999 puis, membre du CNB de 2000 à 2003 avant de revenir au Conseil de l'Ordre de 2015 à 2020.

En 2022, elle devient Bâtonnière du Barreau de Lyon aux côtés Jean-François BARRE, vice-Bâtonnier.



Comparaison Union Européenne/ France

Philippe HÉRIARD
Lobbyiste à Bruxelles – agence Droit Devant

L'essentiel :

« Un métier qui ne s'apprend pas à l'école ni dans les livres, mais en le vivant... »

Le *lobbying* est perçu par le grand public comme une activité d'influence au profit d'acteurs privés. Affirmer que les *lobbys* n'exercent pas d'influence sur les institutions démocratiques serait faux. En pratique, cette perception doit toutefois être modérée par le fait qu'un lobbyiste est davantage dans la recherche du dialogue que de l'influence.

En cela, l'avocat-conseil en affaires publiques a pleinement sa place. Le *lobbying* est en effet un métier qui s'apprend d'une part dans les compétences tirées d'une vie professionnelle, d'autre part dans un savoir-être. Au regard de son activité, l'avocat est donc un métier tout à fait approprié pour exercer des activités de représentation d'intérêts. Le développement des affaires publiques à l'échelon territorial est d'ailleurs de nature à favoriser cet exercice d'activité par les avocats. Ces derniers détiennent effectivement une « connaissance des enjeux locaux » très importante. Ils sont donc clairement aptes à exercer une influence sur les décisions publiques locales.

Le lobbyiste doit connaître le droit, savoir dialoguer et avoir une vision de l'intérêt général. Juriste, communicant, stratège... les qualités indispensables d'un bon représentant d'intérêts.

Jean-Baptiste JUSOT : Selon vous, le *lobbying* consiste à « faire reconnaître et valoriser les activités d'entreprises et d'organisations auprès des acteurs politiques territoriaux, nationaux et européens, et établir avec eux des relations de confiance ». Alors pourquoi cette activité a-t-elle si mauvaise presse dans l'opinion publique ?

Philippe HÉRIARD : Le *lobbying* dans l'esprit du grand public est vu comme une activité d'influence de la décision publique par des intérêts privés et au service uniquement de ces intérêts privés. Ce qui n'est pas faux... En revanche, cette vision est partielle.

En pratique, mon travail consiste essentiellement à faire remonter aux politiques des informations auxquelles ils ont partiellement ou pas du tout accès, ces informations étant indispensables pour prendre une décision publique la plus ajustée possible à la réalité. Mon travail consiste plus en de l'information, du dialogue et de la recherche de compromis qu'en de l'influence pure.

Jean-Baptiste JUSOT : Vous exercez une partie de vos activités à Bruxelles. L'Union européenne est déconsidérée par de nombreux citoyens européens estimant que les élus et les membres de la commission sont sous l'influence des lobbys. Que pouvez-vous leur répondre ?

Philippe HÉRIARD : Dire qu'ils ne sont pas sous l'influence des lobbys serait faux. Mais à la grande différence de la France, le dialogue avec les lobbys est institutionnalisé à Bruxelles (cf. procédure d'élaboration des règlements bien plus participative que l'élaboration de nos lois). Ce n'est pas honteux de les voir et de les consulter. Ce qui ne veut pas dire que les lobbys « gagnent » à chaque fois ! De très nombreux paramètres jouent dans les décisions à Bruxelles, les lobbys étant l'un d'entre eux. D'ailleurs, de nombreux projets de règlements récents (notamment sur la thématique environnementale) montrent que les instances bruxelloises sont très libres par rapport à certains lobbys (ex : firmes automobiles, agrochimie, etc.) et écoutent beaucoup certains lobbys aux moyens moins importants (ONG).

Jean-Baptiste JUSOT : Le lobbying consiste à influencer celui qui élabore la norme juridique. Selon vous n'était-ce pas le rôle initial de l'avocat que d'analyser la loi, conseiller son client et proposer une nouvelle solution juridique ? En quoi vos activités sont différentes ou complémentaires de celles de l'avocat-conseil ?

Philippe HÉRIARD : Le lobbying a sa part de travail de droit pour lequel les juristes et avocats ont pleinement leur place. Mais une autre part importante du travail est celle de porter le message (dialogue, réseau). Un avocat peut avoir ce rôle, mais d'autres profils sont aussi parfaitement légitimes pour le faire.

Le métier de lobbyiste est pour une bonne part un métier qui ne s'apprend pas à l'école ni dans les livres, mais en le « vivant ».

Jean-Baptiste JUSOT : La France n'a pas la culture de l'influence publique, d'autant plus au niveau local. Comment faire pour favoriser le développement des affaires publiques territoriales ?

Philippe HÉRIARD : Je fais l'hypothèse que parmi les lobbyistes, il est de bon ton de dire « je fais du lobbying auprès de députés, de sénateurs de ministres (effet « vu à la TV »). Même si la France a une structure très jacobine, on serait surpris de voir combien nombre de décisions sont prises en local. Dans la transmission du métier, il faudrait donc beaucoup plus insister sur cette nécessaire culture du local et sur la connaissance des modes de fonctionnement des collectivités.

On s'est d'ailleurs rendu compte lors de la précédente mandature à quel point l'absence d'ancrage local manquait à beaucoup de parlementaires et à certains ministres. Le local, c'est finalement la base de tout lobbying.



Consultant communication pendant 7 ans au sein de l'Agence de relations publiques, Philippe HERIARD a ensuite évolué vers les Affaires publiques au sein de cette même agence, d'abord comme consultant puis comme directeur Affaires publiques.

Début 2023, il fonde Altum, pôle regroupant l'ensemble des activités Affaires publiques de Droit Devant.

Utilités et avantages de l'avocat lobbyiste

Franck BOULIN

Avocat au barreau de Paris,
conseiller honoraire de l'Assemblée nationale,
docteur en études politiques

L'essentiel :

« Une relation de confiance doit s'établir entre parlementaires et administrateurs appelés à travailler ensemble. »

Il y a une grande différence entre les moyens d'expertise dont dispose un parlementaire en France et dans d'autres États démocratiques. Que ce soit aux États-Unis ou en Allemagne par exemple, les parlementaires disposent chacun d'un « pool » de collaborateurs très conséquent, allant jusqu'à 70 personnes. En France le système est somme toute différent, les administrateurs ne sont pas choisis par les élus mais recrutés suite à un concours. Il semble donc que l'avocat-conseil puisse offrir une solution alternative à ce système de conseil. L'avocat dispose de deux atouts essentiels à l'exercice de conseil en affaires publiques : maîtrise du droit et maîtrise du verbe.

Tout d'abord, et c'est une évidence, il est juriste. Il a donc une vision d'ensemble du contexte juridique dans lequel évoluent les entreprises qu'il est appelé à conseiller dans ce domaine. Il a la capacité d'analyser la norme de droit dans toutes ses implications et cela lui permet d'apporter des propositions adaptées à la situation. Ensuite il sait plaider, défendre et argumenter. C'est une qualité essentielle pour modifier la perception que pourrait avoir son interlocuteur. L'avocat manie la rhétorique en permanence.

Jean-Baptiste JUSOT : Avant d'être avocat-conseil en affaires publiques, vous avez été administrateur à l'Assemblée nationale, une profession méconnue du grand public mais essentielle au fonctionnement de la vie parlementaire. Dans quelle mesure, pour prendre ses décisions, un parlementaire a-t-il besoin d'être conseillé sur le plan juridique, technique et politique ? En quoi consistait votre mission à leurs côtés ?

Franck BOULIN : La séparation des pouvoirs, principe sans lequel ne peut exister d'État démocratique, n'est effective que lorsque le Parlement dispose, comme l'exécutif, de l'accès à l'information et de capacités d'expertise, d'analyse et de documentation.

Si les parlementaires ont souvent un accès relativement aisé à l'information brute, ils doivent

en revanche pouvoir s'appuyer sur des experts et des conseillers pour pouvoir l'analyser, la commenter et en tirer des éléments utiles pour l'exercice de leur mandat (vote des lois et contrôle de leur application, contrôle de l'exécutif).

Aux États-Unis, l'équilibre effectif des pouvoirs est notamment assuré par le fait que chaque membre du Congrès peut disposer d'une équipe de conseils, souvent plus étoffée que celle d'un cabinet de ministre en France. Ainsi, l'équipe d'un sénateur comprend souvent près de 70 personnes, dont de nombreux experts senior, titulaires de doctorats des plus grandes universités.

En Allemagne, les membres du Bundestag ont à leur disposition des pools d'experts senior au sein des groupes politiques, en mesure de discuter d'égal à égal avec les administrations, les cabinets ministériels – et bien entendu les représentants de la société civile.

En comparaison en France, les budgets modestes mis à la disposition des parlementaires (sénateurs comme députés) ne permettent à ceux-ci que de s'entourer d'une équipe de quelques collaborateurs, souvent « juniors ». Les groupes politiques constitués dans chaque Chambre disposent également de moyens d'expertise, mais sans commune mesure avec ce qui existe outre Rhin.

En revanche, en France, chaque Chambre met à la disposition de tous ses membres des « administrateurs », hauts fonctionnaires recrutés par l'Assemblée nationale et par le Sénat. Ainsi, chaque commission dispose d'un « pool » d'administrateurs, eux-mêmes assistés d'administrateurs-adjoints, qui fournissent l'expertise nécessaire aux parlementaires, ainsi qu'aux rapporteurs des projets et propositions de loi, ou encore leur apportent un conseil technique et juridique dans la conduite des missions d'information et commissions d'enquête. Ils les conseillent et les assistent également dans l'organisation des auditions, comme dans les rapports avec les cabinets ministériels et les services des ministères, ainsi que dans la rédaction des rapports parlementaires et des amendements.

Les administrateurs sont également disponibles pour conseiller tout parlementaire qui leur en fait la demande, par exemple pour rédiger à son attention une étude, une note, une question écrite ou une proposition de loi.

Recrutés par concours (de type ancien concours d'entrée à l'ENA, mais encore plus sélectif), les administrateurs des deux Chambres sont tenus à une obligation de neutralité politique dans l'exercice de leurs fonctions.

C'est ainsi qu'ils conseillent tout parlementaire qui le souhaite, quel que soit son groupe politique. De ce fait, l'administrateur devra fournir, non seulement un conseil technique et juridique, mais souvent également un conseil plus directement « politique », en fonction des orientations des parlementaires avec lesquels il sera appelé à travailler à un moment donné.

Jean-Baptiste JUSOT : Au cours de cette carrière de « conseiller » des députés, vous avez sans doute été sollicité par des représentants d'intérêts. Quelles étaient vos relations avec eux ? Quel type de contrôle l'Assemblée nationale exerçait-elle sur leurs activités afin d'éviter tout risque de conflit d'intérêt ?

Franck BOULIN : En règle générale, un administrateur aura tendance à se spécialiser dans

un secteur donné. À titre personnel, j'ai été responsable un temps, à la commission des affaires économiques, de l'aménagement du territoire, puis plus longtemps de la politique des transports.

Une relation de confiance doit s'établir entre député et administrateur appelés à travailler ensemble.

C'est pourquoi les représentants d'intérêts efficaces savent identifier et entretenir des relations suivies avec les administrateurs responsables du secteur qu'ils représentent. Les relations étaient d'autant plus empreintes de confiance que les représentants d'intérêt étaient en mesure d'apporter une information étayée, vérifiable et argumentée, et de formuler des propositions équilibrées, certes reflétant les intérêts de leur secteur ou de leur entreprise, mais tout en prenant en compte l'intérêt général.

Je tiens à souligner ici le rôle de l'Association des professionnels des affaires publiques (APAP), qui regroupe en son sein la plupart des entreprises présentes dans le *lobbying* au Parlement, pour avoir su professionnaliser l'activité, et avoir mis en place un code d'éthique évitant les conflits d'intérêts.

La HATVP n'était pas encore en place lorsque j'avais quitté le service public, mais en interne les conflits d'intérêts étaient évités efficacement et le plus simplement possible : il n'aurait pas été toléré que les administrateurs ne rendent pas compte à leur hiérarchie de leurs relations avec les représentants d'intérêts.

Jean-Baptiste JUSOT : Aujourd'hui, vous êtes avocat et vous accompagnez les entreprises dans leurs relations avec les élus, aussi bien sur le plan local que national. Dans le cadre de vos activités de représentant d'intérêts, vous côtoyez un grand nombre d'élus. Quelle est leur position vis-à-vis de la représentation d'intérêts ? Quelle image ont-ils du *lobbying* ? Y voient-ils un risque de conflit d'intérêts ou une opportunité pour mieux comprendre les difficultés rencontrées par leurs administrés sur le terrain ?

Franck BOULIN : Ayant été éduqué et ayant longtemps vécu dans un environnement anglo-saxon, j'ai toujours ressenti l'intérêt et l'utilité du *lobbying*, sans avoir été exagérément naïf quant aux objectifs poursuivis par les représentants d'intérêts.

Dans mon activité d'aujourd'hui, je me permets de nuancer votre deuxième phrase, pensant ne pas côtoyer un assez grand nombre d'élus. En effet en France, il existe encore trop souvent cette tendance chez certains élus, notamment ceux qui exercent leur premier mandat, d'être réticents à rencontrer les représentants d'intérêts, considérant qu'ils peuvent décider des règles qui s'imposeront à tous sans avoir préalablement consulté et auditionné largement. Pourtant, si l'État est régalien, il doit exercer ce pouvoir dans un souci d'efficacité et dans l'intérêt du développement harmonieux de l'économie et de la société, ce qui implique aussi d'être à l'écoute des entreprises.

Dans la plupart des États anglo-saxons, et notamment les États-Unis, il est obligatoire d'inclure, dans toute étude d'impact préalable à l'introduction d'une disposition législative ou réglementaire instituant une nouvelle formalité ou procédure, l'évaluation des surcoûts induits, et du temps qui sera nécessaire pour s'y conformer. Les représentants d'intérêts sont les mieux à même de répondre à ce type de question.

Il est vrai que, pour être bien accepté par les élus, le *lobbying* se doit de leur apporter une information utile à la prise de décision, et non se réduire à n'être qu'une accumulation de revendications. Ainsi, le *lobbying* se distingue, ou en tous cas ne représente qu'un aspect du périmètre d'action des associations et syndicats professionnels.

En retour, c'est notamment grâce au *lobbying* que les élus, notamment ceux qui ne sont pas issus du monde de l'entreprise - et ils sont nombreux en France - sont mieux à même de comprendre comment les mesures qu'ils entendent édicter peuvent favoriser l'activité économique tout en préservant efficacement les règles sociales, sanitaires et environnementales en garantissant une concurrence loyale.

Dans le domaine des transports, des parlementaires de tous groupes politiques ont pris d'eux-mêmes l'initiative de se rapprocher des acteurs du secteur, en créant en 1995 un groupe de réflexion permanent établissant un contact durable entre parlementaires, entreprises et opérateurs de transport (Avenir Transports).

En sens inverse, les représentants d'intérêts gagneraient à renforcer là où ils le peuvent le service de conseil aux nombreux groupes d'études parlementaires, actifs dans les diverses branches de l'économie.

Jean-Baptiste JUSOT : Le *lobbying* est très souvent décrié. Que faudrait-il faire selon vous pour améliorer la perception de l'activité de représentation d'intérêts auprès de l'opinion publique, des médias et des responsables politiques ?

Franck BOULIN : Le *lobbying* « agressif », que j'assimile à une simple expression de revendications catégorielles (quelques légitimes qu'elles puissent être), n'atteint que rarement les objectifs qu'il s'assigne.

La représentation d'intérêts n'a pas pour objet de construire un rapport de forces, mais de convaincre les décideurs publics qu'intérêt général et intérêts de l'entreprise peuvent se renforcer mutuellement.

Les associations de représentants d'intérêts fixent elles-mêmes, pour leurs membres, des règles déontologiques et éthiques qui permettent aux lobbyistes d'informer et d'éclairer en toute transparence les décisions des pouvoirs publics.

Ceux qui s'opposent par principe au *lobbying* excluent en pratique la société civile de l'élaboration des politiques publiques. Les pays qui optent pour cette forme verticale d'administration sont rarement les plus démocratiques. Ils sont également rarement les plus performants économiquement.

Jean-Baptiste JUSOT : Selon vous, en quoi les compétences que détient l'avocat sont de nature à favoriser la pratique d'une activité de représentation d'intérêts transparente et respectueuse des principes déontologiques ?

Franck BOULIN : L'avocat dispose de deux atouts essentiels à l'exercice de conseil en affaires publiques. Tout d'abord, et c'est une évidence, c'est un juriste. Il a donc une vision d'ensemble du contexte juridique dans lequel évoluent les entreprises qu'il est appelé à conseiller dans ce domaine. Sa capacité à analyser la norme de droit dans toutes ses implications lui permet

de formuler, de proposer et de défendre les solutions qui concilieront intérêt général et intérêts des entreprises.

L'avocat, habitué au débat, maîtrise également les techniques de l'argumentation et de la rhétorique.

Jean-Baptiste JUSOT : L'avocat est-il l'acteur idoine pour exercer l'activité de représentation d'intérêts ?

Franck BOULIN : C'est le troisième de ses atouts. L'avocat exerce une profession réglementée. Même si des atteintes ont été portées par une loi récente à l'intégrité de son secret professionnel, le client de l'avocat-conseil en affaires publiques sait qu'il pourra compter sur lui pour le protéger.

Pour reprendre les principes contenus dans son serment, l'avocat exerce ses fonctions avec dignité, conscience, indépendance, probité et humanité, dans le respect des termes de son serment. Il respecte en outre, dans cet exercice, les principes d'honneur, de loyauté, de désintéressement, de confraternité, de délicatesse, de modération et de courtoisie.

Ces principes sont essentiels pour l'exercice de l'activité de représentant d'intérêts.



Avocat au Barreau de Paris, et précédemment Conseiller à l'Assemblée nationale (France) et au Bundestag (Allemagne), Franck BOULIN est spécialisé en droit fiscal et douanier; ainsi que dans le droit des transports.

Il est conseil de la Banque mondiale, associé de Nathan Associates Inc. (Arlington, Virginie, USA), et consultant de l'OMS et du BIT.

Franck BOULIN est le secrétaire de l'Association des Avocats en Affaires publiques, ainsi que du Bureau national de l'ACE (président de la commission nationale *lobbying*).

Expert international en développement parlementaire, il conseille les Parlements nationaux, les assemblées locales et les associations citoyennes en matière de gouvernance, de contrôle de l'exécutif et de participation des citoyens aux affaires publiques.



Postface

François-Noël BUFFET Président de la Commission des lois du Sénat

L'article 3 de la Constitution du 4 octobre 1958 énonce que la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce notamment par la voie de ses représentants, ce qui est l'essence de la démocratie représentative. Or, ces représentants, qui tirent leur légitimité de l'élection, sont contraints de se prononcer, dans leur activité législative comme dans leur mission de contrôle du Gouvernement, sur des questions dont ils ne sont pas toujours en mesure de connaître, par leur expérience personnelle ou professionnelle, le contexte. Et quand bien même ils le connaîtraient, ils n'en auraient sans doute qu'une idée qui leur est propre et qui ne serait pas nécessairement nourrie de l'ensemble des informations nécessaires.

C'est par les travaux de recueil d'informations qu'ils mènent, par les déplacements qu'ils effectuent sur le terrain, par la multiplicité des contributions qu'ils reçoivent que les élus, et au premier plan les parlementaires qui sont désignés par leurs pairs comme rapporteurs d'un projet ou d'une proposition de loi, ou comme rapporteurs d'une mission d'information ou d'une commission d'enquête, peuvent s'éclairer sur les tenants et les aboutissants d'une réforme législative ou de l'action des pouvoirs publics.

Dans cette perspective, l'apport des représentants d'intérêts à l'information des élus, au niveau national mais également local, se révèle important : au même titre que les services ministériels ou les administrations déconcentrées ou décentralisées, les représentants d'intérêts sont pourvoyeurs d'informations souvent indispensables à l'applicabilité d'une réforme, sur ses effets réels, et le cas échéant sur ses effets de bord. Cette action s'exerce d'ailleurs bien au-delà de la seule sphère des élus, et concerne au premier chef les administrations elles-mêmes, en particulier au niveau central, puisqu'elles sont les promoteurs de nombreux projets d'évolution législative ou réglementaire.

Il y a dès lors une certaine injustice à « charger » les lobbyistes et à faire le procès du principe même de leur intervention dans le processus législatif ou réglementaire, ou dans le processus d'évaluation ou de contrôle des pouvoirs publics. Que les intérêts sectoriels confient à des professionnels qui connaissent les ressorts de l'action administrative et politique la défense de leur point de vue et leur présentation devant les autorités publiques n'a rien d'illégitime.

C'est le pendant de la complexité administrative de notre pays dans lequel plusieurs autorités peuvent intervenir sur un même sujet et où les circulaires et arrêtés ont parfois plus d'impact sur la vie quotidienne des Français que les lois. L'un des premiers mérites de la présente publication, à l'initiative de Me Jean-Baptiste JUSOT, est certainement de mettre pleinement en lumière le rôle de la représentation d'intérêts.

Pour autant, l'élu de la nation, garant de l'intérêt général, comme du reste le responsable ministériel, ne saurait perdre de vue que le représentant d'intérêts est, par essence, au service d'un intérêt particulier, et qu'ainsi, l'information qu'il délivre et les suggestions qu'il émet auprès de lui le sont sous un prisme particulier.

Aussi, au Parlement, l'une des règles cardinales que suivent les rapporteurs de textes ou de structures d'investigation – en tous les cas, ceux de la commission des lois du Sénat – est-elle de procéder à l'audition ou, quand cela n'est pas possible, de solliciter et recevoir les contributions émanant d'intérêts différents, sinon opposés. Il s'agit non seulement d'entendre tous les points de vue mais aussi de s'assurer que ceux qui sont les mieux représentés ne seront pas les seuls entendus.

Parfois même, la présentation « officielle » d'une position sectorielle masque une diversité d'approches et d'intérêts qu'il importe d'identifier et de prendre en compte. Au terme d'une « instruction à charge et à décharge », il est alors de la responsabilité personnelle de l'élu de prendre en considération les éléments d'appréciation complémentaires ou contradictoires qui lui ont été présentés, afin de se forger une opinion, et de défendre la position qui lui paraît la plus juste au regard de ce qu'il considère être l'intérêt général.

Il n'en reste pas moins que, dans l'opinion publique, une forte suspicion demeure sur la capacité des élus à tenir cette éthique de la responsabilité que leur fonction doit les conduire à exercer. Aussi la transparence de l'action de *lobbying* doit-elle être réelle et effective.

À cet égard, la loi Sapin II a fait œuvre salutaire, en forçant à rendre plus transparents des échanges ou des sollicitations dont rien ne justifie qu'ils soient cachés ou opaques. Les assemblées parlementaires ont, de leur côté, mis en place des instances et des réglementations spécifiques pour ce qui concerne leur propre activité – le Sénat a adopté sa propre réglementation dès 2009. Peut-être, d'ailleurs, les dispositifs juridiques mis en place, et qui peuvent parfois être perçus à tort par certains acteurs du processus législatif comme inutilement rigides, n'auraient-ils pas été tous nécessaires si l'action de représentation d'intérêts avait été perçue, de longue date, en France, comme un processus normal dans une démocratie.

Il n'en demeure pas moins que cette législation, en voie de stabilisation même si certains dispositifs appellent encore des mesures d'adaptation, apparaît comme le moyen le plus sûr de normaliser des interactions entre les élus et la société civile qui sont consubstantiels au débat démocratique. Tous – élus, responsables, lobbyistes – ont intérêt à ce que leurs échanges soient publics et connus. Le soupçon de partialité ou d'influence qui entache la

décision publique la décrédibilise. À l'inverse, la prise en compte assumée et justifiée d'un point de vue publiquement exprimé relève des choix qui appartiennent à un décideur public. En tout état de cause, il faut insister sur le fait qu'il appartient à l'élu seul, qui tient sa légitimité de son élection au suffrage universel, de trancher, sans jamais abdiquer sa marge d'appréciation sur la pertinence des éléments qui sont portés à sa connaissance et sur les sollicitations qui lui sont faites.

Puisse cet ouvrage contribuer à lever les idées reçues sur l'activité de *lobbying*.



Avocat au barreau de Lyon, François-Noël BUFFET a été élu conseiller municipal d'Oullins en 1990, puis maire d'Oullins en 1997, et réélu maire en 2001, 2008 et 2014. Aujourd'hui, il est maire honoraire d'Oullins.

Vice-président du Grand Lyon puis conseiller à la Métropole de Lyon, François-Noël BUFFET est sénateur du Rhône depuis 2004, vice-président la commission des lois, vice-président de la délégation parlementaire aux renseignements et administrateur de l'OFPPRA – Office français de protection des réfugiés et apatrides.

Depuis 2017, il préside la commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne du Sénat.

Depuis octobre 2020, il est président de la Commission des Lois du Sénat.

Annexes

La déontologie des représentants d'intérêts au Sénat

Le Bureau du Sénat s'est saisi de cette question de la déontologie des représentants d'intérêts. Au cours de sa réunion du 5 juillet 2023, le Bureau a examiné la possibilité de modifier les règles applicables aux représentants d'intérêts en adoptant une charte de fonctionnement sur la proposition du comité de déontologie parlementaire. L'objectif est de mieux encadrer l'activité des représentants d'intérêts. Le Bureau a adopté trois arrêtés rédigés en ce sens. Un projet de guide de déontologie des collaborateurs des sénateurs est en cours de rédaction.

www.senat.fr/fileadmin/Organisation_interne/Bureau/Comptes_rendus/2023/03_CR_Bureau_050723.pdf

L'inscription des représentants d'intérêts auprès de la HATVP demandée par l'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale a instauré en 2014 son propre registre des représentants d'intérêts. En 2016, la loi relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a confié à la HATVP la création d'un répertoire national des représentants d'intérêts. Le registre de l'Assemblée nationale a donc disparu au profit de ce répertoire. L'inscription des représentants d'intérêts auprès de la HATVP est ouverte depuis le 3 juillet 2017. Conformément à la décision du Bureau de l'Assemblée nationale, les représentants d'intérêts doivent respecter un ensemble de droits et de devoirs déontologiques en appliquant un code de bonne conduite.

www.hatvp.fr/espacedeclarant/representant-dinterets/

Du même auteur

La désinformation au coeur de la démocratie, notre système politique est-il sous influence ?
- Les éditions universitaires européennes, 2016

Contribution territoriale au continuum de sécurité - Livre blanc, ouvrage collectif, 2020



Copyright by CONVICTIO legal

Illustrations et dessins : Jean-Baptiste JUSOT

Conception graphique : Laetitia BERTRAND

Les Affaires publiques ; une nécessité pour la démocratie

Plaidoyer pour un lobbying constructif

Tout a été dit sur le *lobbying* et très peu souvent de manière positive. Corruption, compromission, trafic d'influence, les affaires publiques sont décriées et montrées du doigt, au cinéma comme dans les médias. Nous constatons que par facilité et surtout par méconnaissance, la critique est aisée et pourtant...

Actuellement, notre société connaît un débat permanent sur les moyens de prendre en compte l'avis des citoyens. De nombreuses questions se posent à chaque élection au regard de la faible participation : comment faire pour entendre les électeurs tout au long du mandat ? Comment prendre en compte régulièrement les besoins de la population ? Comment renforcer la représentativité des élus ?

Au-delà des clichés habituels sur le *lobbying*, ce livre blanc a pour but de décrypter le fonctionnement des affaires publiques en interrogeant celles et ceux qui les pratiquent au quotidien. En étudiant de plus près son exercice, on se rend compte que la représentation d'intérêts met en application concrète le principe de subsidiarité en portant la voix de la base vers le sommet. En effet, avec le *lobbying* ; ceux qui subissent les normes et les décisions donnent leur avis à ceux qui les créent.

La représentation d'intérêts, si elle est pratiquée avec éthique et responsabilité doit largement contribuer à renforcer l'exercice de la démocratie. Les avocats-conseils en affaires publiques peuvent être les artisans de ce *lobbying* constructif qui réunit toutes les parties prenantes d'une décision au profit de l'intérêt général.

Ce livre blanc est à l'initiative de Jean-Baptiste JUSOT, avocat-conseil en affaires publiques inscrit au barreau de Lyon, cabinet CONVICTIO legal.

ISBN 978-2-492102-01-1

CONVICTIO legal
SOCIÉTÉ D'AVOCATS | REPRÉSENTATION D'INTÉRÊTS, LOBBYING