



Comité consultatif sur la conduite des députés

Rapport annuel pour la session ordinaire 2021-2022

Le comité consultatif sur la conduite des députés publie son rapport annuel pour la session ordinaire 2021-2022 conformément à l'article 7 (6) du Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts qui dispose :

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

Le rapport annuel du comité consultatif sur la conduite des députés est publié suivant les dispositions de l'article 10 du règlement d'ordre interne dont s'est doté le comité.

*

Le comité a pris connaissance des modifications du code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts par les propositions de modification du Règlement 7824 et 7499.

Les membres du comité saluent les nombreuses précisions apportées au code de conduite le rendant ainsi plus clair et précis.

Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts

Art. 1^{er} - *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 ou commissions 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 est divisée en deux chapitres. Le premier chapitre est relatif aux activités du député avant son entrée en fonction. En cas de succession de mandat, il s'agit à chaque fois de la dernière prestation de serment. A ce titre, le député déclare ses activités professionnelles 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, de sociétés civiles, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique.

(3) Le second chapitre est relatif à la situation du député suite à son entrée en fonction. A ce titre la déclaration des intérêts contient les informations suivantes, fournies d'une manière précise :

- a) toute indemnité perçue pour l'exercice d'un autre mandat politique, y compris les participations à des associations ou syndicats de communes ;
- b) 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 ;
- c) le congé politique tel que défini à l'article 126 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 d'une part et aux articles 78 à 81 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 d'autre part, ces indications doivent se faire de façon distincte ;
- d) la pension de vieillesse ou le cas échéant pour les députés issus de la fonction publique 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, de sociétés civiles 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,
- g) la participation directe ou indirecte à une entreprise ou à un partenariat, lorsque des répercussions sont possibles sur la politique publique, ou lorsque cette participation directe ou indirecte 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.

Excepté pour les points c) et d) ci-avant, les différents revenus perçus par le député concernant les points déclarés conformément aux paragraphes (2) et (3) sont calculés sur une base annuelle et placés dans l'une des catégories suivantes :

- 0. mandat gratuit
- I. de 1 à 5000 EUR par an
- II. de 5.001 à 10.000 EUR par an ;
- III. de 10.001 à 50.000 EUR par an ;
- IV. de 50.001 à 100.000 EUR par an ;

- V. de 100.001 à 200.000 EUR par an
- VI. plus de 200.000 EUR par an.

Les revenus ainsi déclarés sont les revenus imposables.

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

(5) 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 -

Art.5- Règles relatives à la transparence

(1) Tous les contacts organisés entre les députés et les personnes visées par l'article 178bis du Règlement de la Chambre en vue d'influencer le travail législatif des députés ou le processus de décision de la Chambre sont soumis à des règles garantissant la transparence et la publicité.

(2) A défaut d'inscription préalable de la personne visée par l'article 178bis sur le registre de transparence, les députés sont censés refuser tout contact organisé avec les personnes voulant influencer le travail législatif des députés ou le processus de décision de la Chambre. Les députés qui constatent un défaut d'inscription préalable informent les personnes visées par l'article 178bis du Règlement de la Chambre sur les obligations prévues par cet article 178bis.

(3) Dans la mesure où le contact organisé avec une personne extraparlamentaire inscrite sur le registre de transparence est susceptible 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 de personnes inscrites au registre de transparence.

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. Tout cadeau ainsi offert aux députés lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel est signalé au Président ou au Bureau s'il s'agit du Président.

(2) Par dérogation au paragraphe (1), les cadeaux dont la valeur approximative est égale ou supérieure à 150 euros et qui sont offerts par une institution nationale étrangère ou internationale aux députés lorsqu'ils représentent la Chambre à titre officiel, sont remis par les députés à la Chambre qui en devient le propriétaire.

(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 (4).

(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 trois 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) Chaque citoyen peut saisir le Président de la Chambre s'il constate une irrégularité dans la déclaration d'intérêts financiers d'un député. Si cette irrégularité dans la déclaration des intérêts financiers concerne celle du Président de la Chambre, chaque citoyen peut saisir la Conférence des Présidents.

(3) Le comité consultatif examine les circonstances de l'infraction alléguée et entend le député concerné. Le député, dont la déclaration des intérêts financiers fait l'objet d'un examen par le comité consultatif au titre des paragraphes qui précèdent, doit fournir à la demande du comité toutes les pièces nécessaires, afin de permettre au comité de vérifier l'exactitude des données renseignées dans sa déclaration d'intérêts financiers. Sur la base de ses conclusions, il formule une recommandation au Président de la Chambre quant à une éventuelle décision.

(4) 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.

(5) 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.

(6) 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.

(7) 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.

(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, après audition du député. La sanction, sauf celle de l'avertissement, est portée à la connaissance du député, soit par remise en mains propres, soit par courrier recommandé.

(10) Toute sanction, sauf celle de l'avertissement, est prononcée en séance publique.

(11) 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 œuvre*

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 45 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.

Annexe

DÉCLARATION DES INTÉRÊTS FINANCIERS DES DÉPUTÉS

(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 :

Chapitre I. Activités du député avant son entrée en fonction

Conformément à l'article 4, paragraphe (2), du Code de conduite, mes activités professionnelles durant les trois années ayant précédé ma dernière 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, de sociétés civiles, d'associations ou de tout autre organisme ayant une existence juridique :

Activité(s) professionnelle(s) ou participation(s)	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

Chapitre II. Activités du député depuis son entrée en fonction

A) *conformément à l'article 4, paragraphe (3), point a), du Code de conduite, l'indemnité que je perçois pour l'exercice d'un autre mandat politique y compris les participations à des associations ou syndicats de communes:*

Mandat(s)	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

B) *conformément à l'article 4, paragraphe (3), point b), 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*

Activité(s)	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							

5.							
----	--	--	--	--	--	--	--

C) conformément à l'article 4, paragraphe (3), point c), du Code de conduite, je perçois :

un congé politique en application de l'article 126 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003

un congé politique en application des articles 78 à 81 de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988

D) conformément à l'article 4, paragraphe (3), point d), du Code de conduite, je perçois :

une pension de vieillesse

une pension spéciale ou un traitement d'attente en application de l'article 129 de la loi électorale modifiée du 18 février 2003 :

E) conformément à l'article 4, paragraphe (3), point e), du Code de conduite, ma participation aux comités ou conseils d'administration d'entreprises, d'organisations non gouvernementales, d'associations, sociétés civiles 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 :

Participation(s) ou activité(s)	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1-5.000€	II 5.001-10.000€	III 10.001-50.000€	IV 50.001-100.000€	V 100.001-200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

F) conformément à l'article 4, paragraphe (3), point f), du Code de conduite, mes activités extérieures occasionnelles (y compris les activités d'écriture, de conférence ou d'expertise) :

Activité(s) occasionnelle(s)	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

G) conformément à l'article 4, paragraphe (3), point g), du Code de conduite, toute participation directe ou indirecte dans une société de capitaux ou de personnes, y compris les sociétés civiles, 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 :

Participation(s) directe(s) ou indirecte(s) dans une société avec des répercussions possibles sur la politique publique	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							

4.							
5.							

Participation(s) directe(s) ou indirecte(s) dans une société me conférant une influence significative	Catégories de revenus						
	0 mandat gratuit	I 1- 5.000€	II 5.001- 10.000€	III 10.001- 50.000€	IV 50.001- 100.000€	V 100.001- 200.000€	VI > 200.000€
1.							
2.							
3.							
4.							
5.							

H) conformément à l'article 4, paragraphe (3), 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 :

*

Lors de la session ordinaire 2021-2022, le comité consultatif sur la conduite des députés s'est réuni une fois.

Lors de la session ordinaire 2021-2022, le comité consultatif sur la conduite des députés a été saisi d'une demande d'orientation au titre de l'article 7 (4) du Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts.

Après des développements sur la situation personnelle du député, la demande d'orientation était formulée dans les termes suivants :

« Considérant les dispositions du code de conduite des député.e.s et notamment ses dispositions en matière de conflit d'intérêts et les principes directeurs de l'action des député.e.s que sont le désintéressement, l'intégrité, la transparence, la diligence, l'honnêteté, la responsabilité et le respect de la réputation de la Chambre des Député.e.s, je vous saurais gré de bien vouloir me donner votre appréciation par rapport aux aspects et questions suivantes :

- *Est-ce que le mandat de membre de [nom de l'organe placé sous l'autorité d'un ministre] et la fonction de président de celui-ci constituent un conflit d'intérêt aux sens des dispositions du Code de conduite des députés ?*
- *Est-ce que de manière générale la nomination d'un.e député.e en tant que membre de [nom de l'organe placé sous l'autorité d'un ministre] est compatible avec le mandat de député.e ?*
- *Est-ce que cette nomination, respectivement la fonction de président, ainsi que le revenu en découlant sont correctement déclarés conformément au code de conduite ?»*

I. Avant de répondre, le comité a tenu à rappeler son champ de compétences. L'article 7 du Code de conduite précise dans son alinéa 4 que : « 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 champ de compétences du comité consultatif se limite donc exclusivement à l'interprétation et l'application des dispositions du Code de Conduite. Le comité consultatif n'est dès lors pas compétent pour toiser des demandes d'orientations sur des questions constitutionnelles. Or, les développements dans la demande d'orientation précitée constituaient surtout des questions constitutionnelles.

Le comité consultatif ne pouvait dès lors donner un avis relatif à l'application ou non de l'article 58 de la Constitution et dès lors sur une éventuelle démission d'office du mandat de député par l'acceptation d'une nomination en tant que représentant d'un ministre au sein d'un organe placé sous l'autorité d'un ministre.

a.) Le comité consultatif s'est simplement permis d'attirer l'attention du député sur une doctrine relative à l'application de l'article 58 de la Constitution et plus précisément les pages 230 et 231 de l'ouvrage « Le Conseil d'Etat, gardien de la Constitution et des Droits et Libertés fondamentaux ». L'auteur précise ainsi : « *Alors que les cas d'incompatibilité établis par la Constitution entre la fonction de député et le fonctionnaire (article 54) sont très peu nombreux, la règle de l'article 58 surprend par sa rigueur : le député qui, durant son mandat, accepte n'importe quel emploi salarié (et non pas seulement l'un de ceux définis par l'article 54) auquel nomme le Gouvernement, perd immédiatement sa fonction de député. C'est la nomination qui entraîne la cessation du mandat de député, par l'assermentation, pas plus que l'entrée en fonctions.*

L'auteur souligne qu': « *il serait prudent de recommander une interprétation large de l'article 58.* »

L'auteur poursuit ainsi : « *Qu'en est-il des prestataires de services touchant une rémunération qui n'est pas un traitement ou un salaire ? Un député peut-il assumer le rôle de conseiller rémunéré par le Gouvernement ? Deux arguments plaident en faveur d'une réponse négative. D'abord, puisque l'argument principal pour l'interdiction est le salaire reçu, le lien de subordination d'un bénéficiaire d'un honoraire ou d'une indemnité de la part de l'Etat peut être tout aussi étroit que celui qui touche un traitement ou un salaire. L'article 58 ne se préoccupe pas d'une question de degré (montant plus ou moins élevé de la rémunération), mais d'une considération de principe (versement par l'Etat d'une somme d'argent). Ensuite, l'infraction aux règles de bonne gouvernance se manifesterait dès l'existence du lien de dépendance, quels que soient les montants versés.* »

Comme indiqué ci-avant, il n'appartenait pas au comité consultatif de répondre aux questions constitutionnelles qui se posaient en l'espèce. Il semble toutefois opportun pour le député, ainsi que pour la Chambre des Députés, de clarifier la situation avec des experts constitutionnalistes.

b.) Ensuite, il échet de rappeler que l'alinéa 1er de l'article 3 du Code de conduite définit le conflit d'intérêt ainsi : « 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. »

Il ressort de l'exposé des motifs dans le cadre du document parlementaire 6691 Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés portant introduction d'un Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts:

«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. »

*

II. Le comité consultatif a ensuite donné les orientations suivantes par rapport aux interrogations posées :

a.) Est-ce que le mandat de membre de [nom de l'organe placé sous l'autorité d'un ministre] et la fonction de président de celui-ci constituent un conflit d'intérêts aux sens des dispositions du code de conduite des député.e.s ?

La réponse est oui aux vues des définitions citées ci-avant.

En effet, l'intérêt personnel en tant que président d'un organe placé sous l'autorité d'un ministre que le député exerce en tant que représentant de ce ministre diffère du mandat de député. La problématique sous-jacente est liée à la séparation des pouvoirs. Le comité consultatif attire à nouveau l'attention sur l'exposé des motifs dans le cadre du document parlementaire 6691 Proposition de modification du Règlement de la Chambre des Députés portant introduction d'un Code de conduite des députés luxembourgeois en matière d'intérêts financiers et de conflits d'intérêts :

« 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. »

Dès lors, le comité consultatif s'est interrogé comment un député peut contrôler le pouvoir exécutif s'il fait partie lui-même d'une certaine façon de ce pouvoir exécutif ou du moins qu'il le représente au sein de l'organe placé sous l'autorité d'un ministre ?

D'autres intérêts personnels tels que, l'exécution conforme du mandat en tant que représentant d'un ministre et du lien de subordination qui y est attaché peuvent encore être évoqués, tout comme l'intérêt personnel sur le plan politique d'exercer la fonction de président d'un organe placé sous l'autorité d'un ministre.

Le comité consultatif a dès lors vu dans cette situation un conflit d'intérêt.

b.) Est-ce que de manière générale la nomination d'un.e député.e en tant que membre de [nom de l'organe placé sous l'autorité d'un ministre] est compatible avec le mandat de député.e ?

Comme développé ci-avant, le comité consultatif n'est pas compétent pour répondre à des questions d'ordre constitutionnel. La question essentielle et fondamentale à trancher en l'espèce reste dès lors en suspens.

c.) Est-ce que cette nomination, respectivement la fonction de président, ainsi que le revenu en découlant sont correctement déclarés conformément au code de conduite ?

Le comité consultatif a constaté que les déclarations d'intérêts financiers des députés déposées par le député et qui étaient postérieures à la nomination de ce dernier en tant que membre d'un organe placé sous l'autorité d'un ministre renseignaient chacune ladite fonction avec indication des revenus.

*

Pendant cette même période le comité a eu à traiter aucune procédure de violation éventuelle du code de conduite par un(e) député(e).