



LE GOUVERNEMENT
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG
Ministère de la Justice

Dossier de presse

Code de déontologie

pour les membres du Gouvernement du

Grand-duché de Luxembourg

12-3-2013

Code de déontologie pour les membres du Gouvernement du Grand-duché de Luxembourg

Raison d'être d'un code de déontologie

C'est en 1825 que le mot « déontologie » apparaît pour la première fois en langue française, dans la traduction de l'ouvrage du philosophe utilitariste anglais Jeremy Bentham intitulée « l'Essai sur la nomenclature et la classification des principales branches d'Art et de Science. » >> il écrit : « L'Ethique a reçu le nom plus expressif de déontologie »

La déontologie (du grec deon, -ontos, ce qu'il faut faire, et logos, discours) est la science morale qui traite des devoirs à accomplir.

Traditionnellement, un code de déontologie régit un mode d'exercice (déontologie professionnelle) ou d'une activité en vue du respect d'une éthique. C'est un ensemble de droits et devoirs qui régissent une profession, la conduite de ceux qui l'exercent, les rapports entre ceux-ci et leurs clients ou le public.

Dans les temps récents, l'élaboration de codes de déontologie a été préconisée également pour les fonctions politiques, ceci très souvent, mais pas toujours, suite à des scandales politiques.

Le code de déontologie doit dès lors par la mise en place de règles de transparence respectivement de conduite ou encore d'interdictions, éviter dès le départ tout conflit d'intérêt qui serait contraire à la dignité de la fonction politique.

Tout un nombre d'arguments plaident en faveur de l'élaboration d'un Code de déontologie.

Certes, il est indéniable que, du fait que toute activité professionnelle quelconque est interdite aux ministres de par la loi durant leur mandat. Ceci n'est notamment pas le cas pour les Députés qui à côté de leur mandat de Député peuvent encore exercer une activité rémunérée hormis ceux qui proviennent du secteur public.

Il n'en reste pas moins que des règles de transparence concernant toute autre activité du ministre, même non rémunérée doit être de mise.

Ainsi l'élaboration d'un Code peut fixer les lignes de démarcation - définies d'un commun accord entre les membres du Gouvernement - de l'éthiquement correct et procurer ainsi une garantie certaine de ne pas rendre les ministres attaques pour de nombreux actes de la vie publique et privée.

En effet, la fonction de ministre est une fonction qui selon la jurisprudence s'exerce 24 heures sur 24 heures. Le code de déontologie doit donc aussi permettre au ministre de mener une vie privée sans pour autant compromettre sa mission publique.

Principes directeurs d'un Code de déontologie pour ministres

- 1) C'est un corps de règles politiques et non juridiques, qui s'ajoutent aux lois que les ministres doivent de toute façon respecter.
- 2) Dès lors la sanction d'un non-respect ne peut être qu'une sanction politique et non une sanction juridique. Il est évident que ce sera surtout la Chambre des Députés respectivement les médias qui la mettraient en œuvre.
- 3) L'objectif du Code est de „prévenir" tout conflit d'intérêt potentiel du ministre. Il s'agit donc de mettre en œuvre une « apparence de non conflit d'intérêt » garantissant que le ministre « soit au-dessus de tout soupçon ».
- 4) Cette mise en œuvre se fera essentiellement par les deux moyens suivants :
 - a) La transparence
 - b) La fixation de règles de comportement
- 5) Le Code ne doit pas reprendre tous les textes légaux et autres qui existent par ailleurs (p.ex. règles de l'utilisation de la voiture de fonction et du chauffeur).
- 6) Le Code doit être aussi succinct que possible et ne doit pas tomber dans la casuistique. En revanche il faut qu'il prévoie des règles de procédure permettant de trancher les questions concrètes de façon pragmatique et efficace. C'est dans ce dernier ordre d'idées que le Gouvernement préconise la mise en place d'un Comité d'Ethique (composé par exemple de trois personnalités qui seraient d'anciens ministres ou juges) qui aviserait les ministres pour les différentes questions qui se posent. Un avis positif dédouanerait ainsi le ministre a priori.

L'élaboration du Code de déontologie

Le code de déontologie pour les membres du gouvernement a été élaboré suite à la définition des règles légales et réglementaires proposées pour les fonctionnaires d'Etat. Le gouvernement avait chargé à ces fins le ministre de la Justice de proposer un code de déontologie destiné aux ministres.

Les premières discussions sur le code de déontologie remontent par ailleurs à octobre 2011 déjà. Le ministre de la Justice s'est basé dans sa propositions sur les codes en place tels notamment celui auprès de la Commission européenne, en France, en Belgique, au Royaume-Uni et en Finlande. Il a par ailleurs largement été influencé par les suggestions faites par « Transparency International » Luxembourg en janvier 2012.

Le projet de code de déontologie, qui correspond plus que largement cent au code final a aussi été discuté informellement avec les représentants du GRECO (Group of States against corruption) lors de leur dernière visite au Luxembourg.

Mise en œuvre du code de déontologie

Le conseil de gouvernement a adopté le code de déontologie dans la version reprise ci-après lors de sa séance du premier mars 2013. Sa mise en œuvre reste à être déterminée, toutefois il entrera en vigueur au plus tard le premier janvier 2014.

Les ministres signeront ce code qui de ce fait constituera un engagement personnel de chaque ministre à respecter ses dispositions.

Le code sera en outre publié au Mémorial. De la manière son contenu engagera aussi les gouvernements futurs, sauf bien évidemment les modifications éventuels que ceux-ci pourront y apporter. Le code de déontologie des membres du gouvernement devra partant faire partie intégrante de la constitution même des futurs gouvernements.

Texte du Code de déontologie pour les membres du Gouvernement

Préambule

Les règles de bonne conduite édictées par le présent Code de déontologie sont basées sur le principe de la collégialité et du respect mutuel entre les membres du Gouvernement. Les membres du Gouvernement sont soumis à l'obligation générale de se conformer à la Constitution, à la loi, au respect du droit et des conventions internationales. Les membres du Gouvernement sont au service de tous les citoyens. Ils sont tenus d'accomplir leurs fonctions dans un esprit d'intégrité et d'impartialité.

Le Gouvernement met en place un comité d'éthique ad hoc qui est composé de trois personnes qui sont choisies parmi les membres du Gouvernement, députés, juges, conseillers d'État ou hauts fonctionnaires qui ont cessé leurs fonctions. Le comité d'éthique émet, à la demande du Premier Ministre et dans les cas visés dans le présent Code de déontologie, un avis sur toute question relative à l'interprétation et à l'application du Code de déontologie. Le comité est renouvelé après chaque élection législative.

L'action des membres du Gouvernement s'inscrit dans le respect du principe de la solidarité gouvernementale. Les discussions sont menées au niveau du Gouvernement dans un esprit de collégialité et de confidentialité. (point 1)

Les membres du Gouvernement entretiennent des relations de travail transparentes avec la Chambre des Députés. (point 2)

Les membres du Gouvernement veillent à instaurer dans leurs services de bonnes relations de travail, fondées sur la loyauté, la confiance et la transparence. (point 3)

Les membres du Gouvernement veillent à ce qu'aucun conflit d'intérêt ne survienne entre leurs fonctions publiques, leur vie privée et leurs activités politiques

au niveau de leur parti. La prévention de tout risque de conflit d'intérêts contribue à garantir leur indépendance et leur intégrité. (point 4)

Pour assurer l'intégrité de la fonction ministérielle, les membres du Gouvernement s'abstiennent d'accepter des cadeaux et des offres d'hospitalité qui pourraient donner l'apparence de les exposer à une suspicion de corruptibilité et qui risqueraient de les exposer à un conflit d'intérêt. (point 5)

Les membres du Gouvernement exercent leur fonction 24 heures sur 24 et peuvent utiliser les ressources et moyens publics qui sont mis à leur disposition. (point 6)

1. Les membres du Gouvernement et le Gouvernement.

1.1. Les membres du Gouvernement doivent être en mesure d'exprimer librement leurs opinions dans le cadre des discussions au Gouvernement en conseil. Les décisions sont prises dans un esprit de confidentialité. Les membres du Gouvernement s'abstiennent de révéler la teneur des débats au Gouvernement en conseil. Cette obligation de confidentialité lie les membres du Gouvernement aussi au-delà de leur mandat officiel.

1.2. Il est interdit au membre du Gouvernement de participer aux délibérations et aux décisions du Conseil de Gouvernement concernant des dossiers auxquels il a un intérêt direct ou auxquels ses parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement ont un intérêt direct.

1.3. Le principe de solidarité s'applique à toutes les décisions prises par le Conseil de Gouvernement. Les membres du Gouvernement s'abstiennent de tout commentaire respectivement de toute manifestation de désapprobation publique qui viserait à critiquer une prise de décision du Gouvernement ou de leurs collègues.

1.4. En cas de démission ou de changement de département, les membres du Gouvernement doivent restituer tous les documents du département dont ils assuraient la charge et/ou les autres documents ministériels.

1.5. Les anciens membres du Gouvernement gardent un droit d'accès aux documents du département dont ils étaient fonctionnellement responsables pour la durée de leur mandat.

2. Les membres du Gouvernement et le Parlement.

2.1. Les membres du Gouvernement ont le devoir de rendre compte au Parlement pour les politiques, décisions et actions de leurs ministères et administrations.

2.2. Dans ce contexte, les membres du Gouvernement doivent donner des informations précises et véridiques et corriger à la première occasion toute erreur éventuelle commise par inadvertance.

2.3. Les membres du Gouvernement veilleront à instruire les fonctionnaires qui interviennent sous leur responsabilité ou en leur nom devant les Commissions parlementaires, à fournir des informations précises, véridiques et aussi complètes que possible.

3. Les membres du Gouvernement et la Fonction publique.

3.1. Les membres du Gouvernement doivent respecter l'impartialité politique de la Fonction publique et ne pas demander aux fonctionnaires d'agir d'une manière incompatible avec le statut général des fonctionnaires de l'État.

4. Les conflits d'intérêt potentiels des membres du Gouvernement.

4.1. Généralités.

4.1.1. Les membres du Gouvernement doivent veiller à ce qu'aucun conflit d'intérêt susceptible de porter atteinte à leur indépendance ne survienne entre leurs fonctions publiques et leurs intérêts privés, financiers ou autres.

4.1.2. Avant la prestation de serment, les membres du Gouvernement doivent présenter au Premier ministre une liste reprenant, pour les dix années qui précèdent leur prise de fonction, l'ensemble des activités rémunérées qu'ils ont exercées.

4.1.3. La liste renseigne en outre sur les intérêts financiers des membres du Gouvernement. À cette fin, elle indiquera toute forme de participation financière individualisée, sous forme d'actions ou d'autres titres, dans le capital d'une entreprise. Les parts de fonds communs de placement, vu qu'elles ne représentent pas un intérêt direct dans le capital d'une entreprise, ne doivent pas être déclarées.

4.1.4. La liste fait état des activités professionnelles que le conjoint/partenaire exerce au moment de la prise de fonction. Le conjoint/partenaire indique la nature de l'activité, la dénomination de la fonction exercée et le cas échéant le nom de l'employeur.

4.1.5. La liste est publiée en annexe des notices biographiques de chaque membre du Gouvernement sur le site internet du gouvernement.

4.1.6. Chaque membre du Gouvernement est tenu de procéder à une mise à jour régulière de la liste.

4.2. Activités extérieures pendant l'exercice du mandat de membre du Gouvernement.

4.2.1. Les membres du Gouvernement ne peuvent exercer aucune autre activité professionnelle rémunérée ou non.

4.2.2. Les membres du Gouvernement ne peuvent accepter aucune rémunération, notamment pour la tenue d'un discours. Si une rémunération leur était versée, ils en font don et en informent le comité d'éthique. Ce principe ne s'applique pas à la publication d'un ouvrage ou d'un article, pour autant qu'il s'agisse d'une œuvre artistique, littéraire ou scientifique.

4.2.3. Le membre du Gouvernement qui occupe, au moment de sa prise de fonction, un poste de dirigeant ou de membre dans le conseil d'administration d'une association ou d'une fondation dans les domaines social, culturel, artistique ou caritatif, en informe le comité d'éthique qui formule des recommandations quant à l'attitude à suivre par le membre du Gouvernement.

Les membres du Gouvernement ne peuvent occuper une fonction rémunérée au sein d'un parti politique.

4.2.4. Les membres du Gouvernement ne pourront accepter une nouvelle fonction honorifique, pendant la durée de leur mandat, qu'après avis conforme du comité d'éthique.

4.2.5. Les dispositions qui figurent sous les points 4.2.3. et 4.2.4. ne visent pas l'acceptation du patronage pour une manifestation respectivement l'octroi au membre

du Gouvernement du titre de président d'honneur d'une association ou d'une fondation.

4.3. Activités post-mandat des membres du Gouvernement.

4.3.1. Un membre du Gouvernement peut poursuivre dès la fin de son mandat l'activité qu'il exerçait avant sa prise de fonction. Le membre du Gouvernement qui envisage d'exercer, dans les deux ans qui suivent la fin de son mandat, une activité professionnelle privée, autre que celle qu'il exerçait avant sa nomination aux fonctions de membre du Gouvernement, en informe le Premier ministre qui saisit le comité d'éthique. Lorsque l'activité envisagée présente un lien avec le(s) département(s) dont le membre du Gouvernement avait la charge, le comité d'éthique émet un avis qui est rendu public. L'ancien membre du Gouvernement reste libre des suites qu'il entend réserver à cet avis.

4.3.2. Pendant les deux ans qui suivent la cessation de leurs fonctions, les anciens membres du Gouvernement s'abstiennent de prendre de l'influence et de défendre la cause de leur entreprise, client ou employeur auprès des membres du Gouvernement et du personnel de leurs anciens départements concernant des questions qui rentreraient dans leur champ de compétence comme membre du Gouvernement.

5. Acceptation de cadeaux, d'offres d'hospitalité, de décorations ou de distinctions

5.1. Les membres du Gouvernement peuvent accepter les cadeaux et les offres d'hospitalité d'entités publiques telles notamment la participation gratuite ou à prix réduit à un voyage ou à un événement, qui sont conformes aux usages et aux règles de courtoisie diplomatiques. Cette autorisation ne vaut pas pour des cadeaux qui visent à les influencer ou qui pourraient influencer leur jugement dans le cadre d'une prise de décision.

5.2. Les membres du Gouvernement peuvent accepter des cadeaux de la part d'entités privées pour autant qu'ils sont conformes aux règles de courtoisie. Cette autorisation ne vaut pas pour des cadeaux qui visent à les influencer ou qui pourraient influencer leur jugement dans le cadre d'une prise de décision.

5.3. Dans le cas où un cadeau, d'une valeur telle qu'il pourrait être considéré comme pouvant influencer son jugement dans le cadre d'une prise de décision, ne peut être refusé par le membre du Gouvernement, il sera remis par le membre du

Gouvernement au service du Protocole du Premier ministre qui en tient un registre public.

5.4. Les membres du Gouvernement n'acceptent pas les offres d'hospitalité telles notamment la participation gratuite ou à prix réduit à un voyage ou à un événement de la part de personnes physiques ou morales privées. Les offres d'hospitalité qui sont conformes aux règles de courtoisie peuvent être acceptées, sous réserve de l'accord du comité d'éthique. Celui-ci peut établir des règles concernant des offres d'hospitalité qui ne sont pas de nature à influencer les membres du Gouvernement ou à influencer leur jugement dans le cadre d'une prise de décision.

5.5. Les membres du Gouvernement informent le Premier ministre de toute remise de décoration, de prix ou de distinction honorifique.

5.6. Si un prix comporte une somme d'argent ou des objets de valeur, le membre du Gouvernement concerné en informe le comité d'éthique.

6. Utilisation des ressources et moyens publics mis à la disposition par l'État

6.1. Les moyens mis à la disposition des membres du Gouvernement par l'État (p.ex. ressources humaines, téléphone fixe, téléphone portable, fax, ordinateur) sont réservés à l'accomplissement de leur mission. Compte tenu de la nature de leur fonction, les membres du Gouvernement peuvent utiliser les moyens en question accessoirement à des fins privées.

6.2. Les voitures mises à disposition des membres du Gouvernement sont des voitures de fonction et peuvent être utilisées à des fins privées tant au Luxembourg qu'à l'étranger.

6.3. Lorsqu'un membre du Gouvernement est en voyage à l'étranger pour raisons privées, il ne recourt pas au service des chauffeurs du garage du Gouvernement, sauf si cela s'avère nécessaire pour des raisons de sécurité ou de service.

Les membres du Gouvernement déclarent avoir pris connaissance du présent Code de déontologie avant leur prise de fonction.