

N° 6691

CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

PROPOSITION DE MODIFICATION DU REGLEMENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES

**portant introduction d'un Code de conduite des députés
luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de
conflits d'intérêts**

* * *

Dépôt (Monsieur Alex Bodry, Député): 30.5.2014

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Exposé des motifs	1
2) Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts.....	6
3) Commentaire des articles	10
4) Annexe.....	12

*

EXPOSE DES MOTIFS

I. ANTECEDENTS

Le 13 octobre 2011, la Chambre des Députés a adopté une résolution retenant „d’instaurer un code de déontologie susceptible de fixer des normes et des règles pour les agents publics, les mandataires politiques locaux et nationaux ainsi que les membres du gouvernement afin de préserver les valeurs de la fonction publique luxembourgeoise afin d’éviter à l’avenir tout conflit d’intérêt“.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle saisie de cette résolution a décidé, dans sa réunion du 9 novembre 2011, de constituer une documentation rassemblant les Codes de conduite ou de déontologie d’autres pays et d’établir un questionnaire sur les problèmes à traiter.

Cette documentation, établie pour le début de 2012, englobait les règles déontologiques applicables dans plusieurs pays de l’Union européenne, dont notamment la Belgique, la France et l’Allemagne ainsi que le Code de conduite des députés au Parlement européen en matière d’intérêts financiers et de conflits d’intérêts adopté au cours de 2011.

La documentation comprenait également une proposition du groupe parlementaire déi gréng transmise au Président de la Chambre des Députés par courrier du 7 juin 2011 et soumise pour attribution à la Commission du Règlement.

Le questionnaire à établir a été finalisé et transmis aux membres de la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle le 18 janvier 2012.

Ce questionnaire a été discuté et approuvé lors de la réunion du 25 janvier 2012. Il a été décidé de transmettre ce même questionnaire, sous forme amendée, aux groupes et sensibilités politiques avec

prière de se prononcer jusqu'au 29 février 2012 sur le champ d'application d'un Code de déontologie, sur sa forme et sa valeur juridique.

Lors de la même réunion, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle entend les experts gouvernementaux l'informant, d'une part, qu'un avant-projet de règlement grand-ducal fixant les règles déontologiques dans la Fonction publique a été élaboré dans le cadre de la réforme de la Fonction publique et, d'autre part, que le Gouvernement est en train d'élaborer un Code de déontologie pour les membres du Gouvernement.

Sur la base d'un large consensus manifesté par les groupes et sensibilités politiques, il a été retenu que la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle oriente ses travaux de rédaction d'un Code de conduite, dont le champ d'application se limite aux seuls députés, sur la base du Code récent du Parlement européen tout en tenant compte de la situation particulière luxembourgeoise.

Cette approche a l'avantage de faire appliquer aux députés luxembourgeois les mêmes règles de conduite déontologiques que celles s'imposant aux membres luxembourgeois du Parlement européen.

Un avant-projet a été publié sur le site de la Chambre des Députés et communiqué aux experts du GRECO (Groupe d'Etats contre la corruption) du Conseil de l'Europe dans le cadre de leur mission d'évaluation du Luxembourg en ce qui concerne la prévention de la corruption des parlementaires, des juges et des procureurs.

Il a été décidé de suspendre les travaux de la commission en attendant les conclusions du rapport d'évaluation du GRECO. Ledit rapport a été adopté lors de la Réunion Plénière du GRECO à Strasbourg (17-21 juin 2013).

Si le GRECO accueille favorablement l'idée d'éditer pour les députés des règles déontologiques spécifiques traitant de la prévention de la corruption, il formule un certain nombre de recommandations à l'adresse des autorités luxembourgeoises:

- 1) Le GRECO recommande que soit adopté, comme cela est prévu avec le Code de conduite actuellement en projet, un ensemble de règles et normes déontologiques qui visent la prévention de la corruption et de la préservation de l'intégrité en général et que celui-ci soit complété par un texte d'application apportant les précisions nécessaires.
- 2) Il recommande que le système de déclaration soit plus étendu, en particulier en incluant des informations suffisamment précises et pertinentes, par exemple sur les actifs financiers, dettes et ressources des parlementaires et en envisageant d'élargir la portée des déclarations patrimoniales pour qu'elles couvrent aussi les conjoints et les membres de la famille à charge (étant entendu que ces informations n'auraient pas nécessairement à être rendues publiques).
- 3) Il recommande que la cohérence des futures règles en matière de cadeaux et autres avantages soit renforcée, avec une interdiction de principe.
- 4) Il recommande l'introduction dans le Code de conduite de règles sur la façon dont les députés doivent se comporter avec les tiers qui cherchent à influencer sur les travaux du pouvoir législatif.
- 5) Le GRECO recommande l'introduction d'un dispositif de surveillance et de sanction efficace concernant les manquements aux règles du futur Code de conduite pour les parlementaires.

Lors de ses réunions du 26 février 2014 et des 12 et 19 mars 2014, la commission a discuté le bien-fondé des diverses recommandations du GRECO et l'impact de leur application à la Chambre des Députés.

La commission maintient l'essentiel des dispositions de l'avant-projet du Code de conduite, l'orientation générale du texte n'ayant pas fait l'objet de critiques.

Sur différents points, il a été cependant décidé de préciser voire compléter le premier texte, compte tenu notamment des arguments avancés dans le rapport de juin 2013 précité.

II. LA SITUATION EXISTANTE

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a dressé dès 2011 un inventaire des mesures existantes en vue de garantir l'indépendance des députés et encore de prévenir la corruption dans le cadre des réponses fournies au questionnaire établi par le GRECO pour le Quatrième Cycle d'Evaluation.

En ce qui concerne les textes en vigueur en relation avec la façon dont les députés doivent exercer leur mandat, l'article 50 de la Constitution dispose que „La Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts du Grand-Duché.“

L'actuel article 166 du Règlement de la Chambre des Députés prévoit que les députés exercent leur mandat de façon indépendante. Ils ne peuvent être liés par des instructions ni recevoir de mandat impératif.

Quant aux activités professionnelles ou activités rémunérées, l'actuel article 167 du Règlement de la Chambre des Députés prévoit que:

„L'administration parlementaire tient un registre où tout député déclare:

- ses activités professionnelles ainsi que toute autre fonction ou activité rémunérée;
- les soutiens financiers, en espèces, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et alloués au député dans le cadre de ses activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers.

Les déclarations au registre sont faites sous la responsabilité personnelle du député et doivent être mises à jour.

Le Bureau peut formuler périodiquement une liste des éléments devant, à son avis, être déclarés au registre.

Le registre est public. Il est publié sur le site de la Chambre et peut être consulté auprès de l'administration parlementaire.“

*

III. LES MESURES PROPOSEES

La mission confiée à la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle consiste à élaborer un texte normatif fixant des règles à caractère préventif pour permettre d'éviter des conflits d'intérêts.

Cette mission comporte finalement quatre volets qui méritent d'être clarifiés:

- la définition de la notion de conflits d'intérêts;
- l'établissement de normes permettant d'éviter les conflits d'intérêt;
- le règlement de la relation des députés avec des tiers;
- la mise en place d'un système de contrôle et de sanction.

1. La notion de conflits d'intérêts

La notion de conflits d'intérêts fait l'objet de définitions diverses qui relèvent des points communs, mais qui restent souvent trop imprécises et ne constituent pas des formulations juridiques concises pour être reprises dans un texte normatif à caractère général.

Dans ses lignes directrices de 2005, l'OCDE établit la définition suivante: „Un conflit d'intérêts implique un conflit entre la mission publique et les intérêts privés d'un agent public, dans lequel l'agent public possède à titre privé des intérêts qui pourraient influencer indûment la façon dont il s'acquitte de ses obligations et de ses responsabilités.“

Dans sa recommandation n° R (2000) 10 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les codes de conduite pour les agents publics du 11 mai 2000, le Conseil de l'Europe a retenu la définition suivante: „Un conflit d'intérêts naît d'une situation dans laquelle un agent public a un intérêt personnel de nature à influencer ou paraître influencer sur l'exercice impartial et objectif de ses fonctions officielles.“

L'intérêt personnel de l'agent public englobe tout avantage pour lui-même ou elle-même ou en faveur de sa famille, de parents, d'amis ou de personnes proches, ou de personnes ou organisations avec lesquelles il ou elle a ou a eu des relations d'affaires ou politiques. Il englobe également toute obligation financière ou civile à laquelle l'agent public est assujéti.

Dans son Code de conduite, le Parlement européen (2011/2174) (REG) prévoit qu'„Un conflit d'intérêts existe lorsqu'un député du Parlement européen a un intérêt personnel qui pourrait influencer indûment l'exercice de ses fonctions en tant que député. Il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou une large catégorie de personnes.“

Toutes les définitions, nonobstant leurs différences, présentent plusieurs points communs:

- il suffit qu'il y ait possibilité de conflit, c'est-à-dire les intérêts privés sont susceptibles d'influer sur une prise de décision dans l'intérêt public. Il faut s'assurer que l'impartialité reste garantie, c'est-à-dire que rien ne permet d'admettre que le décideur politique n'a pas agi dans l'intérêt public à l'exclusion de tout intérêt personnel;
- il ne suffit pas pour qu'il y ait conflit, que les intérêts coexistent, mais il faut que les intérêts publics et privés soient opposés;
- l'existence d'un intérêt personnel opposé n'est pas seulement d'ordre matériel, mais un intérêt moral ou un avantage personnel peut être à la base d'un conflit d'intérêt.

La Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a retenu la définition du Parlement européen dont le Code de conduite a servi de base générale à la rédaction des règles de conduite des membres de la Chambre des Députés.

2. Les normes à établir

Le Code de conduite n'interdit pas les conflits d'intérêts, mais il établit des normes qui permettent soit de prévenir un conflit d'intérêts soit, lorsque le conflit existe, de déterminer les règles pour aboutir à une solution rapide et transparente.

Dans l'optique de la fixation de normes de conduite pour les députés, il n'est pas inopportun de rappeler que les missions des députés consistent à voter des lois et à contrôler le pouvoir exécutif. L'adoption de textes législatifs intervient sur base de l'avis et d'appréciation d'organes divers dont les chambres professionnelles et surtout le Conseil d'Etat qui doit examiner la conformité des textes par rapport aux normes juridiques supérieures.

L'agencement de la procédure législative tel qu'elle est arrêtée dans la Constitution et dans le Règlement de la Chambre des Députés rend extrêmement difficile toute intervention d'un député seul et même d'un groupe restreint de députés dans le sens d'une prise d'influence personnelle en vue de l'adoption d'un texte législatif favorisant un intérêt personnel.

Contrairement à d'autres mandataires politiques, au niveau gouvernemental ou communal, le député ne prend guère de décisions individuelles.

Il convient partant de prévoir des normes appropriées pour prévenir des conflits d'intérêt. Il n'est pas admissible de prévoir, dans le cadre des règles déontologiques, des dispositions excessives, en violation des droits fondamentaux concernant notamment le respect de la vie privée et familiale.

Le nouveau cadre réglementaire doit être proportionné au risque de corruption ou de trafic d'influence qu'il entend combattre.

Compte tenu des développements ci-avant, le Code de conduite proposé prévoit les règles suivantes:

- la mise en place d'un mécanisme d'alerte;
- le renforcement des déclarations d'activités et d'intérêts;
- la réglementation des cadeaux et autres avantages consentis aux députés.

Le système d'alerte exige de tout député qui constate qu'il peut s'exposer à un conflit d'intérêts, de prendre immédiatement des mesures pour y remédier. Le conflit d'intérêts ne peut être prohibé. Celui qui y est confronté, doit le résoudre en conformité avec les dispositions du Code de conduite. Si le député ne peut pas résoudre le conflit d'intérêts réel ou potentiel, il peut s'en référer au Président et au comité consultatif.

Les déclarations d'activités prévues d'ores et déjà à l'actuel article 167 du Règlement de la Chambre des Députés sont complétées et renforcées. Les dispositions proposées reprennent, sauf adaptations, le texte prévu au Code de conduite du Parlement européen. A ce stade, il n'a pas été jugé opportun d'étendre la déclaration d'intérêts aux revenus des proches des députés ainsi qu'à leur patrimoine personnel.

Le texte tend à réglementer le problème des cadeaux, d'autres libéralités et d'invitations dans la mesure où ils sont liés à l'exercice du mandat de député. Les cadeaux qui n'ont aucune relation avec l'exercice du mandat, tels les cadeaux offerts dans le cadre de la famille peuvent être acceptés même si leur valeur dépasse la limite de 150 EUR. Ces cadeaux ne doivent pas être signalés.

Pour les cadeaux ou libéralités offerts en relation avec l'exercice des fonctions de députés, les cadeaux d'une valeur inférieure à 150 EUR peuvent être acceptés. S'il s'agit de cadeaux ou d'autres avantages offerts lors de visites officielles, ils sont à signaler au Président ou au Bureau

Les cadeaux ayant une valeur approximative supérieure à 150 EUR sont à refuser.

Pour engager une action efficace en ce qui concerne les cadeaux, il faut que la Chambre des Députés s'exprime clairement dans le sens d'une prohibition de tous les cadeaux et autres avantages en faveur des députés. Tout cadeau offert à un mandataire ou agent public doit faire l'objet d'une suspicion légitime.

Suite au rapport du GRECO, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a décidé d'élargir l'interdiction de principe valable pour les cadeaux à l'hypothèse de la prise en charge par un tiers des frais de voyage, d'hébergement ou de séjour d'un député. Des exceptions à la règle sont prévues dans le Code de conduite.

3. Le règlement des relations des députés avec des tiers

D'une part, le texte consacre un article au phénomène du lobbying qui a fait partie du système parlementaire. Si une prise d'influence de groupes d'intérêts peut s'exercer au niveau du pouvoir exécutif, elle peut également apparaître dans la procédure législative. Il paraît dès lors approprié comme le recommande le rapport du GRECO, d'introduire certaines „règles sur la façon dont les députés doivent se comporter avec les tiers qui cherchent à influencer sur les travaux des députés“.

Le Code de conduite ne prévoit pas de registre spécial pour les représentants des groupements d'intérêt. Un tel outil, mis en place au Parlement européen et dans quelques autres Parlements de grands Etats, ne serait d'aucune utilité pratique dans le contexte du Luxembourg.

Le texte proposé permet d'obtenir plus de transparence dans le domaine du lobbying dans la sphère du pouvoir législatif.

D'autre part, le Code de conduite fait une référence explicite au risque du reproche de trafic d'influence auquel peut s'exposer un député. Il est précisé parmi les principes directeurs guidant la démarche des députés qu'ils ne peuvent intervenir dans un dossier d'une tierce personne qu'en considération des seuls droits et mérites de cette personne.

4. Un système de contrôle et de sanction

Le texte prévoit un triple degré de contrôle et de sanction:

- la responsabilité personnelle du député;
- l'assistance et le contrôle du comité consultatif;
- les sanctions.

Les valeurs selon lesquelles le député doit orienter son action et qui sont définies à l'article 1er du Code de conduite sont indissociablement liées à une très grande responsabilisation. Le député reste entièrement responsable de son action. Il doit lui-même et sous sa responsabilité décerner et résoudre les conflits d'intérêts. Il doit sous sa responsabilité faire les déclarations d'activité et il doit assumer, le cas échéant, les conséquences de son action.

Il est assisté par un comité consultatif. Ce comité, pour être indépendant et impartial, est composé de personnes extérieures à la Chambre. L'externalisation du contrôle est, à tous les égards, préférable à un système où le député en infraction avec les dispositions du Code de conduite serait „jugé“ par ses pairs.

Quant aux sanctions, le premier texte s'est référé exclusivement à l'actuel article 50 du Règlement de la Chambre des Députés qui prévoit les mesures suivantes:

- le blâme;
- le blâme avec exclusion temporaire de la Chambre comportant la privation de l'indemnité allouée au député.

La proposition complète l'arsenal des sanctions disciplinaires à disposition pour répondre efficacement et de manière proportionnée à une violation des règles édictées par le Code de conduite.

Le député fautif peut se voir infliger un simple avertissement, mais également des interdictions de remplir certaines fonctions au sein de la Chambre des Députés. L'annonce en séance publique et la publication de la sanction prononcée comportent un effet dissuasif certain pour les députés.

Dans la procédure disciplinaire interviennent le comité consultatif, le Président de la Chambre ainsi, en cas de recours exercé par le député, le Bureau du Parlement qui statue en dernier ressort.

Le texte précise qu'en cas d'infractions prévues par le Code pénal, l'article 23 du Code d'instruction criminelle exige d'en donner communication au procureur d'Etat. Cette dénonciation au parquet n'a pas comme effet automatique la tenue en suspens de la procédure.

*

CODE DE CONDUITE DES DEPUTES LUXEMBOURGEOIS

en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts

Art. 1er – Principes directeurs

Dans l'exercice de leurs fonctions, les députés luxembourgeois:

- a) s'inspirent et agissent dans le respect des principes de conduite généraux suivants: le désintéressement, l'intégrité, la transparence, la diligence, l'honnêteté, la responsabilité et le respect de la réputation de la Chambre des Députés;
- b) agissent uniquement dans l'intérêt général et n'obtiennent ni ne tentent d'obtenir un avantage financier direct ou indirect quelconque en relation avec l'exercice de leur mandat;
- c) n'interviennent dans une situation personnelle qu'en considération des seuls droits et mérites de la personne.

Art. 2 – Principaux devoirs des députés

Dans le cadre de leur mandat, les députés:

- a) ne passent aucun accord les conduisant à agir ou voter dans l'intérêt d'une personne physique ou morale tierce, qui pourrait compromettre leur liberté de vote telle qu'elle est consacrée à l'article 50 de la Constitution,
- b) ne sollicitent, ni n'acceptent ou ne reçoivent aucun avantage financier direct ou indirect, ou toute autre gratification, contre l'exercice d'une influence ou un vote concernant la législation, les propositions de résolution, les déclarations écrites ou les questions déposées auprès de la Chambre des Députés ou de l'une de ses commissions, et veillent scrupuleusement à éviter toute situation susceptible de s'apparenter à la corruption,
- c) exercent leur mandat en toute probité en évitant tout conflit avec les dispositions de l'article 246 du Code pénal relatif au crime de trafic d'influence.

Art. 3 – Conflits d'intérêts

(1) Un conflit d'intérêts existe lorsqu'un député a un intérêt personnel qui pourrait influencer indûment l'exercice de ses fonctions en tant que député. Il n'y a pas de conflit d'intérêts lorsque le député tire un avantage du seul fait d'appartenir à la population dans son ensemble ou à une large catégorie de personnes.

(2) Tout député qui constate qu'il s'expose à un conflit d'intérêts prend immédiatement les mesures nécessaires pour y remédier, en conformité avec les principes et les dispositions du présent Code de conduite. Si le député est incapable de résoudre le conflit d'intérêts, il le signale par écrit au Président.

En cas d'ambiguïté, le député peut demander l'avis, à titre confidentiel, du comité consultatif sur la conduite des députés, institué à l'article 7.

(3) Sans préjudice du paragraphe (2), les députés rendent public, avant de s'exprimer ou de voter en séance plénière ou au sein des organes de la Chambre, tout conflit d'intérêts réel ou potentiel compte tenu de la question examinée, lorsque celui-ci ne ressort pas avec évidence des informations déclarées conformément à l'article 4. Cette communication est faite par écrit ou oralement au Président au cours des débats parlementaires en question.

Art. 4 – Déclaration d'intérêts financiers des députés

(1) Pour des raisons de transparence, les députés présentent sous leur responsabilité personnelle une déclaration d'intérêts financiers au Président, dans les 30 jours suivant leur prestation de serment. Pour la déclaration d'intérêts, ils utilisent le formulaire joint en annexe. Ils informent le Président de tout changement influant sur leur déclaration, dans les 30 jours suivant ledit changement.

(2) La déclaration d'intérêts financiers contient les informations suivantes, fournies d'une manière précise:

- a) les activités professionnelles du député durant les trois années ayant précédé son entrée en fonction à la Chambre des Députés, ainsi que sa participation pendant cette même période aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique;
- b) toute indemnité perçue pour l'exercice d'un autre mandat politique;
- c) toute activité régulière rémunérée exercée par le député parallèlement à l'exercice de ses fonctions, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant;
- d) la pension spéciale ou le traitement d'attente, tels que définis à l'article 129 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003;
- e) la participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou l'exercice de toute autre activité extérieure à laquelle se livre le député, que celles-ci soient rémunérées ou non;
- f) toute activité extérieure occasionnelle rémunérée, si la rémunération totale excède 5.000 EUR par année civile;
- g) la participation à une entreprise ou à un partenariat, lorsque des répercussions sont possibles sur la politique publique, ou lorsque que cette participation confère au député une influence significative sur les affaires de l'organisme en question;
- h) tout soutien financier, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et qui lui sont alloués dans le cadre de ses activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers;
- i) tout autre intérêt financier qui pourrait influencer l'exercice des fonctions de députés.

Les revenus perçus par le député concernant chacun des points déclarés conformément au paragraphe (2) sont placés dans l'une des catégories suivantes:

1. de 5.000 à 10.000 EUR par an;
2. de 10.001 à 50.000 EUR par an;
3. de 50.001 à 100.000 EUR par an;
4. plus de 100.000 EUR par an.

Tout autre revenu perçu par le député concernant chacun des points déclarés conformément au paragraphe (2) est calculé sur une base annuelle et placé dans l'une des catégories établies au paragraphe (2).

(3) Les informations fournies au Président au titre du présent article sont publiées sur le site Internet de la Chambre sous une forme aisément accessible.

(4) Le constat de la violation de l'obligation de présenter une déclaration complète d'intérêts financiers est précédé d'une mise en demeure par courrier recommandé à l'initiative du Président.

Art. 5 – Règles concernant le lobbying

(1) Les relations entre les députés et les représentants d'intérêts publics ou privés sont soumises à des règles garantissant la transparence et la publicité.

(2) En règle générale, ces contacts s'effectuent en commission selon les dispositions de l'article 26, paragraphes (1), (2) et (4) du Règlement (de la Chambre des Députés). En dehors de cette hypothèse, une entrevue avec un représentant d'intérêts ne peut s'effectuer dans les locaux de la Chambre.

(3) Dans la mesure où les interventions du représentant d'intérêts sont susceptibles d'avoir un impact direct sur un texte législatif en discussion, le député en fait mention lors des débats en commission et le rapporteur, le cas échéant, dans son rapport écrit.

(4) Sur décision de la commission, il peut être procédé à la publication d'une prise de position d'un groupe d'intérêts.

Art. 6 – Cadeaux ou avantages similaires

(1) Les députés s'interdisent, dans l'exercice de leurs fonctions, d'accepter des cadeaux ou avantages similaires autres que ceux ayant une valeur approximative inférieure à 150 euros offerts par courtoisie par un tiers ou lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel.

(2) Tout cadeau offert aux députés, conformément au paragraphe (1), lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel est signalé au Président ou au Bureau s'il s'agit du Président.

(3) Sont assimilées à l'acceptation de cadeaux, les prises en charge par un tiers de frais de voyage, d'hébergement ou de séjours des députés.

L'acceptation d'un tel avantage en relation directe avec la fonction de député est interdite, sauf si la prise en charge est effectuée par des organisations d'intérêt général ou institutions nationales étrangères ou internationales. Ces prises en charge doivent être signalées au Bureau et sont publiées conformément à l'article 4, paragraphe (3).

(4) La portée du présent article, en particulier les règles pour assurer la transparence, peuvent être précisées par le Bureau.

Art. 7 – Comité consultatif sur la conduite des députés

(1) En vue de l'application du Code de conduite, un comité consultatif est institué.

(2) Le comité consultatif est composé de cinq membres nommés par le Bureau, après consultation des groupes et sensibilités politiques, au début de chaque période législative.

Le comité consultatif désigne son président.

(3) Les membres du comité consultatif sont choisis en dehors de la Chambre des Députés.

(4) Le comité consultatif donne, à titre confidentiel et dans les trente jours calendaires, à tout député qui en fait la demande des orientations sur l'interprétation et l'application des dispositions du présent Code de conduite. Le député est en droit de se fonder sur ces orientations.

Sur demande du Président, le comité consultatif évalue également les cas allégués de violation du présent Code de conduite et conseille le Président quant aux éventuelles mesures à prendre.

(5) Le comité consultatif peut, après consultation du Président, demander conseil à des experts extérieurs.

(6) Le comité consultatif publie un rapport annuel sur ses activités.

Art. 8 – Procédure en cas d'éventuelles violations du Code de conduite

(1) Lorsqu'il y a des raisons sérieuses de penser qu'un député a commis une infraction au présent Code de conduite, le Président en fait part au comité consultatif.

(2) Le comité consultatif examine les circonstances de l'infraction alléguée et peut entendre le député concerné. Sur la base de ses conclusions, il formule une recommandation au Président de la Chambre quant à une éventuelle décision.

(3) Si, compte tenu de cette recommandation, le Président conclut que le député a enfreint le Code de conduite, il adopte, après audition du député, une décision motivée fixant une sanction en fonction de la gravité de la violation constatée qu'il porte à la connaissance du député, soit par remise en mains propres, soit par courrier recommandé.

(4) Dans la mesure où le Président est susceptible d'avoir violé le présent Code de conduite, l'initiative de la procédure disciplinaire et le droit de sanction reviennent à la Conférence des Présidents.

(5) La sanction prononcée peut être celle de l'avertissement ou encore du blâme avec inscription au procès-verbal ou du blâme avec exclusion temporaire, tels que définis à l'article 50 du Règlement.

(6) Le Président peut également exclure le député fautif de certaines réunions de commission pour une durée maximale de six mois. Le député peut se voir interdire d'être élu à des fonctions au sein de la Chambre ou de ses organes, d'être désigné comme rapporteur ou de participer à une délégation officielle de la Chambre. Ces sanctions peuvent être cumulées.

(7) Toute sanction, sauf celle de l'avertissement, est prononcée en séance publique et sera publiée dans les formes prévues par le Règlement.

(8) Le député peut contester la sanction dans un écrit motivé dans un délai de trois jours après en avoir pris connaissance. Le recours a un effet suspensif.

(9) La Conférence des Présidents statue définitivement sur cette contestation dans les huit jours.

(10) Si les faits reprochés au député sont susceptibles de constituer des infractions au Code pénal, le dossier est soumis au procureur d'Etat, conformément à l'article 23 du Code d'instruction criminelle.

Art. 9 – Mise en oeuvre

Le Bureau arrête les mesures d'application du présent Code de conduite.

Art. 10 – Entrée en vigueur et dispositions transitoires

(1) Le présent Code de conduite entre en vigueur au début de la session ordinaire 2014-2015.

(2) Les déclarations d'intérêts financiers prévues à l'article 4, paragraphe (1) doivent être présentées dans les 30 jours suivant la date d'entrée en vigueur du Code de conduite.

(3) Pour les députés en fonction, le délai des trois ans prévu à l'article 4, paragraphe (2), point a), s'établit à partir de la dernière prestation de serment du député.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad articles 1 et 2

Les deux premiers articles fixent le cadre déontologique dans lequel les députés exercent leur fonction.

D'après l'article 50 de la Constitution „la Chambre des Députés représente le pays. Les députés votent sans en référer à leurs commettants et ne peuvent avoir en vue que les intérêts généraux du Grand-Duché.“

Le Code de conduite énonce les principes directeurs qui doivent guider le député lorsqu'il exerce ses fonctions électives. Le comportement du député doit être guidé par le seul intérêt général, à l'exclusion de toute poursuite d'un intérêt personnel. Dans l'exercice de sa mission, le député est soumis à un certain nombre de devoirs dont celui de ne pas entrer en conflit avec les règles déontologiques.

Ad article 3

Cet article définit et règle la question des conflits d'intérêts auxquels s'expose un député dans l'exercice de son mandat. Dans le but de conseiller et d'assister le député dans sa démarche, il est institué un comité consultatif sur la conduite des députés.

Dans la mesure où il s'avère impossible d'exclure l'émergence de conflits d'intérêts, le système proposé – largement inspiré de celui en vigueur au Parlement européen – entend apporter un maximum de transparence en la matière en vue de solutionner le problème.

Ad article 4

La déclaration d'intérêts financiers que doit obligatoirement présenter et tenir à jour chaque député constitue une des pièces angulaires du nouveau régime déontologique applicable aux membres de la Chambre des Députés. Seuls les revenus imposables sont à déclarer par les députés.

Le système de déclaration en vigueur est élargi et approfondi, notamment en ce qui concerne l'indication des revenus perçus par le député. Comme la réglementation prévue est identique à celle appliquée au Parlement européen, tous les parlementaires luxembourgeois seront soumis au même régime de déclaration qui prescrit la publication des intérêts déclarés.

Dans l'interprétation des dispositions, la Chambre pourra avoir recours à l'expérience pratique vécue au Parlement européen. La lecture et l'interprétation des dispositions devront toujours se faire dans l'esprit du Code de conduite, qui vise à permettre soit d'éviter un conflit d'intérêts, soit, lorsque le conflit d'intérêts existe, de déterminer les règles pour aboutir à une solution rapide et transparente.

Il appartiendra au Bureau de rappeler aux députés leur obligation de déclarer l'ensemble de leurs intérêts financiers pouvant influencer sur l'exercice de leur mandat. Le constat formel d'une violation du Règlement ne peut se faire qu'après une mise en demeure formelle.

Ad article 5

Même si le lobbying n'a pas connu au Luxembourg un développement comparable à celui constaté dans d'autres Parlements, il est opportun de fixer un certain nombre de règles permettant de cadrer davantage les relations entre les députés et les représentants d'intérêts publics ou privés.

Ici encore, l'accent n'est pas mis sur une restriction sévère voire une interdiction de tels contacts, inévitables et même normaux en démocratie, mais sur une divulgation de ses relations.

Cette règle nouvelle vaut pour toute intervention de représentants d'intérêts en vue d'influencer les travaux parlementaires au sujet d'un projet ou d'une proposition de loi. L'intervention peut aller dans le sens d'une modification ou du maintien d'un texte en discussion.

Il appartiendra au député de faire état de cette intervention lors des travaux en commission.

Ad article 6

Cet article institue une interdiction de principe concernant l'acceptation de cadeaux ou la prise en charge par un tiers de frais de voyage et d'hébergement d'un député.

De telles pratiques ne sont acceptées qu'à titre exceptionnel et sous des conditions strictes. Les cadeaux officiels sont soumis à un régime particulier.

Il est évident que cette interdiction ne vaut que pour les avantages accordés aux députés dans l'accomplissement de leur fonction et non à ceux accordés à titre purement privé ou professionnel. Dans la mesure où il y a doute sur l'application concrète du texte dans un cas précis, le député aurait avantage à prendre conseil auprès du comité consultatif. En fonction de l'expérience acquise, il peut s'avérer nécessaire de préciser les différentes hypothèses d'avantages éventuels accordés à un député dans un règlement d'exécution à prendre par le Bureau.

Ad article 7

Le comité consultatif sur la conduite des députés constitue un organe de conseil à la disposition des députés afin de promouvoir une application correcte des dispositions du présent Code de conduite qui constitue une nouveauté dans la sphère parlementaire luxembourgeoise. Il intervient également dans le cadre d'une procédure disciplinaire diligentée pour violation du Code de conduite contre un député. Le comité consultatif est nommé par le Bureau, après consultation des groupes et sensibilités politiques, au début d'une période législative pour la durée de celle-ci. La consultation préalable est prévue, eu égard au fait que les groupes et sensibilités politiques ne sont pas tous représentés au sein du Bureau. Ainsi, il est garanti que toutes les forces politiques représentées à la Chambre des Députés soient entendues en leur avis.

Le texte ne précise pas la composition exacte du comité, laissant une certaine liberté de choix au Bureau. La composition devra refléter indépendance, impartialité et pluridisciplinarité. Ainsi, il serait avantageux qu'un ancien député, familier des rouages du Parlement, un juriste et un déontologue fassent partie de cet organe consultatif qui comporte en tout cinq membres. Les membres du comité peuvent être reconduits dans leurs fonctions pour des termes successifs.

Ad article 8

Il est important de compléter et de préciser la procédure applicable en cas de violation du Code de conduite par un député alors que le Règlement de la Chambre en vigueur présente quelques lacunes, notamment en ce qui concerne la panoplie des sanctions à disposition et le droit de recours du député.

Le texte introduit ainsi la sanction de l'interdiction de remplir certaines fonctions au sein de la Chambre et de ses organes. Par „organes“, il faut comprendre le Bureau, la Conférence des Présidents ou encore les commissions et délégations instituées par le Parlement.

La computation des délais se fait conformément à la Convention européenne de Bâle du 16 mai 1972, approuvée par une loi du 30 mai 1984.

La sanction du blâme avec exclusion temporaire emporte de plein droit la privation temporaire de l'indemnité parlementaire. Pendant la durée de l'exclusion d'un député, le vote par délégation ne peut avoir lieu.

La Conférence des Présidents constitue l'instance d'appel en cas de recours exercé contre une décision disciplinaire prise par le Président de la Chambre.

Ad article 9

Dans la mesure où il s'avère nécessaire de préciser certaines dispositions du Code de conduite afin de garantir une application conforme du texte, le Bureau est habilité à y procéder.

Ad article 10

Comme la mise en place du dispositif nouveau introduit par le Code de conduite nécessite un certain délai, il est proposé de fixer une mise en vigueur différée. Le Code de conduite s'appliquera à partir du 2e mardi du mois d'octobre 2014.

Une disposition transitoire particulière est prévue pour permettre une mise en pratique correcte des règles relatives aux déclarations d'intérêts financiers.

ANNEXE**DECLARATION DES INTERETS FINANCIERS DES DEPUTES**

(La présente déclaration est publiée
sur le site Internet de la Chambre des Députés)

Je soussigné(e),

Nom et prénom

sur mon honneur et en pleine connaissance du Règlement de la Chambre des Députés, y compris du Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts qui lui est annexé,

déclare par la présente:

- A) *conformément à l'article 4, paragraphe (2), point a), du Code de conduite, mes activités professionnelles durant les trois années ayant précédé mon entrée en fonction de député, ainsi que ma participation pendant cette même période aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique:*

<i>Activité(s) professionnelle(s) ou participation(s)</i>	<i>Catégories de revenus</i>			
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				

- B) *conformément à l'article 4, paragraphe (2), point b), du Code de conduite, l'indemnité que je perçois pour l'exercice d'un autre mandat politique:*

<i>Mandat(s)</i>	<i>Montant de l'indemnité</i>
1.	
2.	
3.	
4.	

- C) *conformément à l'article 4, paragraphe (2), point c), du Code de conduite, l'activité régulière rémunérée que j'exerce parallèlement à l'exercice de mes fonctions, que ce soit en qualité de salarié ou de travailleur indépendant:*

<i>Activité(s)</i>	<i>Catégories de revenus</i>			
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				

- D) conformément à l'article 4, paragraphe (2), point d), du Code de conduite, la pension spéciale ou le traitement d'attente que je perçois en application de l'article 129 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003:

<i>Pension spéciale ou traitement d'attente</i>	<i>Montant</i>

- E) conformément à l'article 4, paragraphe (2), point e), du Code de conduite, ma participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique, ou toute autre activité extérieure à laquelle je me livre, que celle-ci soit rémunérée ou non:

<i>Participation(s) ou activité(s)</i>	<i>Catégories de revenus</i>			
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				

- F) conformément à l'article 4, paragraphe (2), point f), du Code de conduite, mes activités extérieures occasionnelles rémunérées (y compris les activités d'écriture, de conférence ou d'expertise), si la rémunération totale excède 5.000 EUR par année civile:

<i>Activités occasionnelles si la rémunération totale excède 5.000 EUR par année civile</i>	<i>Catégories de revenus</i>			
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
6.				

- G) conformément à l'article 4, paragraphe (2), point g), du Code de conduite, toute part dans une société de capitaux ou de personnes, lorsque des répercussions sont possibles sur la politique publique, ou lorsque que ces parts me confèrent une influence significative sur les affaires de l'organisme en question:

<i>Détention de parts dans une société de capitaux ou de personnes avec répercussions possibles sur la politique publique</i>	<i>Détention de parts dans une société de capitaux ou de personnes me conférant une influence significative</i>	<i>Catégories de revenus</i>			
		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.					
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					

H) *conformément à l'article 4, paragraphe (2), point h), du Code de conduite, mes soutiens financiers, en personnel ou en matériel, venant s'ajouter aux moyens fournis par le Parlement et qui me sont alloués dans le cadre de mes activités politiques par des tiers, avec indication de l'identité de ces derniers:*

1. soutiens financiers:

(*) alloués par

2. soutiens en personnel:

(*) alloués par

3. soutiens en matériel:

(*) alloués par

(*) *Indiquer l'identité du tiers ou des tiers concernés.*

I) *conformément à l'article 4, paragraphe (2), point i), du Code de conduite, toute information complémentaire que je souhaite fournir:*

Date:

Signature:

Luxembourg, le 30 mai 2014

*Le Président de la Commission des Institutions
et de la Révision constitutionnelle,
Alex BODRY*

