



Novembre 2006 – n° 36

## SOMMAIRE

### Chroniques européennes

---

**Un double défi pour l'Europe à 27 : la tête et les jambes...**

Bruno VEVER

p. 2

**La mobilité des travailleurs : vers un marché européen de l'emploi ?**

Charlotte LAIGLE & Christophe LECLERCQ

p. 4

**CEDH, CJCE : les évolutions de ces derniers mois**

Guillaume CHIRON

p. 8

**L'intérêt général communautaire : qui l'utilise quand personne ne l'a défini ?**

Violaine HACKER

p. 11

### Dossier spécial lobbying

---

#### *Edito*

**Le lobbying : décoder ses pratiques, rassurer sur sa réalité**

Olivier BONED

p. 14

#### *Conférence E & E (Vidéo)*

**Stéphane DESSELAS : Lobbying d'intérêt collectif, lobbying d'entreprise, du tabou au totem**

Présenté par Virginie BARRET

p. 16

#### *Rencontre d'E & E :*

**Trois questions à Michel CLAMEN, Professeur et auteur du *Manuel de lobbying***

p. 18

**France – Grande-Bretagne : quel lobbying ?**

Nathalie AUBRY

p. 20

**Le lobbying au Groupement national de la coopération : une affaire de familles**

Caroline NAETT

p. 22

**Lobbying et Intelligence économique : des disciplines concurrentes ou complémentaires ?**

Stéphane DESSELAS

p. 25

**Le lobbying peut être professionnalisé dans ses méthodes, mais il demeure ancré dans une culture nationale particulière**

Viviane de BEAUFORT

p. 28

**Un réseau de lobbyistes européens à Paris : BASE ou la reconnaissance d'un métier...**

Emmanuelle GARAULT & Thibaut MOURA

p. 31

## **Chroniques européennes**

---

### **Un double défi pour l'Europe à 27 : la tête et les jambes...**

---

**Bruno VEVER**

José Manuel Barroso a confirmé le 26 septembre au Parlement européen le feu vert sans surprise de la Commission pour l'adhésion de la Bulgarie et de la Roumanie au 1<sup>er</sup> janvier 2007. Ce faisant, il a exclu d'envisager tout élargissement ultérieur, aussi longtemps que l'Union européenne n'aura pas été préalablement réformée.

Par delà la légitimité et les mérites propres du nouvel élargissement, cette Union non réformée à 27 va évidemment se révéler de plus en plus asthmatique, arthritique, affaiblie sous son propre poids. Pour lui redonner un peu de souffle et de muscles, un remède d'urgence aurait pu être, comme l'avait suggéré début septembre Nicolas Sarkozy, de faire adopter par les gouvernements et leurs parlements un « mini-traité » : il aurait intégré des aménagements institutionnels pressants, notamment sur la représentation de l'Union et l'extension des votes majoritaires, issus du traité constitutionnel victime des référendums français et néerlandais. Mais ce mini plan B est apparu aussi controversé chez nos voisins que dans l'hexagone, et a fait long feu.

On n'échappera pas à un nouveau rendez vous avec le suffrage universel pour réformer l'Union élargie. Et pour éviter un second échec, dont les conséquences seraient particulièrement dramatiques, il faudra bien s'attaquer de concert aux deux points faibles persistants de la construction de l'Europe : la tête et les jambes.

L'enjeu reste de donner à l'Europe « une tête » efficace et durable, capable de fédérer les énergies et les intérêts communs d'un demi-milliard d'Européens. Ce sera mission impossible pour une Union à 27 livrée aux insuffisances du traité de Nice, dispersée dans autant de présidences semestrielles tournantes, entravée par trop d'exigences d'unanimité pour les décisions importantes, et dès lors promise à une impuissance structurelle et programmée.

La pression croissante de la globalisation et des défis qui l'accompagnent - commerce, compétitivité, emploi, développement, sécurité, environnement, etc.- vont par contre se charger de nous préciser le coût de plus en plus exorbitant de l'absence d'une puissance publique européenne digne de ce nom. Mais soumettre à nouveau aux électeurs les réformes institutionnelles requises pour y remédier, est-ce aller au devant d'un nouveau non, notamment en France ?

Tout dépendra de la façon dont ces électeurs se sentiront directement concernés par la rénovation de la construction européenne, et associés à elle. Assurer à l'Europe « des jambes » meilleures porteuses, mieux adaptées au terrain, demeure ainsi un défi concomitant qui ne peut plus être éludé. La consolidation d'assises participatives de l'Europe est devenue la condition dont va dépendre l'acceptation et la pérennité de sa dimension verticale. Or l'Union européenne est demeurée jusqu'à ce jour beaucoup plus déclarative qu'innovatrice dans la promotion des initiatives individuelles et associatives des Européens.

On a même l'impression que presque tout a été fait pour décourager celles-ci : attitudes ambivalentes des gouvernements envers l'encadrement européen, relais complaisants des médias pour assimiler l'Europe à une technocratie bruxelloise lointaine ou une mise en concurrence « ultralibérale », plutôt qu'à des opportunités et des droits accrus, insuffisante ardeur de la Commission et myopie conservatrice du Conseil empêchant de faire aboutir les outils juridiques indispensables pour donner des moyens directs d'action aux Européens, lassitude des institutions communautaires pour combattre la renaissance foisonnante des entraves nationales, tout s'est ligué contre cette Europe de proximité que visait pourtant l'approche fondatrice de Jean Monnet (« nous ne coalisons pas des Etats, nous unissons des hommes »).

Malgré d'indéniables progrès ces dernières décennies dans la coopération des Etats et l'intégration des économies, trop d'attentes légitimes des Européens continuent ainsi d'être contrariées, concernant le renforcement à cette échelle de leurs droits citoyens et associatifs, la promotion et le développement de l'emploi en Europe, l'intensification des échanges et des partenariats transfrontaliers, un mode de gestion plus participatif de l'Union, une identité commune plus visible et mieux ressentie. L'euro lui-même a été géré par les Etats participants comme un point d'arrivée, essentiellement monétaire et financier, beaucoup plus que comme le point de départ d'une intégration économique et sociale plus poussée et plus participative, dont il aurait pourtant pu et du être le laboratoire.

Aujourd'hui, nous payons le prix de ces contradictions croissantes dans la construction de l'Europe. On ne pourra y remédier qu'en trouvant avec les Européens et à travers eux des réponses cohérentes, participatives et durables, qui assureront à l'Europe élargie cette tête mieux faite et ces jambes plus solides dont elle a le plus urgent besoin. A défaut, l'Union à 27 court tous les risques de la grenouille qui veut se faire aussi grosse que le bœuf.

Contactez l'auteur : [bruno.vever@free.fr](mailto:bruno.vever@free.fr)

# La mobilité des travailleurs : vers un marché européen de l'emploi ?

---

**Charlotte LAIGLE & Christophe LECLERCQ**  
Responsable France d'EurActiv & fondateur d'EurActiv

**A l'heure où la presse s'inquiète de la mobilité des « travailleurs d'Europe de l'Est », Christophe Leclercq, fondateur d'EurActiv, et Charlotte Laigle, responsable France de ce média spécialisé s'interrogent sur les principaux axes de la politique communautaire sur la libre circulation des travailleurs. Un cadre législatif solide existe déjà, reste à l'utiliser plus largement : c'est l'objet de l'Année européenne de la mobilité des travailleurs.**

Le principe de **la liberté de circulation** est garanti par l'article 39 du Traité: tout citoyen européen peut voyager, séjourner, étudier ou travailler librement dans un autre pays de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen. Cependant, depuis le dernier élargissement du 1<sup>er</sup> mai 2004, huit nouveaux Etats membres (tous sauf Malte et Chypre) font l'objet de restrictions temporaires imposées par plusieurs Etats membres de la « veille Europe », dont la France, l'Allemagne et l'Autriche.

A l'issue de la première phase du régime transitoire « 2+3+2 », prévu par le traité d'adhésion (fin avril 2006), la plupart des Quinze a décidé d'assouplir ou de supprimer les restrictions. De plus, d'ici 2011, tous les pays seront tenus de supprimer ces restrictions. Dès lors, les travailleurs d'Europe centrale et orientale pourront prétendre aux mêmes droits que les citoyens des anciens Etats membres travaillant dans un autre pays de l'UE. Mais que contient exactement la législation européenne en matière de circulation des travailleurs ?

## Synthèse de la législation sur la libre circulation des travailleurs

La législation européenne en la matière couvre trois domaines principaux<sup>1</sup> :

- ✓ le marché européen de l'emploi ;
- ✓ les compétences et la mobilité ;
- ✓ la protection sociale.

Concernant le **marché européen de l'emploi**, le règlement CEE n°1612 de 1968 est à mentionner. Il s'articule autour du principe général de l'abolition de toute discrimination, directe ou indirecte fondée sur la nationalité en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et autres conditions de travail, l'accès au logement ainsi que le droit pour le travailleur au regroupement familial.

---

<sup>1</sup> Nous ne cherchons en aucun cas ici à présenter une liste exhaustive mais plutôt à pointer les principales mesures prises par l'UE dans le domaine de la libre circulation des travailleurs.

Depuis ce règlement d'autres initiatives de simplification ont été lancées. Une directive datant du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'UE et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres, rassemble dans un seul texte le corpus législatif existant et simplifie les formalités.

Pour ce qui est **des compétences et de la mobilité**, l'UE a lancé en 2004 l'**Europass**, un portefeuille unique visant à aider les citoyens à démontrer clairement et facilement leurs qualifications et leurs compétences partout en Europe. En 2002, la Commission avait également adopté un **plan d'action en matière de compétence et de mobilité** dont l'objectif était de renforcer la mobilité professionnelle et le développement des compétences, d'améliorer l'information et la transparence concernant les possibilités d'emploi et enfin de faciliter la mobilité géographique. Enfin, en septembre 2006, la Commission a lancé une proposition visant à établir un cadre européen des certifications, qui fonctionnera comme un 'outil de transposition' permettant de clarifier les correspondances entre les certifications et les différents systèmes.

En matière de **protection sociale**, parmi les textes législatifs figure le règlement n°1408 du Conseil relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté. Ce règlement coordonne les législations nationales de sécurité sociale. L'UE a également lancé en 2004 la **carte européenne d'assurance maladie**, pour simplifier la couverture sociale à travers l'Europe.

D'une manière générale, la mobilité des travailleurs est un élément clé de la **Stratégie de Lisbonne**. Dans ce cadre, les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres adoptées par le Conseil de l'UE appellent ces derniers à tenir compte des aspects de l'immigration relatifs au marché du travail (l'immigration pouvant être pertinente pour remédier aux pénuries de main-d'œuvre à court terme dans de nombreux secteurs et pour, à long terme, faire face au vieillissement et aux déséquilibres démographiques ainsi qu'à leur incidence sur l'emploi et la croissance économique) et à éliminer les obstacles à la mobilité géographique. Sous l'égide du réseau **EURES** (<http://europa.eu.int/eures>), un portail européen dédié à la mobilité de l'emploi a été créé en septembre 2003 pour informer les demandeurs d'emploi sur les emplois vacants, les conditions de travail et de séjour dans les 29 pays européens.

En plus de l'ensemble des mesures mentionnées ci-dessus, 2006 a été proclamée **Année européenne de la mobilité des travailleurs**.

### **Année européenne de la mobilité**

La mobilité des travailleurs est un élément essentiel de l'agenda de l'UE visant à rendre l'économie européenne plus compétitive. Aujourd'hui, seul 1,5% des citoyens européens vivent et travaillent en Europe en-dehors de leur pays d'origine, un chiffre qui n'a pas évolué depuis 30 ans, malgré la simplification des démarches pour s'installer à l'étranger, la réduction des prix du transport et des télécommunications et le développement des études à l'étranger. L'année européenne de la mobilité des travailleurs a donc pour objectif d'augmenter cette proportion et encourage également la mobilité des travailleurs au sein de chaque pays. La mobilité permet en effet d'acquérir de nouvelles compétences et connaissances sur un marché européen du travail caractérisé par son taux de chômage élevé.

Le commissaire chargé de l'emploi, des affaires sociales et de l'égalité des chances, **Vladimir Špidla**, a fait un bilan positif de la première moitié de l'Année de la mobilité des travailleurs, soulignant le fait que « *la mobilité a déjà considérablement gagné du terrain* », même si la mobilité géographique « *reste encore un phénomène à la marge* ». Il estime en effet que les Européens ne profitent pas assez des opportunités de mobilité : « *Il y a peu ou pas de culture de la mobilité chez la plupart des travailleurs européens, du fait, notamment, d'un marché du travail dual, avec d'un côté un petit groupe de travailleurs très mobiles et de l'autre une majorité qui reste statique* ».

La mobilité au sein de l'UE est également entravée par les restrictions légales imposées aux citoyens européens d'Europe centrale et orientale par certains des Quinze.

### **Restrictions légales à la mobilité : levée très progressive**

Lors des négociations d'adhésion avant l'élargissement du 1<sup>er</sup> mai 2004, les Quinze ont exprimé leur crainte d'une arrivée massive de travailleurs en provenance des nouveaux États membres. En réponse à ces préoccupations, le traité d'adhésion a prévu une période transitoire, divisée en trois phases distinctes selon la formule « 2+3+2 », des conditions différentes s'appliquant pendant chacune de ces phases. Ce système a permis à plusieurs d'entre eux d'introduire des « restrictions transitoires » à la circulation des travailleurs en provenance de huit des nouveaux États membres. Au terme de la première période transitoire de deux ans (le 1<sup>er</sup> mai 2006), la situation était la suivante :

- ✓ Pays qui n'ont jamais imposé de restrictions : Grande-Bretagne, Irlande, Suède ;
- ✓ Pays qui ont levé les restrictions à partir du 1<sup>er</sup> mai 2006 : Portugal, Espagne, Grèce, Finlande ;
- ✓ Pays qui ne lèvent pas entièrement les restrictions, mais les assouplissent : Belgique, Danemark, Luxembourg, France, Italie, et les Pays-Bas ;
- ✓ Pays qui ne lèvent pas les restrictions et les maintiennent au même niveau : Allemagne, Autriche.

Ces restrictions interviennent alors même que l'opinion publique européenne est globalement favorable à la libre circulation des travailleurs.

### **Opinion des citoyens européens sur la question : plutôt favorable**

Une étude publiée par la Commission en février 2006 a en effet constaté que les Européens ont une opinion plutôt positive sur la mobilité des travailleurs sur de longues distances - 46% estiment qu'il s'agit d'une bonne chose pour la personne contre 11% qui pensent le contraire, 49% la considèrent comme bénéfique pour le marché du travail contre 19% qui la jugent néfaste et selon 57% des personnes interrogées, il s'agit d'un élément positif de l'intégration européenne, seulement 10% n'étant pas du tout d'accord.

En ce qui concerne les dix nouveaux États membres, ils semblent tous en faveur de plus de mobilité dans l'UE. Cependant, en y regardant d'un peu plus près, la situation est plus complexe. En effet, seule la Slovaquie compte plus de 60% de ses citoyens qui considèrent que la mobilité à longue distance est une bonne chose. Les Tchèques, les Hongrois et les Polonais sont plus sceptiques, environ 45% des citoyens hongrois et tchèques et moins de 40% des citoyens polonais se montrant positifs au sujet de la mobilité.

De plus, les gouvernements des pays d'Europe centrale et orientale ne sont pas décidés à ouvrir leurs frontières aux travailleurs roumains et bulgares, en cas d'adhésion des deux pays en janvier 2007. Certains d'entre eux ont cependant d'importants manques de main d'œuvre dans plusieurs secteurs – notamment lorsque de nombreux ressortissants ont émigré vers l'Europe occidentale.

Grâce au soutien de l'Année européenne de la mobilité, de Manpower et de Shell, le réseau multilingue EurActiv soutient en 7 langues le débat sur la mobilité entre les parties prenantes, notamment les gouvernements, les syndicats et les fédérations d'entreprises.

Contactez les auteurs : Christophe Leclercq, [editeur@euractiv.com](mailto:editeur@euractiv.com), Charlotte Laigle, [france@euractiv.com](mailto:france@euractiv.com)

#### **Plus d'informations sur le sujet**

(qui peuvent être reprises dans d'autres publications, avec mention de la source) :

*Section d'EurActiv consacrée à la mobilité des travailleurs :* [www.euractiv.com/fr/mobilite](http://www.euractiv.com/fr/mobilite)

*LinksDossiers d'EurActiv :*

- Introduction - Mobilité des travailleurs : <http://www.euractiv.com/fr/mobilite/introduction-mobilite-travailleurs/article-155788>
- La libre circulation des travailleurs dans l'UE à 25 : <http://www.euractiv.com/fr/elargissement/libre-circulation-travailleurs-ue-25/article-129653>

*Derniers articles sur le sujet :*

- Les Pays-Bas ouvrent leur marché du travail (18 sept. 2006) : <http://www.euractiv.com/fr/mobilite/pays-ouvrent-marche-travail/article-157911>
- Le nouveau cadre européen des certifications augmentera la mobilité des étudiants et des travailleurs (07 sept. 2006): <http://www.euractiv.com/fr/education/nouveau-cadre-europeen-certifications-augmentera-mobilite-etudiants-travailleurs/article-157587>
- Les Etats membres d'Europe centrale et orientale hésitent à ouvrir leur marché du travail à la Bulgarie et à la Roumanie (31 août 2006): <http://www.euractiv.com/fr/mobilite/etats-membres-europe-centrale-orientale-hesitent-ouvrir-marche-travail-bulgarie-roumanie/article-157381>

*Réseau multilingue EurActiv, qui localise les informations, notamment sur la mobilité :*

<http://www.euractiv.com/fr/Fixed?tcmuri=tcm:28-129277-16&type=FixedPages>

## Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), Cour de justice des communautés européennes (CJCE) Les évolutions de ces derniers mois

---

**Guillaume CHIRON**

Juriste et doctorant à l'Université Panthéon Assas (Paris 2)

Depuis le dernier numéro de *Lettres d'Europe et Entreprises*<sup>1</sup>, nous devons admettre que la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH) et la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) n'ont pas véritablement connu les vacances judiciaires !

### Les réparations obtenues par des entreprises devant la CEDH

Nom de la décision	Violations constatées	Dommage moral <sup>2</sup>	Frais et dépens <sup>2</sup>
Zlínasat, spol. s r.o. v. Bulgarie <sup>3</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH Art. 1 Protocole n°1		2.400 €
Digitel D.o.o. c. Slovénie <sup>4</sup>	Art. 6 § 1 Art. 13 Conv. EDH	3.200 €	1.000 €
Syndicat National Des Professionnels Des Procédures Collectives c. France <sup>5</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH	constat de la violation suffit	500 €
Eytişim Ltd. Şti. C. Turquie <sup>6</sup>	Art. 10 Conv. EDH	2.000 €	1.500 €
SARL du Parc d'Activités de Blotzheim c. France <sup>7</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH	10.000 €	Non justifiés
Farange S.A. c. France <sup>8</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH	6.000 €	6.000 €
Housing Association of War Disabled and Victims of War of Attica and Others v. Greece <sup>9</sup>	Art. 1 Protocole n°1	A déterminer	A déterminer
SC Magna Holding SRL c. Roumanie <sup>10</sup>	Rejet		
CED Viandes et autre c. France <sup>11</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH		3.000€/requérant
Adelfoi Io. Verri A.e. Choïrotrofiki Epicheirisi c. Grèce <sup>12</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH	Non demandé	Non demandés
GECO, a.s. c. République tchèque <sup>13</sup>	Art. 6 § 1 Conv. EDH	constat de la violation suffit	1.500 €

<sup>1</sup> Les décisions étudiées ont été rendues entre le 15 juin et le 22 septembre 2006

<sup>2</sup> Hors montant pouvant être dû à titre d'impôt

<sup>3</sup> 15 juin 2006 No. 57785/00

<sup>4</sup> 15 juin 2006 No. 70660/01

<sup>5</sup> 20 juin 2006 No. 70387/01

<sup>6</sup> 22 juin 2006 No. 69763/01

<sup>7</sup> 11 juillet 2006 No. 72377/01

<sup>8</sup> 13 juillet 2006 No. 77575/01

<sup>9</sup> 13 juillet 2006 No. 35859/02

<sup>10</sup> 13 juillet 2006 No. 10055/03

<sup>11</sup> 27 juillet 2006 No. 77240/01

<sup>12</sup> 27 juillet 2006 No. 2544/04



## **Le droit du travail à l'honneur devant la CJCE<sup>14</sup>...**

Les décisions sur le droit du travail ont fait l'objet d'une étude attentive des juges de Luxembourg :

- ✓ l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée<sup>15</sup> ;
- ✓ le régime de rémunération des transports par route basé sur la distance parcourue<sup>16</sup> ;
- ✓ la détermination de l'assiette des cotisations d'assurance maladie<sup>17</sup> ;
- ✓ la mise en œuvre des droits au repos journalier et hebdomadaire des travailleurs<sup>18</sup> ;
- ✓ les indemnités pour cessation de contrat en cas d'insolvabilité de l'employeur<sup>19</sup> ;
- ✓ les licenciements collectifs résultant de la cessation définitive du fonctionnement d'une entreprise ou d'une exploitation, décidée à la seule initiative de l'employeur et en l'absence d'une décision de justice préalable<sup>20</sup> ;
- ✓ le détachement de travailleurs ressortissants d'États tiers, par une entreprise établie dans un autre État membre<sup>21</sup>.

## **... Tout comme les télécommunications<sup>22</sup>**

La Cour s'est particulièrement illustrée sur des décisions concernant le domaine des télécommunications :

- ✓ la tarification de l'interconnexion liée à la fourniture de la portabilité des numéros<sup>23</sup> ;
- ✓ l'absence d'exonération de la TVA à la prestation de services de centrale d'appels, effectuée au bénéfice d'un organisateur de paris par téléphone et qui inclut l'acceptation des paris au nom de l'organisateur par le personnel du prestataire desdits services<sup>24</sup> ;
- ✓ les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications<sup>25</sup> ..

## **Des précisions sur les conditions de la publicité comparative<sup>26</sup>**

La publicité comparative peut porter collectivement sur des assortiments de produits de consommation courante commercialisés par deux chaînes de grands magasins concurrentes pour autant que lesdits assortiments soient constitués de produits individuels qui satisfont par pair à l'exigence de comparabilité.

---

<sup>13</sup> 21 septembre 2006 No. 4401/03

<sup>14</sup> Le droit du travail découle principalement, au niveau communautaire, de la 3<sup>e</sup> partie du Traité instituant les Communautés européennes (TCE) qui est relative aux politiques de la Communauté

<sup>15</sup> Arrêt du 04 juillet 2006 (C-212/04) Adeneler e.a., accord conclu le 18 mars 1999

Arrêts du 07 septembre 2006 (C-53/04) Marrosu et Sardino  
(C-180/04) Vassallo

<sup>16</sup> Ordonnance du 13 juillet 2006 (C-93/05) Hakala

<sup>17</sup> Arrêt du 18 juillet 2006 (C-50/05) Nikula

<sup>18</sup> Arrêt du 07 septembre 2006 (C-484/04) Commission / Royaume-Uni

<sup>19</sup> Arrêt du 07 septembre 2006 (C-81/05) Cordero Alonso

<sup>20</sup> Arrêt du 07 septembre 2006 (C-187/05) Agorastoudis e.a.

<sup>21</sup> Arrêt du 21 septembre 2006 (C-168/04) Commission / Autriche

<sup>22</sup> Les télécommunications constituent une des variétés de réseaux transeuropéens envisagés par le titre XV de la 3<sup>e</sup> partie du TCE

<sup>23</sup> Arrêt du 13 juillet 2006 (C-438/04) Mobistar

<sup>24</sup> Arrêt du 13 juillet 2006 (C-89/05) United Utilities

<sup>25</sup> Arrêt du 18 juillet 2006 (C-339/04) Nuova società di telecomunicazioni

Arrêt du 19 septembre 2006 (C-392/04) i-21 Germany

<sup>26</sup> Arrêt du 19 septembre 2006 (C-356/04) LIDL Belgium

Les directives sur la publicité comparative découlent de la volonté du Traité instituant les Communautés européennes de rapprocher les législations qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun (art. 94 TCE)

Une telle publicité n'implique pas que les produits et prix comparés fassent l'objet d'une énumération expresse et exhaustive dans le message publicitaire.

Les caractéristiques «vérifiables» de biens commercialisés sont constituées des prix desdits biens et du niveau général des prix respectivement pratiqués en ce qui concerne leur assortiment de produits comparables et le montant des économies susceptibles d'être réalisées par le consommateur qui achète de tels produits.

L'annonceur doit indiquer où et comment prendre aisément connaissance des mentions d'une caractéristique aux fins d'en vérifier ou, d'en faire vérifier l'exactitude ainsi que celle de la caractéristique en cause.

Le message publicitaire peut revêtir un caractère trompeur s'il :

- ✓ ne fait pas apparaître que la comparaison n'a porté que sur un tel échantillon et non sur l'ensemble des produits de l'annonceur,
- ✓ n'identifie pas les éléments de la comparaison intervenue ou ne renseigne pas le destinataire sur la source d'information auprès de laquelle une telle identification est accessible, ou
- ✓ comporte une référence collective à une fourchette d'économies pouvant être réalisées par le consommateur qui effectue ses achats auprès de l'annonceur plutôt qu'auprès de ses concurrents sans individualiser le niveau général des prix pratiqués respectivement par chacun des concurrents et le montant des économies susceptibles d'être réalisées.

Contactez l'auteur : [guillaumechiron2@yahoo.fr](mailto:guillaumechiron2@yahoo.fr)

# L'intérêt général communautaire : qui l'utilise quand personne ne l'a défini ?

---

**Violaine HACKER**

Juriste en droit communautaire

La notion d'intérêt général communautaire n'a jamais été vraiment définie. Corrélativement, la notion est appréciée de façon utilitaire. Les acteurs européens peuvent alors déterminer le contenu, ce qui exige toutefois de cibler la finalité de la norme d'intérêt général.

## **Le définir**

Concept non systématisé à l'origine, essentiellement en raison du principe de spécialité qui limite le champ d'intervention des organisations internationales, l'intérêt général représente l'élément d'un compromis. La pluralité des expressions le désignant<sup>1</sup> laisse alors transparaître la difficulté de lui donner un contenu au niveau communautaire sans heurter les conceptions nationales. Pourtant, la notion a finalement obtenu une place dans les traités communautaires. Par exemple, l'approche minimaliste des services investis d'une mission d'intérêt général a profondément évolué sous l'impulsion de la Commission, supposée représenter l'intérêt général. La Cour a ensuite formalisé, dès 1992, sa propre définition. Elle a ainsi élevé le service public au rang de raison d'intérêt général<sup>2</sup>.

## **L'apprécier**

Instrument dynamique d'intégration, la notion est appréciée par la C.J.C.E.. Sans réviser le traité, la Cour a instauré des justifications d'intérêt général par la prise en compte d'« exigences impératives »<sup>3</sup> ou « impérieuses »<sup>4</sup>. Cette norme de contrôle à l'appui de l'examen de la légalité<sup>5</sup> permet d'établir une hiérarchie en faveur de l'intérêt général communautaire<sup>6</sup>. Le juge a ainsi considéré qu'une législation nationale sur la protection excessive de la santé publique et des consommateurs pouvait être remplacée par une

---

<sup>1</sup> Les notions d'*intérêt communautaire*, *intérêt commun* ou *intérêt général* sont ainsi alternativement utilisées. Par ailleurs, la notion se retrouve à travers des concepts voisins, notamment ceux de *personne publique*, de *services publics* ou d'*aides accordées à l'Etat à des fins d'intérêt général* (tels l'environnement, le soutien à une politique régionale ou une politique sociale). Cette diversité d'expression fait écho à d'autres principes tels le principe de confiance légitime, d'observation scrupuleuse des règles des traités ou d'obligation de solidarité.

<sup>2</sup> C.J.C.E., 19 mai 1993, *Corbeau*, aff. C-320/91, rec. p. I-2533; C.J.C.E., 27 avril 1994, *Commune d'Almelo*, aff. C-393/92, rec. p. I-1477, *Petites Affiches*, 15-17 mars 1995, note O. Raymundie.

<sup>3</sup> C.J.C.E., 20 février 1979, *Rewe-Zentral AG (Cassis de Dijon)*, aff. 120/73, rec. p. 649.

<sup>4</sup> C.J.C.E., 4 décembre 1986, *Commission c/ France*, aff. 220/83, rec. p. 3663.

<sup>5</sup> C.J.C.E., 26 juin 1958, *Chambre syndicale de la sidérurgie française c/ Haute autorité*, aff. 9/57, rec. p. 365; C.J.C.E., 20 juin 2002, *Commission c/ Allemagne*, aff. C-287/00, rec. p. I-5811. On retrouve cette notion dans les cas liés aux aides d'Etat. V. C.J.C.E., 18 juin 2002, *Allemagne c/ Commission*, aff. C-242, rec. p. I-5603; C.J.C.E., 16 mai 2002, *Associação dos Refinadores*, aff. C-321/99 P, rec. p. I-4287. La Cour oppose deux visions antagonistes de la notion lorsqu'elle est appliquée aux entreprises publiques. L'intérêt communautaire est condition de légalité des aides d'Etat.

<sup>6</sup> Le principe de la confiance légitime ne peut être invoqué qu'en prenant en compte l'intérêt de la Communauté et la nécessité de préserver la portée et l'efficacité du droit communautaire. Des raisons d'intérêt général peuvent justifier certaines restrictions nationales, sous réserve du principe de proportionnalité entre la menace et la mesure retenue, comme par exemple la défense de la langue (C.J.C.E., 18 juin 1991, *Piageme c/ Peeters*, aff. 369/89, rec. p. 2980). En revanche, ont été exclues les motivations ayant trait à la protection des habitudes et des goûts des consommateurs (C.J.C.E., 12 mars 1987, *Commission c/ Allemagne*, aff. 178/84, rec. p. 1227).

législation moins restrictive complétée par une preuve scientifique de protection de la santé<sup>7</sup>. Si le pouvoir d'appréciation de la C.J.C.E. est mis en exergue, elle admet aussi que les autorités nationales puissent apprécier la portée selon leur échelle de valeurs<sup>8</sup>. Non défini et difficilement appréciable, l'intérêt général est variable puisqu'il se constate en fonction de finalités.

### **Le constater**

L'intérêt général non défini se constate. Ainsi la jurisprudence s'est-elle davantage focalisé sur la fonction que sur le contenu. Par exemple, les libertés économiques, inscrites dans les principes structurels, ne visent pas les situations « *purement internes* »<sup>9</sup>, ce qui limiterait leur portée. Au contraire, elles cèdent systématiquement devant l'intérêt général communautaire. Plus exactement, elles favorisent l'efficacité juridique à laquelle le caractère finaliste de l'ordre juridique communautaire donne sa portée. Ainsi, la liberté de circulation des marchandises se heurte parfois à la défense de l'intérêt général<sup>10</sup>, de même que la liberté de prestation de services<sup>11</sup>, le libre établissement des salariés et indépendants<sup>12</sup> ou la libre circulation<sup>13</sup>.

### **L'utiliser**

La notion d'intérêt général européen est utilisée dans la sphère législative en tant que finalité ou élément de référence. Elle constitue en effet une norme de justification utile à l'exercice de la fonction législative. La notion s'est imposée au moment de l'élaboration des premiers textes relatifs à la préservation de l'environnement et la protection physique des consommateurs<sup>14</sup>. En effet, le législateur communautaire appuie son action sur l'ensemble des dispositions de fond l'habilitant, notamment les objectifs non économiques prévus à l'article 3 T.C.E. ou des politiques sectorielles<sup>15</sup>.

---

<sup>7</sup> C.J.C.E., 15 juillet 2004, *Douwe Egberts/NV Westrom Pharmal/NV, Christophe souranis/FICS-World BVBA*, aff. C-239/02.

<sup>8</sup> C.J.C.E., 20 mai 1976, *de Peijper*, aff. 104/75, rec., p. 613; C.J.C.E., 18 mai 1989, *Royal Pharmaceutical Society of Great Britain*, aff. 266 et 267/87, rec., p. 1295.

<sup>9</sup> V. C.J.C.E., 5 mai 1997, *Uecker*, aff. jtes C-64 et 5/96, rec. I. p. 3171, pt 16.

<sup>10</sup> Par exemple, pour la conservation d'un patrimoine historique et artistique (C.J.C.E., 10 décembre 1968, *Commission c/ Italie*, aff. 07/68, rec. p. 617), la lutte contre l'inflation (C.J.C.E., 29 novembre 1983, *Roussel*, aff. 181/82, rec. p. 3849) ou encore, les politiques sociales légitimes (C.J.C.E., 23 novembre 1989, *Torfaen Borough Council*, aff. 145/88, rec. p. 3851).

<sup>11</sup> L'intérêt général se retrouve par exemple dans la protection de la réputation d'un secteur d'activité (C.J.C.E., 10 mai 1995, *Alpine Investments*, aff. C-384/93, rec. I p. 1141), le maintien de la cohérence fiscale (C.J.C.E., 28 janvier 1992, *Commission c/ Belgique*, aff. C-300/90, rec. I p. 305), la sécurité routière (C.J.C.E., 5 octobre 1994, *Van Schaick*, aff. C-55/93, rec. I p. 4921) ou encore le maintien d'une bonne qualité des programmes télévisés (C.J.C.E., 28 octobre 1999, *A.R.D.*, aff. C-06/98).

<sup>12</sup> Par exemple, la protection des consommateurs (C.J.C.E., 4 décembre 1986, *Commission c/ Allemagne*, aff. 205/84, rec. p. 3755) ou celle de la langue nationale (C.J.C.E., 28 novembre 1989, *Groener*, aff. C-379/87, rec. p. 3967).

<sup>13</sup> L'intérêt de renforcer la structure concurrentielle du marché intérieur ne constitue pas une raison impérieuse d'intérêt général permettant de justifier une disposition législative nationale limitant les droits de vote des acquéreurs de participation dans les entreprises privatisées (C.J.C.E., 2 juin 2005, *Commission c/ Italie*, aff. C-174/04).

<sup>14</sup> La Cour peut donc protéger à la fois l'environnement et le consommateur (C.J.C.E., 23 mars 2006, *Commission c/ Autriche*, aff. C-209/04).

<sup>15</sup> Ainsi, l'article 153 T.C.E., introduit par le traité de Maastricht, concerne la protection des consommateurs. Dernièrement, la Commission a proposé sa stratégie pour la politique des consommateurs 2002/2006 présentée le 7 mai 2002 (COM (2002) 208 final). Par exemple, la dénomination « alliage or » ou « or » selon la teneur en métal précieux constitue une information prétendue plus compréhensible en vue d'une meilleure protection des consommateurs. Or, la Cour de justice estime qu'il s'agit d'une législation nationale disproportionnée (C.J.C.E., 8 juillet 2004, *Commission c/ France*, aff. C-166/03).

La notion agit notamment en tant que norme de légitimation des politiques d'intérêt général contre les résistances nationales. Elle n'est susceptible de justifier que des mesures restrictives indistinctement applicables. Or, l'article 30 peut être invoqué à propos d'un produit précis et donc de mesures directement discriminatoires<sup>16</sup>.

La notion permet aussi de renforcer les prérogatives des institutions communautaires dans des domaines traditionnellement menés par les Etats membres, par exemple concernant la politique commerciale<sup>17</sup>. Aussi traduit-elle désormais plusieurs valeurs évoquées notamment à travers la qualité de la vie, la sécurité alimentaire et l'environnement au sens large (surveillance antipollution ou la protection des ressources halieutiques<sup>18</sup> par exemple).

Alors que la Communauté favorisait au départ une approche préventive générale, elle s'est en effet orientée vers une intégration systématique des politiques de nouvelles générations (environnementales et consuméristes). Ces évolutions se manifestent largement dans les politiques de risques. Et celles-ci sont complétées par celles liées à la santé publique, aux transports, à l'énergie, à la politique agricole, au marché intérieur ou à la politique régionale. Parallèlement à cette évolution, les politiques nationales se sont graduellement européanisées.

### **Le cibler**

Bien que titulaire du monopole d'initiative, la Commission se trouve, *de facto*, marginalisée dans sa défense de l'intérêt général européen. La liberté d'initiative qu'elle détient est en pratique très largement encadrée par l'environnement dans lequel elle évolue. D'après notre étude réalisée sur l'exercice du droit d'initiative de la Commission européenne<sup>19</sup>, un pourcentage très faible de propositions présentées par la Commission provient de sa propre initiative (environ 5% des cas). Elle porte pourtant la responsabilité de développer la législation communautaire afin de contribuer à la réalisation des objectifs du Traité et de veiller ainsi aux intérêts de la Communauté. L'initiative législative de la Commission reste encadrée par des invitations souvent très prescriptives qui lui sont adressées par les autres institutions, les Etats membres et les milieux économiques (à hauteur d'environ 16%).

La Commission fait normalement précéder ses propositions législatives importantes de diverses consultations. Or, la concertation européenne requiert d'établir des priorités car elle reste très chère, et seul un nombre limité d'initiative peut être traité. Il est aussi difficile d'identifier les opérateurs intéressés, leurs intérêts et leurs stratégies. La difficulté reste donc de cibler précisément et rapidement l'intérêt général. Non défini, il reste utilisé par chacun des acteurs comme arguments pour peser sur le processus décisionnel.

Contactez l'auteur : [violainehacker@hotmail.com](mailto:violainehacker@hotmail.com)

---

<sup>16</sup> C.J.C.E., 6 novembre 1984, *Kohl KG c/ Ringelhan*, aff. 177/83, rec. p. 3651; C.J.C.E., 10 janvier 1985, *Association des centres distributeurs Edouard Leclerc*, aff. 229/83, rec. p. 1.

<sup>17</sup> C.J.C.E., 19 novembre 1998, *Royaume-Uni c/ Conseil*, aff. C-150/94, rec. p. I-7235, pt 62.

<sup>18</sup> C.J.C.E., 16 janvier 2003, *Annie Pansard*, aff. C-265/01, rec. I-683.

<sup>19</sup> V. document du Conseil CONV 230/2.

# Dossier spécial lobbying

---

## Edito

### Le lobbying : décoder ses pratiques, rassurer sur sa réalité

---

**Olivier BONED**

Rédacteur en chef de *Lettres d'Europe et Entreprises*

#### Lieu

Le lobby est d'abord un lieu. Il faut remonter au milieu du 19<sup>ème</sup> siècle pour se rappeler qu'il désigne les corridors ou couloirs de la Chambre des Communes britannique au sein desquels les groupes de pression cherchaient à influencer les deux chambres<sup>1</sup>. L'Europe se construisant, les couloirs deviennent bruxellois, ceux de la Commission, du Parlement européen.

#### Définition

Le terme qualifie désormais une pratique. « *Le lobbying a pour but d'influencer directement ou indirectement les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation des mesures législatives, normes, règlements et plus généralement, de toute intervention ou décision des pouvoirs publics* »<sup>2</sup>.

#### Acteurs

Par qui est exercé le lobbying ? Les entreprises, les Fédérations d'entreprises, des syndicats, certes, mais aussi et surtout par des personnes dont c'est le métier. On y trouve des lobbyistes d'entreprise qui commencent à se structurer en France à travers des réseaux de rencontres, tous métiers confondus, des consultants Français basés à Bruxelles, dont le nombre est restreint, et aussi des think tank. Ces derniers se présentent sous un terme obscur qui désigne des groupes, des organisations qui ont une vocation : éclairer, peser, influencer les idées, celles de tout le monde mais surtout celle des décideurs. Peu importe les motivations...volonté de gagner en vérité, sortir de la démagogie qui aurait été utile lors d'un certain Référendum, motivations financières...Qu'est-ce qu'un think tank ? Un club d'experts, un réservoir d'idées, une boîte à idées, un laboratoire social, les termes les qualifiant ne manquent pas. Ils sont aujourd'hui 4 500 dans le monde, 1 500 aux Etats-Unis, un peu moins de 700 en Europe, quelques dizaines en France. Les idées sont sous influence, veillons à ne pas se laisser déborder par celles des autres.

---

<sup>1</sup> Voir sur ce point le travail de Florence Dieupart, *Le rôle des groupes d'intérêt en France*, Mémoire, DESS, Faculté des Sciences Economiques et Sociales - Institut Catholique de Paris, 1997, in <http://lobbying.ifrance.com/lobbying/MEMOIRE/m%Emoire.html>

<sup>2</sup> Farnel, F. (1994), *Le lobbying : stratégies et techniques d'intervention*, Edition Organisation.

## **P**rofessionnel

Le lobbying peut être institutionnalisé et se réaliser dans la concertation avec les pouvoirs publics, comme peuvent être amenées à le faire les organisations syndicales. Cependant, il est surtout réalisé par une hétérogénéité d'acteurs représentant, parfois, plusieurs entreprises et donc plusieurs intérêts. Ce lobbying est donc réalisé par des professionnels. Il est technique, les sujets le sont très souvent, il est méthodique, des temps de rencontres sont à planifier à certaines périodes précises.

## **S**uspicion.

Le lobbying a mauvaise presse. On l'associe aisément, facilement à une pratique anglo-saxonne, à la défense d'intérêts de groupes restreints, dans l'ombre. Le lobbying doit certainement venir choquer une mentalité française pour la promotion et la défense de l'intérêt général. Cependant, n'avons-nous pas nos réseaux d'influence en France comme ceux des Grandes écoles ? L'avantage des anglo-saxons est de définir clairement leurs objectifs et les intérêts économiques qu'ils défendent, ce que nous qualifions d'obscur ne l'est pas tant que cela. Le lobbying peut permettre d'identifier dans la société des communautés d'intérêts qui s'organisent, des aspirations sociales. Il serait ainsi plus sain de porter une attention plus grande à ces divers groupes représentatifs d'une diversité qui compose aujourd'hui nos sociétés plutôt que de laisser une place prépondérante à des organisations nationales qui compensent une chute de leur représentativité par une énergie démultipliée. La légitimité devrait être remplacée par la crédibilité. On peut être crédible par les idées proposées et défendues si elles s'avèrent pertinentes pour la société toute entière. Cela revient à repenser la question des interlocuteurs. Crédibilité par les idées, les contributions, les mots plus que par les pressions, ce qui est certainement la meilleure des voies.

## **D**écoder

Pourquoi avoir besoin du lobbying ? Un espace est laissé en friche, un espace d'expression mais aussi de compréhension de l'environnement. Manque d'information ou plutôt manque d'une information traitée, analysée, surtout sur l'environnement européen pour l'opinion publique et pour les décideurs.

Une part de surdité ou d'aveuglement ne permet pas de cerner la rationalité de la situation environnante. Les interlocuteurs lobbyistes jouent alors le rôle de décodeur de cet environnement, avec un risque d'orientation de l'information. Cela souligne essentiellement une lacune principale, forte, qui est le manque d'acteurs pour éclairer sur l'Europe et sa myriade de réalités. Des Fondations, des associations, des universités devraient pouvoir travailler en réseau, confronter les perceptions, les études, devenir des agitateurs d'idées pour tous, opinion public, décideurs, lobbyistes. Cela serait un moyen de séparer objectivement les missions d'information, à destination de tous, et les missions de représentation d'intérêts réalisées par les lobbyistes.

Contactez l'auteur : [boned.olivier@neuf.fr](mailto:boned.olivier@neuf.fr)

## **Lobbying d'intérêt collectif, lobbying d'entreprise : du tabou au totem.**

**L'exemple d'une stratégie de lobbying menée sur les services sociaux d'intérêt  
général de 2002 à 2006**

---

**Conférence animée par Stéphane Desselas,  
Directeur associé du cabinet Athenora**

**Propos présentés par Virginie BARRET**

**Cette conférence, inscrite dans un cycle plus large de débats-rencontres, était co-organisée par Europe et Entreprises et le Centre des jeunes dirigeants et acteurs de l'économie sociale (Cjdes) le 18 septembre 2006 à la Confédération nationale du Crédit Mutuel.**

**Le lobbying... C'est un carnet d'adresses, un réseau et la volonté de modifier la loi : grande erreur à la française. Nos préjugés tombent grâce à l'exposé de Stéphane Desselas, consultant à Bruxelles et au débat nourri qui a eu lieu. Entre le lobby en France et en Belgique, malgré les quelques centaines de kilomètres qui séparent les deux capitales, un monde sépare les deux pratiques.**

Stéphane Desselas nous invite à laisser de côté nos idées reçues en définissant simplement et habilement le lobby comme une technique de communication visant à influencer les pouvoirs publics. Il n'est pas, comme en France, appréhendé uniquement à travers un carnet d'adresses bien fourni et un réseau de grandes écoles. La définition de Stéphane sous-tend une technique. Le lobbyiste dirige son message vers une cible particulière, le politique avec un objectif déterminé, influencer les pouvoirs publics. Cet objectif ne peut être atteint que par une implication très en amont des discussions : rencontrer les parlementaires, démontrer la pertinence du sujet, s'allier à des personnalités et organismes concernés par le sujet. La construction européenne est *sui generis*, ainsi chacun, Etat, particulier, société, est légitime à apporter son point de vue et donc, défendre son propre intérêt auprès des institutions européennes. La force ou l'histoire politique d'un pays ne peut primer. Le principe de modestie s'applique à Bruxelles : défendre ses intérêts selon des arguments rationnels et non historiques. Cette opportunité offerte à tous de défendre ses intérêts, les 15 000 lobbyistes présents à Bruxelles, les 25 Etats-membres imposent un travail préliminaire et fastidieux, une cartographie claire des parties-prenantes.

De plus en plus de Français ont compris cette culture du « lobbying à l'anglo-saxonne ». Stéphane Desselas nous démontre leur avantage : leur esprit cartésien, véritable valeur ajoutée. Des cabinets français établis à Bruxelles développent une méthodologie efficace se distinguant de la seule méthodologie anglo-saxonne, appliquée de manière identique pour toute problématique. En effet, ils offrent un service à haute valeur ajoutée avec des méthodes propres à chaque situation. Cette présence grandissante des Français dans le lobby à Bruxelles creuse les différences avec les lobbyistes français opérant en France. Le lobby français basé sur le réseau et le carnet d'adresses ne peut pas se transposer à Bruxelles où 25 Etats-membres



sont représentés et où les intérêts à défendre sont démultipliés. Cependant, Stéphane Dessalas n'exclut pas l'utilité certaine du carnet d'adresses à Bruxelles, mais il n'est certainement pas le seul moyen utile et utilisé. Même si le lobbying à la française fonctionne très bien en France, son évolution est envisageable, si des « *success stories* » prouvent l'efficacité de la méthode du lobby mis en place à Bruxelles.

Afin d'illustrer concrètement son propos, Stéphane Dessalas nous expose un exemple bien concret, les services d'intérêt économique général.

Deux fausses idées empêchaient la sphère, au sens large, des services sociaux en France de défendre leurs caractéristiques propres au sein de l'Union européenne. Tout d'abord, ils étaient rétifs aux actions de lobbying, ces dernières étaient mal perçues et mal comprises. Puis, l'Europe était analysée comme inféodée au libéralisme, voir à l'ultra-libéralisme. Le monde social critiquait la non-existence d'un « intérêt général à la française », et donc, la construction européenne, sans pour autant modifier son fonctionnement de l'intérieur.

L'une des premières actions entreprises est de faire reconnaître la nature économique des services sociaux en France. Puis, la stratégie mise en place a été de trouver un concept, le plus proche possible des attentes des services sociaux : la notion de « service d'intérêt économique général ». Dès le traité de Rome, cette notion existe et elle prime sur ce traité. Inclure les mutuelles dans la notion de service d'intérêt économique général a demandé un travail de grande envergure et de longue haleine. La première pierre posée était effectivement de prouver que les mutuelles accomplissent bien des missions d'intérêt économique général.

Après ce travail de lobby opéré auprès des institutions européennes, la protection sociale complémentaire et obligatoire a été exclue de la directive services. Selon Stéphane Dessalas, c'est le résultat du « *play with the rules* ».

S'inscrire dans la notion de services d'intérêt économique général relevait bien de la volonté des mutuelles. Si l'Etat a trouvé cette idée intéressante, ce sont les seuls organismes concernés qui ont agi auprès des institutions européennes pour être exclus des règles de concurrence.

Stéphane Dessalas nous a démontré, par un exemple concret, l'efficacité du lobby pratiqué à Bruxelles. Le temps du lobby à la française pratiquée par un milieu fermé et endogame semble être, aujourd'hui, dépassé.

Cependant, est-ce que chacun dispose d'un égal accès aux institutions européennes pour défendre ses intérêts ? Cette problématique a été soulevée. Un Livre vert de la Commission devait répondre à cette question, mais il semble que la thématique évolue vers la régulation de la profession.

Plutôt que des règles, le respect d'une charte du lobbying ne serait-elle pas plus efficace ?

Virginie BARRET

[virginiebarret\\_fr@yahoo.fr](mailto:virginiebarret_fr@yahoo.fr)

Retrouvez une **vidéo** de la conférence sur [www.fenetreeurope.com](http://www.fenetreeurope.com)

## **Rencontre d'E & E**

### **Trois questions à Michel Clamen**

Professeur et auteur du *Manuel de lobbying*

---

**Michel Clamen, Directeur du Master 2 Europe à l'Institut Catholique de Paris, est l'auteur du *Manuel de lobbying*, paru en 2005, qui témoigne de trente ans d'expérience au contact des lobbies.**

Le lobbying est entré dans les mœurs. Les milieux d'affaires, les ONG et toute la société civile réagissent de plus en plus vivement quand les décisions publiques mettent en jeu leurs intérêts. Les circuits classiques de représentation et de concertation ne suffisent plus. S'il est possible d'infléchir la décision publique, encore faut-il savoir s'y prendre.

C'est à l'acquisition de ce savoir-faire moderne que nous convie ce Manuel : stratégies d'influence, communication, contextes politique et administratif, acteurs... illustré de fiches pratiques et d'une centaine d'exemples.

Cet ouvrage s'adresse aux entreprises, groupes d'intérêts, associations, fonctionnaires et aux étudiants en communication, droit, sciences politiques et affaires européennes.

#### ***Lettres d'E & E : Pourquoi, aujourd'hui en France, un manuel de lobbying ?***

*Michel Clamen* : L'activité s'est beaucoup développée ces dernières années. Même si personne ne l'avoue – on préfère parler de relations institutionnelles – tout le monde a fait, fait ou fera du lobbying. Cette évolution tient aux pouvoirs publics, de plus en plus à l'écoute de la « société civile »; et d'autre part, au phénomène européen : à Bruxelles, le lobbying est monnaie courante.

Devenu très technique, le lobbying s'enseigne maintenant dans certaines universités.

#### ***Lettres d'E & E : Quel conseil donneriez-vous aux entreprises françaises qui souhaitent se lancer, pour la première fois, dans du lobbying européen ?***

*Michel Clamen* : Bien distinguer d'abord s'il s'agit d'établir une relation dans la durée, ou simplement de régler un problème passager. Pour démarrer une activité durable, la priorité est de comprendre comment marche « la machine Bruxelles », au fonctionnement complexe et original; il faut alors envisager un moyen permanent, si possible sur place. Face à un problème ponctuel, le mieux me semble de faire appel à un consultant en *European public affairs*, il en existe de très bons !

***Lettres d'E & E : A une période où on parle d'éthique, doit-on aller vers une normalisation des comportements du lobbyiste ?***

*Michel Clamen* : Parlerions-nous d'éthique, si j'avais écrit un manuel à l'usage des comptables, ou des médecins, ou des notaires ? Et pourtant ...

Mais le lobbying, lui, jouit d'une image particulière, déplorable et injuste. Réaffirmons donc ici que c'est un métier honnête : la plupart des professionnels exercent cette activité en conformité avec la loi et la morale. Mais, à la croisée du pouvoir et de l'argent, des déviations sont possibles et quelques-uns peuvent succomber, comme dans toutes les professions. Pour les marginaliser, il manque encore un vrai encadrement. Des associations professionnelles ont travaillé à des codes librement consentis. Plus récemment, la Commission européenne a affirmé vouloir améliorer la transparence, par voie législative. Ces projets n'ont pas encore atteint leur pleine efficacité.

Pour ma part, je souhaiterais voir traiter deux points : une interdiction des rémunérations en fonction du résultat (le « *success fee* » des cabinets américains) ; d'autre part, une « clause de conscience » qui, comme pour les journalistes, protège le lobbyiste salarié à qui on demande de tenir une position qui le choque dans ses convictions – et je pense surtout aux juniors des cabinets de conseil.

Références de l'ouvrage : Michel Clamen, *Manuel de lobbying*, Dunod, Collection Stratégies et Management, 432 pages, 2005.

## France – Grande-Bretagne : quel lobbying ?

---

**Nathalie AUBRY**

Doctorante à la Robert Gordon University, Aberdeen, Grande-Bretagne

### *Le malheur des uns fait le bonheur des autres.*

Alors que Londres se prépare pour les Jeux Olympiques de 2012, Paris, dépitée, désigne le lobbying d'Outre-manche comme seul responsable de la défaite française. Pourtant, comme par deux fois dans le passé, la candidature française avait bénéficié des conseils de l'agence de communication Weber Shandwick.

Reste que le lobbying en France a mauvaise presse. Mal compris il fait souvent écho à la corruption. Faut-il rappeler que le premier rapport du service central français de la prévention de la corruption s'intéresse de près au « lobbying et trafic d'influence » ? Pourtant comme le prouve cette anecdote olympique le lobbying est largement utilisé en France. L'utilisation du lobbying français au contraire du lobbying britannique ne se dit pas.

Le lobbying poserait-il problème en France ? En comparaison à l'abondante littérature académique qui prend pour objet d'étude le lobbying anglo-saxon, les travaux qui portent uniquement sur le lobbying français en France ou en Europe – malgré un essor récent – restent rares et décrivent généralement le lobbying<sup>1</sup>. Pourtant on peut retracer de véritables actions françaises de lobbying au dix-neuvième siècle<sup>2</sup>.

En France les actions de lobbying restent suspicieuses et controversées. La culture politique jacobine, si particulière à la France, propose une voie possible d'explication. Les Jacobins voyaient la représentation d'intérêts par des groupes comme le « particulier », au contraire de « l'intérêt général » légitimement symbolisé par l'Etat. Cette perception de l'Etat est à mettre en contraste avec celle plus libérale de la Grande-Bretagne qui est moins prête à attribuer à l'Etat des prérogatives dignes d'un dieu et plus à même d'en limiter son champ d'action. La prédominance de l'Etat en France, et l'antagonisme intérêt privé-intérêt général sont des variables explicatives puissantes. Mais que deviennent ces différences nationales à Bruxelles ?

### *Qu'est-ce que le lobbying ?*

La représentation d'intérêt, les groupes de pression, les affaires publiques, autant de termes qui fixent le cadre du lobbying. Selon la formule consacrée du dictionnaire le lobbying se définit comme la pratique de ceux qui, se réclamant d'un groupe de pression (sur les pouvoirs publics, l'Etat), tentent d'exercer sur les hommes politiques une influence destinée à favoriser leurs intérêts. Le terme « groupe de pression » peut induire en erreur. En effet, de plus en plus d'entreprises entreprennent seules de mettre en place des actions de lobbying au niveau national et européen. D'ailleurs l'engouement pour des formations sur « la vie parlementaire en France » ou sur « le lobbying » qui fleurissent dans les universités françaises en témoigne.

---

<sup>1</sup> Voir les travaux de Florence Autret, notamment, (2003), *Les manipulateurs : le pouvoir des lobbys*, Ed. Denoel.

<sup>2</sup> Pour une étude historique du lobbying, voir Garrigues, J. (ed.) (2000), *Les groupes de pression dans la vie politique contemporaine en France et aux Etats-Unis de 1820 à nos jours*, coll. Carnot.

Le lobbying désigne une méthode ; or on l'assimile généralement à son apparence la plus primaire celle des groupes de pression. Edith Cresson l'avait simplifié dans cette formule : « le bon dossier, au bon moment, sur le bon bureau », alors qu'elle était Ministre des Affaires européennes. C'est ainsi qu'elle poussait les milieux affairistes français de s'impliquer au niveau communautaire.

### *Le lobbying franco-britannique à Bruxelles.*

Il est communément accepté que le lobbying à Bruxelles soit bien accueilli, voire recommandé. En effet les institutions européennes, notamment la Commission, est demandeuse d'expertise et professe la culture de la consultation. Le Parlement Européen – fort de l'introduction de la procédure dite de codécision – accueille également les lobbyistes accrédités. Le lobbying à Bruxelles est un moyen banal de faire valoir ses intérêts aux pouvoirs publics européens.

Malgré cette ouverture revendiquée les entreprises françaises ont été lentes à entrer dans l'arène du lobbying européen. Le lobbying français a connu un véritable tournant suite à 1981 et au changement de majorité. En outre l'accélération de la construction du marché unique européen a également favorisé l'essor du lobbying. Toutefois, l'arrivée tardive des représentations permanentes à Bruxelles marque un certain dédain, passé et encore trop présent, de la France pour les institutions européennes. Cette tendance tend à se renverser, mais trop d'entreprises françaises considèrent encore le lobbying comme une science à part entière, dont l'utilité ne serait vraiment démontrée, et qui serait souvent jugée contraire à l'éthique. Alors que les entreprises britanniques ne se privent pas de défendre leurs intérêts aux institutions européennes, faisant parties intégrantes du processus décisionnel.

Les britanniques appréhendent le lobbying comme une stratégie technique, à la différence des Français qui généralement en font une arme politique. Les institutions européennes et les rouages décisionnels sont maîtrisés par nos homologues britanniques et leur permettent d'influencer de manière décisive la réglementation émanant de Bruxelles. Malgré une forte française au niveau des cabinets et du fonctionariat européen – présence généralement meilleure que celles des britanniques, la France manque de réseau formel et accessible connectant les Français à Bruxelles, et les fonctionnaires aux entreprises françaises. Par exemple les députés français ne s'impliquent pas dans le Kangaroo group qui se réunit sur des thématiques transversales. Le rôle de la représentation britannique est d'ailleurs souvent cité dans les stratégies de lobbying anglo-saxonnes comme une véritable plate-forme pour entrer dans le microcosme bruxellois.

Qu'en devient-il de cette disparité ? Il est clair comme le rapport CCIP Karpeles de 2005 le montre que le lobbying français a vraiment évolué. Néanmoins les techniques restent approximatives et le siège n'y prête pas encore une sérieuse importance, ce qui entrave, à terme, son bon fonctionnement. De plus, contrairement au lobbying britannique qui se fait de la manière à Westminster qu'à Bruxelles, les entreprises françaises doivent encore dissocier deux métiers – l'un national et suspicieux, et l'autre européen et plus transparent. Les Français ont des atouts indéniables à jouer à Bruxelles, reste encore à mettre en place la crédibilité et les ressources adéquates.

Contactez l'auteur : [nathalie.aubry@bba.org.uk](mailto:nathalie.aubry@bba.org.uk)

## Le lobbying au Groupement national de la coopération Une affaire de familles

---

**Caroline NAETT**  
Secrétaire générale du GNC

Une coopérative est une association autonome de personnes volontairement réunies pour satisfaire leurs aspirations et besoins économiques, sociaux et culturels communs, au moyen d'une entreprise dont la propriété est collective et où le pouvoir est exercé démocratiquement.

Le Groupement National de la Coopération (GNC) est l'organisation qui rassemble et représente du mouvement coopératif français. Ses membres sont les fédérations nationales de tous les secteurs coopératifs en France : artisanat, agriculture, banque, commerce, consommateurs, éducation, logement, pêche, production et transport. Il y a en France 21 000 entreprises coopératives, qui emploient plus de 700 000 salariés.

Le GNC assure la promotion et la représentation des intérêts des coopératives au niveau national et international. Ses objectifs sont notamment d'assurer que les autorités publiques dotent le secteur coopératif d'un cadre juridique et financier adéquat – bref, de faire du lobbying.

Faire du lobbying, terme encore trop souvent perçu négativement dans nos pays latins, ne veut pas dire tenter d'obtenir en faveur des coopératives des avantages particuliers ou qui ne répondent pas à l'intérêt général. Il s'agit de défendre le droit des entreprises coopératives à exercer leurs activités à conditions égales avec les autres formes d'entreprises.

Les coopératives et leurs spécificités sont trop souvent mal connues ou ignorées par les pouvoirs publics et le législateur qui construisent un cadre juridique en prenant pour modèle de référence l'entreprise « classique ». Il arrive que ce cadre ne convienne pas aux coopératives, dont les spécificités de fonctionnement demandent parfois des aménagements. C'est le rôle du GNC de détecter, à un stade aussi précoce que possible du processus d'élaboration, les possibles conséquences pour les coopératives de la future loi ou règlement, d'en alerter ses membres, d'attirer l'attention de l'autorité publique ou du législateur sur ce point et de proposer des solutions.

Par exemple, en 2003, le projet de loi de sécurité financière prévoyait que toute convention courante conclue entre une société et l'un de ses administrateurs est soumise à une procédure de transmission aux organes dirigeants et aux commissaires aux comptes. Si la mesure proposée répondait à un souci de transparence, dont se félicitait le GNC, elle n'était pas adaptée aux coopératives. Dans les coopératives, ce sont les membres de la coopérative, donc ses clients et usagers, qui siègent au conseil d'administration. Soumettre toute convention conclue entre la coopérative et ses administrateurs aurait introduit des lourdeurs de fonctionnement pénalisantes. Le GNC a obtenu que les conventions courantes conclues dans le cadre de leur objet social par les coopératives soient exclues de ce dispositif.

Le GNC, petite structure, ne peut faire face seul aux multiples tâches que comporte le travail de lobbying. Sa capacité d'action repose pour beaucoup sur les familles coopératives et les fédérations qui les représentent. Chacune, dans son domaine d'activité, assure une veille législative et alertera le GNC de toute mesure, générale ou spécifique à son secteur, qu'elle estime susceptible d'avoir un impact pour l'ensemble des coopératives. Le GNC organisera ensuite une consultation avec l'ensemble de ses membres pour vérifier avec chacun la portée des mesures proposées, leur volonté d'agir et travailler avec leurs experts à la construction d'un projet de réponse commune qui sera ensuite validé par les instances du GNC. Le cas échéant, cette position commune sera portée par le GNC auprès des autorités publiques et législatives, ainsi que par ses membres.

On le voit, le travail de lobbying dans une structure fédérative comme le GNC ne se limite pas à promouvoir ses positions auprès de l'autorité législative ou réglementaire. Ce travail ne représente que le « partie visible de l'iceberg ». La mobilisation des membres, l'apport de leur expertise, la volonté de recherche d'une solution commune qui parfois demandera à chacun d'accepter des compromis sont des éléments indispensables au succès d'une campagne de lobbying.

De même, le travail de lobbying du GNC ne se limite pas à la France, mais est de plus en plus tourné vers l'Europe.

L'Union européenne a une activité législative importante et les textes et décisions prises à Bruxelles s'appliquent, après un délai de transposition dans les Etats membres. C'est au moment de leur élaboration qu'il faut intervenir, non au moment de leur transposition en droit français, le législateur national n'ayant que peu ou pas de marge d'interprétation.

Au niveau européen, comme au niveau national le GNC seul ne peut avoir la capacité d'action suffisante, et se regroupe avec ses collègues et homologues des mouvements coopératifs européens au sein d'une plate forme commune appelée « Coopératives Europe », dont le secrétariat est basé à Bruxelles, et à laquelle adhèrent les organisations nationales coopératives telles que le GNC et les différentes organisations européennes représentatives des secteurs coopératifs (groupement européen des banques coopératives, représentation européenne des coopératives de consommateurs...). Coopératives Europe représente 87 organisations établies dans 33 pays, qui elles même rassemblent 235 000 entreprises employant 5,485 million de personnes. Ainsi rassemblées, les coopératives peuvent peser plus lourd dans le processus décisionnel qu'en agissant isolément.

Mais, il est important de souligner que le lobbying n'est pas que défensif et ne consiste pas exclusivement à s'organiser en réaction à des projets insatisfaisants. Il doit aussi viser à être force de proposition et accompagner l'action publique.

Au niveau européen, deux avancées très positives sont le fruit d'initiatives et du lobbying de l'ensemble du mouvement coopératif européen : le statut de la société coopérative européenne (SCE) adopté en juillet 2003 et la communication sur la promotion des sociétés coopératives en Europe adoptée en février 2004.

Le premier crée une nouvelle forme de coopérative, la société coopérative européenne, qui établie dans un Etat membre pourra exercer ses activités dans l'ensemble de l'Union européenne. Au delà de l'outil juridique qui permettra aux coopératives de profiter des

opportunités du marché unique et de développer leurs activités en Europe sans se « banaliser », c'est à dire dans le respect de leurs spécificités, le statut de la SCE est aussi une reconnaissance de la forme coopérative d'entreprise, aux côtés de l'entreprise « classique » qui dispose de son statut de Société européenne (SE).

Le lobbying sur le dossier SCE ne s'arrête pas à l'adoption d'un texte au niveau européen. Cette étape étant franchie, le GNC et ses collègues européens se sont employés à faire pression auprès des autorités nationales pour assurer la transposition du statut dans les délais requis. A ce jour peu d'Etats membres ont respecté les délais, et la France fait partie des retardataires.

La communication de la Commission européenne sur la promotion des sociétés coopératives en Europe apporte deux éléments intéressants : une description factuelle et globale du rôle et de la place du mouvement coopératif en Europe, et la reconnaissance de son poids économique ainsi qu'une série d'actions et de mesures que la Commission européenne se propose de prendre en faveur des coopératives.

Là encore, le lobbying ne s'arrête pas avec l'adoption du texte. Une pression constante doit être maintenue auprès de la Commission européenne afin que ce programme d'action reste une priorité et soit mis à exécution. Par ailleurs Coopératives Europe et ses membres ont accompagné et collaborent avec la Commission européenne pour la mise en œuvre des actions en faveur des coopératives.

En conclusion, un lobbying réussi n'est pas qu'une suite de plaintes et de demandes répétées, mais la mise en place d'une collaboration constructive avec les autorités publiques. Le GNC et les coopératives françaises s'y emploient, par la mise en commun de leurs moyens et le développement de leur capacité de proposition et d'initiatives.

Contactez l'auteur : [cnaett@entreprises.coop](mailto:cnaett@entreprises.coop)



## **Lobbying et Intelligence économique : des disciplines concurrentes ou complémentaires?**

---

**Stéphane DESSELAS**  
**Directeur associé Athenora Consulting**

D'origine anglo-saxonne, ces deux disciplines sont souvent mal connues, parfois mal comprises. Les représentations que s'en fait l'opinion publique sont souvent erronées ou du moins approximatives, notamment en ce qui concerne les méthodes que ces disciplines emploient. Quelle est la nature de leurs interactions ? Pour l'entreprise, peut-on substituer l'une à l'autre ? Il semble essentiel d'apporter ici quelques éléments de réponse.

Le lobbying est une activité de conseil auprès « *d'entreprises, d'associations ou de collectivités territoriales dans la défense de leurs droits et intérêts auprès d'organismes susceptibles de prendre des décisions les affectant* » selon la définition de l'Association Française des Conseils en Lobbying et affaires publiques (AFCL). Il s'agit donc d'une technique d'influence des pouvoirs publics.

L'intelligence économique peut, elle, être définie comme « *l'ensemble des actions coordonnées de recherche, de traitement et de distribution, en vue de son exploitation, de l'information utile aux acteurs économiques* », selon la définition de Bernard Besson<sup>1</sup>. Elle consiste à « *détecter les menaces et les opportunités* », dans le but d'améliorer la position de l'entreprise dans son environnement concurrentiel.

### **Un socle de travail commun**

Le lobbying et l'intelligence économique travaillent à partir de la même matière première : l'information. Selon une étude de février 2004 de *Veille Magazine*, la veille occupe 54% des effectifs des cabinets spécialisés dans l'intelligence économique. Pour le lobbyiste également, l'accès à l'information le plus en amont possible est essentiel pour toute stratégie d'influence, notamment l'information dite « grise ». Cette information concerne aussi bien les acteurs en présence et leurs positions respectives que les informations pertinentes sur le contexte, les procédures et les calendriers.

L'information est l'élément décisif pour toute démarche anticipative face aux changements dans l'environnement de l'entreprise. Une fois que le décideur a fixé les objectifs à atteindre ou les enjeux, la maîtrise et la diffusion « intelligente » de l'information représentent l'étape essentielle pour le responsable de l'intelligence économique comme pour le lobbyiste. Les deux professions agissent alors dans un même rôle de conseiller, d'interface entre cette information brute, à filtrer, et la direction stratégique de l'entreprise.

Il y a également pour les deux métiers une volonté de maîtriser la production de l'information. Dans le domaine de l'intelligence économique, il s'agira d'influer sur les réflexes de

---

<sup>1</sup> M. Besson est chargé de mission à l'intelligence économique au ministère de l'intérieur.

consommation ou l'image d'un produit. Parallèlement, la stratégie du lobbyiste doit être en phase avec l'opinion publique, qui constitue un levier non négligeable de son action d'influence. Rédiger des dossiers de presse, développer un réseau de journalistes, faire du lobbying indirect constituent autant de possibilités d'agir sur la production d'information.

### **Des objectifs différents**

Au-delà de cette base commune, lobbying et intelligence économique diffèrent dans leur nature et leurs objectifs.

Le lobbying est avant tout politique : il vise à influencer la décision publique. Qu'il travaille dans un cabinet ou au sein d'une entreprise, le lobbyiste est chargé de représenter les intérêts de son client en participant à l'information des décideurs politiques. Il est l'un des maillons de la chaîne dans le processus de décision politique, en faisant correspondre deux univers distincts : l'entreprise et le monde politique.

L'intelligence économique s'applique sur un champ plus restreint : celui de l'entreprise. Il s'agit avant tout d'une démarche économique, tournée vers l'identification des risques ou des opportunités auxquels toute entreprise doit faire face. L'IE a pour but de fournir une information utile aux décideurs de l'entreprise. Elle cherche aussi à protéger les produits et l'image de l'entreprise. Elle représente à ce titre une étape de gestion de l'information, qui précède une action, défensive ou offensive, souvent menée par un autre service de l'entreprise.

### **Des méthodes opposées**

Ces objectifs différents incitent les deux métiers à adopter des méthodes parfois opposées.

Pour le lobbyiste, l'objectif d'influence ne signifie pas forcément une logique d'opposition avec d'autres entreprises. Construire des alliances, trouver des compromis et élaborer un consensus sont des méthodes traditionnelles pour le lobbyiste à la recherche de coalitions d'intérêts convergents. Le lobbying doit ainsi mettre de côté l'aspect concurrentiel, pour parvenir à réaliser efficacement son action d'influence. Le fruit d'une action de lobbying efficace est souvent l'obtention d'un compromis, avec les entreprises concurrentes ou les acteurs politiques. Le point essentiel est alors de savoir convaincre, et donc de construire un argumentaire solide et pertinent.

Pour l'intelligence économique, l'entreprise concurrente est toujours un adversaire. Sur un secteur précis, les acteurs gagnent les parts de marché que l'adversaire perd. Si l'intelligence économique n'est qu'un des facteurs qui influent sur la répartition du marché, c'est un élément clé pour toutes les entreprises confrontées à un environnement fortement concurrentiel, que ce soit au niveau technologique, commercial ou dans les appels d'offre.

De plus, l'intelligence économique constitue une démarche globale, qui doit impliquer toute l'entreprise. Le responsable de l'intelligence économique se doit de former l'ensemble du personnel à la protection de l'information et à la diffusion de celle-ci auprès des décideurs.

## Un paradoxe partagé

Et pourtant, lobbying et intelligence économique ont un paradoxe en commun : alors que ce sont des métiers basés sur l'information et la communication, ils souffrent d'une image peu valorisée auprès du grand public. Dans les clichés, le lobbyiste est ainsi celui qui fait primer les intérêts particuliers sur l'intérêt général. Le lobbying est souvent assimilé à des pratiques occultes pour parvenir à ses fins. En France, l'utilisation du mot « lobbying » dans les médias après l'attribution à Londres des Jeux Olympiques, en juillet 2005, témoigne de la connotation négative qui continue d'accompagner ce terme.

Quant à l'intelligence économique, elle souffre des porosités de son activité avec l'espionnage économique ou industriel. Hors des limites de la morale et de la légalité, l'espionnage met en œuvre des moyens répréhensibles (corruption, piratage, vols de documents, faux appels d'offres/recrutements...) pour obtenir des informations que l'on n'a pas su ou pu obtenir par des voies légales.

Les deux professions se retrouvent donc confrontées au même défi : celui de donner une image en adéquation avec la réalité de leur métier. Pour cela, il est nécessaire de se fédérer autour de structures et de définitions communes. Les lobbyistes, par l'intermédiaire de la *Society of European Affairs Professionnels* et l'AFCL, ont lancé un processus d'encadrement et de définition de l'éthique nécessaire à l'exercice de cette profession. En France, l'Association Française d'intelligence économique (AFDIE) travaille sur l'unité des concepts et des définitions en répertoriant également les acteurs impliqués.

Le lobbying et l'intelligence économique se sont aujourd'hui institutionnalisés, et se sont professionnalisés. Ils sont enseignés dans toutes les grandes écoles et les formations pour cadres dirigeants. Mais il reste aux lobbyistes et spécialistes de l'intelligence économique une part importante dans ce travail d'identification et de communication sur leurs activités, afin que leurs disciplines ne souffrent plus d'une image incorrecte, et parfois négative de leur activité pourtant si utile à l'entreprise et à la société civile.

Comme le disait récemment Alain Juillet, haut responsable à l'intelligence économique auprès du Premier Ministre, « *l'intelligence économique et le lobbying sont les clés de la compétitivité des entreprises. Les grandes entreprises en sont conscientes, les PME restent à convaincre.* » C'est là l'autre défi de ces disciplines.

Contactez l'auteur : [stephane.desselas@athenora.com](mailto:stephane.desselas@athenora.com)

## **Le lobbying peut être professionnalisé dans ses méthodes, mais il demeure ancré dans une culture nationale particulière**

---

**Viviane de BEAUFORT**

Professeur de droit de l'Union européenne à l'ESSEC

Lorsque le mot lobbying est évoqué, il provoque encore bien trop souvent une réaction de suspicion dans notre pays ; puis assez immédiatement, après des propos sur le fait que c'est une tradition anglo-saxonne il apparaît difficile à se l'approprier « chez nous » ; enfin, la plupart du temps la boucle est bouclée avec un propos qui permet une distanciation relative au « lobbying bruxellois »...

A y regarder de plus près, nos interrogations sur le lobbying, la manière d'en faire et sa légitimité ont des raisons culturelles très précises qu'il convient de ne pas négliger. Il ne s'agit pas non plus de porter aux nues un modèle de lobbying certes efficace et qui a fait ses preuves mais qui n'a pas toujours été exemplaire en termes de modèle de démocratie (scandales aux Etats-Unis).

Sans doute la bonne réponse est une pratique du lobbying professionnelle qui intégrera et respectera les particularités des systèmes politiques de chaque Etat.

Avoir un réseau est facilitateur mais faire du lobbying n'est pas faire du networking comme on a souvent tendance à le croire en France. Il est possible de porter efficacement un dossier en se constituant un réseau *ad hoc*, pour peu que l'on ait un dossier construit.

Il faut ensuite insister sur la transparence du système, principe général du droit de l'Union européenne (UE). Un élément culturel de l'UE reste que l'accès aux documents, y compris préparatoires, est possible et que l'appareil communautaire cherche les contacts au travers de consultations régulières.

### **Quelques recommandations :**

- ✓ Plus l'intervention a lieu en amont, plus les chances de convaincre sont bonnes ;
- ✓ Il est important de tenir compte du facteur culturel (alliance avec d'autres Etats ou d'autres intérêts) ;
- ✓ Il est nécessaire de faire émerger un intérêt « communautaire » (reconnu comme s'approchant le plus du concept d'intérêt général) ;
- ✓ Il ne faut pas hésiter à jouer le « retour d'ascenseur » au sein de son réseau (partage d'information ...).

Ces quelques règles de vie font la base d'un lobbying professionnel. Au delà de ces principes, il est important de prendre conscience qu'on ne fait pas du lobbying à Washington comme on à Bruxelles, Paris ou Berlin...Le travail d'influence se fait différemment selon les traditions politiques.

### **Le lobbying reste ancré dans un système socioculturel type**

Même si il est aisé de reconnaître un professionnalisme évident aux anglo-saxons qui pratiquent de longue date ces techniques d'influence, il n'y a pas de recette miracle, de « copié-collé » possible car la bonne manière de faire dépend d'un contexte sociopolitique ancré principalement dans un pays ou un autre.

### ***Le lobbying aux USA, un quasi devoir citoyen***

Le droit d'émettre son opinion est issu du 1er amendement de la Constitution. Le lobbying est officialisé depuis longtemps. En 1946, le Lobbying Act organise un système d'inscription des lobbyistes auprès de la chambre des représentants.

Le lobbying dispose de moyens non disponibles en Europe: rôle des medias (4ème pouvoir), intervention des avocats (class action), mandat impératif des élus, financement des partis, grassroots...

A Bruxelles, les Etats-Unis disposent d'un lobbying organisé et actif autour de l'American Chamber of commerce et de son « EU Committee » qui représente les intérêts des grandes groupes et par ailleurs de nombreux et puissants think tank et instituts (comme l'Institut Philip Morris).

### ***Le lobbying au Royaume-Uni, la représentation des intérêts privés a pignon sur rue***

Le lobbying fait partie du jeu politique.

Les élus soutiennent des intérêts privés en toute transparence (ils doivent faire en contrepartie une déclaration d'intérêts circonstanciée).

Il n'y a ni réglementation spécifique, ni registre d'identification des lobbyistes.

Les groupes interparlementaires sont nombreux et très divers.

A Bruxelles, excepté les eurosceptiques, les députés britanniques élus au Parlement européen (PE) travaillent de concert avec les députés à la chambre des Lords et à la chambre des Communes. Les agents économiques utilisent volontiers les cabinets professionnels de lobbyistes.

### ***En Allemagne, la conscience de l'intérêt collectif***

La représentation des intérêts est un rouage du système.

Un système d'enregistrement et de laissez-passer officiels auprès des assemblées d'élus fonctionne.

Les fédérations professionnelles sont très impliquées dans les actions d'influence, de même que les syndicats.

Des experts sectoriels sont sollicités par les politiques.

Des fondations puissantes sont financées par les principaux partis politiques.

A Bruxelles, les députés au PE sont actifs, présents et rassemblés dans les mouvements les plus importants.

### ***En France, un système d'élites***

Le lobbying n'est pas reconnu auprès des Assemblées bien qu'il existe de fait.

Le système conserve un caractère « consanguin » issu de la proximité des grands corps et des grands dirigeants

L'idéologie de l'intérêt général représenté par les élus ou les syndicats et organisations patronales représentatifs exclue a priori la légitimité d'autres types d'intérêts privés.

Le système de démocratie représentative a tendance à exclure la démocratie participative (excepté le cas du referendum).

La tradition d'expertise de l'Etat (Haute administration pléthorique et de haut niveau qui s'auto-suffit) et l'élitisme achèvent de verrouiller l'exercice du pouvoir.

A Bruxelles, les Français, paradoxalement, se sont appropriés la logique du système et sont assez présents et efficaces, le lobbying est accepté y compris au sein des corps officiels comme à la Représentation permanente qui travaille une relation particulière avec la société civile.

### **Le lobbying « en pays d'UE »: une émergence de la société civile acceptée mais un régime du lobbying diversement cadré**

Une représentation des intérêts économiques légitime est souhaitée par les instances de l'UE.

Le système d'enregistrement n'est pas homogène entre la Commission et le Parlement.

La question de l'indépendance des think tank à l'égard de la Commission reste en suspens (pratique de subventions Rémunération d'associations ou d'ONG par la Commission européenne).

Un lobbying à plusieurs vitesses selon les moyens à y consacrer est donc le risque majeur couru.

Cet aperçu non exhaustif et rapide réalisé, attachons-nous à identifier si le sentiment présent en France ces dernières années sur la perte d'influence au sein du système européen est une réalité ou fait partie de chimères qui lestent notre dynamisme.

### **Le lobbying de la France : sommes nous en situation de perte d'influence ?**

#### ***Une dilution naturelle de la prépondérance relative d'un Etat en lien avec les élargissements successifs***

A plusieurs, on partage le pouvoir ! Cette lapalissade ne semble pas avoir été intégrée en France comme une évidence : à 15, puis 25 et +, chaque Etat voit diluer le nombre de voix relatifs dont il dispose au Conseil des ministres, le nombre de députés au PE, rogner son poids relatif à la Commission (postes plus ou moins importants), partager le nombre de fonctionnaires, accepter d'autres langues de travail plus répandues, etc.

C'est en termes d'alliances qu'il faut désormais raisonner ! Car l'influence ne se mesure plus en termes d'hommes et de femmes au pouvoir, mais dans la capacité à s'insérer dans le système institutionnel, à participer aux réflexions et aux travaux, à être reconnu comme promoteur d'avancées réelles.

#### ***Une perte d'influence relative préoccupante mais réversible***

D'une part, pendant plusieurs années, la France n'a pas transcrit correctement les textes communautaires. Les politiques attribuent cet état de fait à la complexité du système de transcription, liée notamment à des « guéguerres entre ministères », mais il est clair que lorsque nos députés nationaux reproduisent des débats qui ont déjà eu lieu au niveau européen, nous donnons l'impression de vouloir nous affranchir d'un système que nous avons nous même élaboré.

Il y a ensuite la tendance de nos hommes politiques à éviter de débattre sur l'Europe, à utiliser les thèmes de la construction européenne, le projet de Traité constitutionnel ou les négociations avec la Turquie, comme cheval de bataille pour des enjeux de politique interne.

Enfin, la France, empêtrée dans sa tradition républicaine pure et dure a du mal à reconnaître la légitimité de la société civile et reste mal préparée au système de Bruxelles qui intègre totalement et encourage les relais d'intérêts privés: entreprises, fédérations, régions, Ong...

Pour bien des Français le lobbying demeure suspect.

Mais cela a été dit les agents économiques français se sont correctement appropriés le jeu politique de Bruxelles, la RP fait un travail assez remarquable, les instances nationales Medef, CCIP, etc. sont présentes. Il n'y a pas à se morfondre mais davantage à persister dans une telle démarche et apprendre à nouer des alliances.

C'est sans doute d'Euro-enthousiasme et de professionnalisme que nous manquons, plus que de réelle capacité d'influence.

Contactez l'auteur: [beaufort@essec.fr](mailto:beaufort@essec.fr)

## **Un réseau de lobbyistes européens à Paris : BASE (Business, Action + Stratégie Européenne) ou la reconnaissance d'un métier...**

---

**Emmanuelle GARAULT & Thibaut MOURA**  
Coordinateurs du réseau BASE

Sur fond d'élection présidentielle, rappelons que la démocratie subie une crise de participation de la société civile depuis des années. Pour preuve, le taux d'abstention aux dernières élections présidentielles de 2002 au premier tour à été de 28.4% pour atteindre 57.2% aux élections européennes en 2004 ! Malheureusement, ces chiffres sont en constante augmentation depuis les années cinquante.

La participation à la chose publique ne se résume pas à l'usage du bulletin de vote. Il existe, aussi bien au niveau national qu'europpéen, des experts des affaires réglementaires et institutionnelles qui peuvent représenter la société civile et ainsi porter un message. Les lobbyistes soutiennent donc le développement d'une démocratie participative.

C'est pour réfléchir à ces questions qu'un réseau s'est créé à Paris : BASE. Les membres de BASE n'y représentent pas leur organisation mais y participent à titre personnel pour échanger sur leur métier et les moyens de le faire reconnaître.

De plus, BASE défend un lobbying d'expertise, sur le modèle de celui pratiqué à Bruxelles ou à Washington, sans les dérives liées au financement des partis américains. Car, force est de constater, que l'on assiste aujourd'hui à une véritable professionnalisation du métier avec des techniques de travail et un réel apport d'expertise en direction des institutions.

Le livre vert sur la transparence européenne lance une véritable consultation en direction de la société civile sur la clarification des activités de lobbying en Europe. Une véritable réflexion pourrait être engendrée en France qui est en retard sur la reconnaissance de ce métier et de son rôle dans le soutien de la démocratie participative, ou encore de la promotion des conceptions françaises en Europe et européennes en France.

# LETTRES D'EUROPE & ENTREPRISES

---

Prochain numéro :

*Lettres d'Europe et Entreprise n°37 :*  
« Regards croisés sur les statuts européens »

Ce numéro recueillera des témoignages, avis, commentaires de différents acteurs économiques sur les statuts européens. Il sera un condensé dynamique.

Si vous êtes intéressé pour un entretien à ce sujet merci d'envoyer un courriel à : [boned.olivier@neuf.fr](mailto:boned.olivier@neuf.fr)

Vous souhaitez rejoindre Europe et Entreprises, un réseau de connaissances, de sensibilisation aux dossiers européens actuels ?

Envoyer votre demande à : [laurette@europe-entreprises.com](mailto:laurette@europe-entreprises.com)

Vous souhaitez proposer un article, utilisez la tribune de *Lettres d'Europe et Entreprises* en envoyant un message à [boned.olivier@neuf.fr](mailto:boned.olivier@neuf.fr)

## EUROPE & ENTREPRISES

Association loi 1901  
BIPE Immeuble le Vivaldi  
11, rue René Jacques  
F - 92138 Issy-les-Moulineaux cedex  
Tel: + 33 (0)1 70 37 23 23  
Fax: + 33 (0)1 70 37 23 00  
Mail : [entreprise\\_europeenne@yahoo.fr](mailto:entreprise_europeenne@yahoo.fr)  
Site web: [www.europe-entreprises.com](http://www.europe-entreprises.com)

Pour recevoir un dossier sur Europe & Entreprises, contactez le secrétariat de l'association en envoyant votre carte de visite au siège de l'association, en téléphonant au 01 70 37 23 23 ou en envoyant un mail à [entreprise\\_europeenne@yahoo.fr](mailto:entreprise_europeenne@yahoo.fr)

### Président, Directeur de la Publication :

Philippe Laurette  
**Vice-présidentes** : Armelle Brault ; Daniela Stele  
**Rédaction** : [entreprise\\_europeenne@yahoo.fr](mailto:entreprise_europeenne@yahoo.fr)  
**Rédacteur en chef** : Olivier Boned  
**Editorialiste** : Bruno Vever  
**Production** : Europe & Entreprises  
**Numéro ISSN** : 1638-6094

**Europe & Entreprises est un lieu de rencontre, d'information et de débats sans tabous sur l'Europe entre chefs d'entreprise.**

