

Est-ce qu'on imagine Eliot Ness embauché par Al Capone ?

Ce blog a déjà traité ¹ du problème des liens et des conflits d'intérêts dans tous les domaines où une personne, dépositaire d'une autorité publique, peut être suspectée d'avoir été mue, ou de pouvoir l'être, par des considérations d'intérêt personnel, dans les actes de sa vie professionnelle, en violation de son obligation d'indépendance vis à vis de ses opinions ou intérêts personnels.

Les exemples n'ont pas manqué, mais toujours à l'occasion d'un scandale (notamment sanitaire²) ce qui laisse penser que les situations de confusion d'intérêts, qui ne sont pas toujours mises à jour, sont nombreuses et échappent au dispositif de prévention mis en place, même si des situations à risques sont fréquemment dénoncées par les professionnels eux mêmes.

La loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique a défini le conflit d'intérêts comme " toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction". On imagine bien la difficulté de détecter et sanctionner ce type de situation, en dehors de quelques cas extrêmes.

La Commission de déontologie de la fonction publique, devenue, en 2020, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) est notamment chargée de la prévention des conflits d'intérêts des principaux dirigeants publics et de la surveillance de l'évolution de leur patrimoine. Elle émet obligatoirement un avis lorsqu'un fonctionnaire de haut niveau rejoint le secteur privé et cet avis peut être défavorable si l'entité rejointe était jusque là placée sous l'autorité directe ou indirecte de ce fonctionnaire.

¹ le, problème des liens d'intérêts : <http://etudesl.cluster024.hosting.ovh.net/wp-content/uploads/2020/06/LES-LIENS-DINTERETS.pdf>

² cf les intérêts économiques qui ont compromis le docteur Garetta dans l'affaire du sang contaminé

Les aller-retours entre le sommet de l'Etat et le secteur privé s'étant multipliés ces dernières années, cette instance travaille beaucoup.

On ne parle jusque là que du cadre national. Or, les institutions européennes sont plus exposées encore que les autorités nationales à ce problème, avec un niveau de risques et de conséquences plus important.

Les traités de l'Union européenne disposent que les membres de la Commission européenne doivent offrir toutes garanties d'indépendance et agir avec honnêteté et délicatesse pendant et après leur mandat. Le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit que Les États membres ne peuvent pas tenter d'influencer les commissaires européens. Ces derniers ne peuvent pas exercer d'autres fonctions durant leur mandat et doivent continuer à agir avec honnêteté et délicatesse après l'expiration de celui-ci. L'obligation de secret professionnel, qui lie tous les membres du personnel des institutions européennes, s'applique également aux commissaires.

Un premier code de conduite a été mis en place en 1999. La version en vigueur aujourd'hui date de 2018.

Une des principales caractéristiques de ce code est la publication de déclarations d'intérêts. Dans ces déclarations, les membres de la Commission européenne sont tenus de déclarer toute fonction exercée au cours des dix dernières années, leurs intérêts financiers pouvant donner lieu à un conflit d'intérêts et leur affiliation à des organismes ayant pour but d'influencer l'exercice de fonctions publiques. Cette obligation s'applique également aux commissaires désignés et au président élu avant leur prise de fonction. Une liste des cadeaux que les commissaires reçoivent dans l'exercice de leurs fonctions est également accessible au public.

Quand on parle de pression d'intérêts divers au sein des institutions de la Communauté, il faut parler du temple du lobbying qu'est Bruxelles. La capitale de l'Union européenne est, en effet, devenue la deuxième place forte, derrière Washington, en nombre de lobbyistes dont l'objectif est d'influencer le législateur européen au profit des intérêts financiers des entreprises qui les emploient.

On estime à 3 milliards d'euros le budget annuel de ces sociétés de lobbying, installées dans la ville même de Bruxelles pour être au plus près des personnes à rencontrer et à influencer.

La Commission, qui indique veiller à ce point, peut difficilement éviter que soient recrutés dans ses nombreux services des personnes qui sont des sous-marins des sociétés de lobbying et facilitent ensuite la défense des intérêts des clients des lobbies. Ces clients seront aussi bien les fabricants de produits chimiques (engrais, par exemple) dont il est envisagé de limiter l'emploi en raison de leur dangerosité, que des groupes pharmaceutiques intéressés à des décisions sanitaires (autorisations de fabrication ou interdiction de médicaments, publication de rapports d'alerte etc..).

On compte à ce jour environ 11 800 organisations déclarées comme représentantes d'intérêts auprès des décideurs et fonctionnaires de l'Union européenne (UE). Le nombre d'équivalents temps plein déclarés par celles-ci est de 24 894. L'Organisation non gouvernementale Transparency International (très impliquée et active dans la lutte contre la corruption des gouvernements et institutions gouvernementales mondiaux) estime à environ 26 500 le nombre de lobbyistes présents de façon régulière à Bruxelles et à environ 37 300 le nombre de personnes impliquées dans les activités de lobbying dans la capitale belge.

L'accord de juin 2011, révisé en 2014, qui a institué un registre des lobbyistes (qui doivent se déclarer) , définit ces derniers par l'activité qu'ils mènent, indifféremment de leur statut juridique. Ce qui inclut « *toutes les activités menées dans le but d'influer directement ou indirectement sur l'élaboration ou la mise en œuvre des politiques et sur les processus de décision des institutions de l'Union, quel que soit le lieu où elles sont réalisées et quel que soit le canal ou le mode de communication utilisé* ».

Les lobbyistes les plus influents dépensent à eux seuls plusieurs millions d'euros par an. Le Conseil européen de l'industrie chimique, par exemple, dépense 12 millions d'euros chaque année et emploie 78 lobbyistes représentant 49 équivalents temps plein, dont 23 ont une accréditation au Parlement européen et peuvent y accéder comme bon leur semble

Pour peser efficacement sur le législateur européen, les lobbies s'attaquent en priorité aux fonctionnaires clés de Bruxelles, qui préparent les textes.

Convaincre les décideurs européens requiert tout d'abord une parfaite connaissance des procédures législatives et des rouages de l'administration européenne, ainsi qu'une maîtrise impeccable des subtilités hiérarchiques des organigrammes. C'est pour cette raison que les cabinets de lobbying aiment recruter des personnes passées par un ou plusieurs postes à la Commission³. Après la dernière élection en 2014, Transparency International a étudié les trajectoires de 485 anciens membres du Parlement européen et de 27 ex-commissaires européens partants. Vingt-six anciens eurodéputés « *ont été embauchés par les cabinets de lobbying de Bruxelles au cours des deux premières années suivant leur départ* ».

Deux exemples de "pantouflages" (parmi tant d'autres) permettront d'illustrer le problème :

1 - le recrutement, en 2016, par Goldman Sachs (en qualité de président non exécutif de son conseil d'administration), du président sortant de la Commission Manuel Barroso, cette banque ayant été "mouillée" dans l'affaire des subprimes et responsable de la crise de 2008 qui en est résultée. Ce recrutement a fait l'effet d'un coup de tonnerre. Cela a été un véritable défi à tous les principes de déontologie. 200.000 fonctionnaires européens ont signé une pétition demandant des sanctions, le président François Hollande s'est indigné publiquement. Le seul résultat de cette agitation a été la proposition de prolongement de la période dite de "refroidissement" des commissaires sortants c'est-à-dire de la période durant laquelle les ex-commissaires doivent demander une autorisation pour accepter un poste dans le secteur privé. Cela n'a pas empêché deux commissaires (moins médiatiques..) chargés de la régulation financière sur trois, entre 2004 et 2016, de poursuivre leur carrière au service d'intérêts financiers privés.

2 - le second exemple, plus récent, n'en est pas moins révélateur de la stratégie d'infiltration de l'administration européenne par les sociétés de lobbying et de l'absence de scrupule de certains fonctionnaires

³ on en verra un exemple scandaleux à la fin de cet article

européens (il est vrai qu'avec l'affaire Barroso l'exemple est venu de très haut) :

La Haute fonctionnaire européenne Aura Salla, qui avait en charge les questions de cyber sécurité, d'actions de désinformation et d'interférence dans les élections, autant de sujets à propos desquels Facebook avait été mis en cause, vient de quitter la commission européenne pour être embauchée par Facebook où elle y prendra la direction des "affaires publiques" (comprenez "relations avec les administrations, cad lobbying) en clair le lobbying de Facebook auprès de la commission.