

Avril 2011

NOTE

sur

La prévention, le contrôle et les sanctions du conflit d'intérêts

Allemagne – Espagne – Italie – Royaume-Uni

Cette note a été publiée dans le rapport d'information de MM. Jean-Jacques HYEYEST, Alain ANZIANI, Mme Nicole BORVO COHEN-SEAT, MM. Pierre-Yves COLLOMBAT, Yves DÉTRAIGNE, Mme Anne-Marie ESCOFFIER et M. Jean-Pierre VIAL, sénateurs, « Prévenir effectivement les conflits d'intérêts pour les parlementaires », fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, par le groupe de travail sur les conflits d'intérêts, n° 518 (2010-2011) – 12 mai 2011

Ce rapport est disponible sur internet à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-518-notice.html>

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS

LC 215



SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
ALLEMAGNE	5
ESPAGNE (<i>Senado</i>)	9
ITALIE (<i>Senato della Repubblica</i>)	15
ROYAUME-UNI (Chambre des Lords)	19
ANNEXE : DOCUMENTS ANALYSÉS	25

PRÉVENTION, CONTRÔLE ET SANCTIONS DU CONFLIT D'INTÉRÊTS

ALLEMAGNE

A. LE BUNDESRAT

Il n'existe pas de dispositions sur le sujet. Le Bundesrat étant composé de membres du gouvernement des *Länder*, cette question est en général abordée dans les règles du *Land* régissant ceux-ci. C'est pourquoi on présente, à défaut, ci-après des éléments concernant le Bundestag.

B. LE BUNDESTAG

Les dispositions relatives à la conduite des membres du Bundestag figurent dans la loi sur la situation juridique des membres du Bundestag du 18 février 1977 modifiée (*Abgeordnetengesetz*) et dans l'annexe 1 du règlement intérieur de cette assemblée du 2 juillet 1980 modifié, en dernière date, le 16 juillet 2010, prise en application de l'article 44b de la loi précitée. Les conditions d'application des règles de l'annexe 1 ont été précisées par le président du Bundestag en 2005.

1. Les incompatibilités

La loi sur la situation juridique des membres du Bundestag du 18 février 1977 modifiée ne prévoit pas d'incompatibilités.

Son article 44 pose comme principe que l'exercice du mandat doit être le centre de l'activité du député et que, dès lors que ce principe est respecté, les activités professionnelles ou autres menées en parallèle sont autorisées.

Il ajoute que le député n'est pas autorisé à percevoir des rétributions qui ne seraient pas prévues par la loi ainsi que d'autres avantages patrimoniaux, en particulier de l'argent qui lui serait versé afin de représenter ou de faire valoir les intérêts du donateur au Bundestag ou qui lui serait versé sans qu'il fournisse une contrepartie raisonnable.

2. Les déclarations de patrimoine

Les règles de conduite figurant dans l'annexe 1 du règlement intérieur du Bundestag n'obligent pas les députés à déclarer leur patrimoine, mais seulement leurs activités passées et présentes, ainsi que les donations et cadeaux reçus. La plupart des informations déclarées font l'objet d'une publication.

Ces déclarations doivent être faites dans les trois mois suivant l'investiture ou la modification de la situation du parlementaire.

Les députés sont également tenus de faire connaître les intérêts qu'ils peuvent avoir lors de travaux en commission auxquels ils participent dès lors que ces intérêts n'auraient pas fait l'objet d'une publication.

- **Nature et étendue**

Le député doit adresser une déclaration écrite au président du Bundestag relatant, **pour la période qui ne couvre pas le mandat** :

- la dernière activité professionnelle exercée ;
- les activités de membre d'un directoire, d'un conseil de surveillance, d'un conseil d'administration, d'un conseil ou autre comité d'une société ou d'une entreprise ayant une autre forme juridique ou encore d'un organisme ou d'un établissement de droit public.

Le député est dispensé de déclarer les activités qu'il n'exerce plus depuis au moins deux ans.

Il doit faire une déclaration écrite au président du Bundestag relatant, **pour la durée du mandat** :

- les activités rémunérées exercées parallèlement au mandat à titre indépendant ou comme employé, par exemple des activités de conseil, de représentation, d'expertise, de rédaction de publications et de conférences (pour ces trois dernières, l'obligation de déclaration disparaît si les revenus correspondant à chacune d'elle ne dépassent pas 1 000 € par mois ou 10 000 € par an) ;
- les activités de membre d'un directoire, d'un conseil de surveillance, d'un conseil d'administration, d'un conseil ou autre comité d'une société ou d'une entreprise ayant une autre forme juridique ou encore d'un organisme ou d'un établissement de droit public ;
- les activités de membre d'un conseil d'administration ou d'un comité ayant des fonctions de direction ou de conseil dans une association, une fédération ou toute autre organisation analogue (fondation...) dont l'importance n'est pas exclusivement locale ;

– la conclusion d’accords en vertu desquels le député se voit, pendant ou après son mandat, transférer des activités déterminées ou octroyer des avantages patrimoniaux ;

– et la participation dans une entreprise si elle confère une influence économique de poids dans l’exploitation de celle-ci (le parlementaire doit posséder plus de 25 % des droits de vote).

L’ensemble de ces déclarations font l’objet d’une publication dans un recueil administratif ainsi que sur le site Internet du Bundestag.

L’activité d’avocat fait enfin l’objet de dispositions particulières. Le parlementaire doit déclarer au président du Bundestag qu’il se charge personnellement de la représentation, judiciaire ou non, dans une affaire pour ou contre la République fédérale d’Allemagne, si ses honoraires sont supérieurs à 1 000 €.

Les dons que reçoivent les députés font l’objet d’une réglementation spécifique. Ceux d’un montant supérieur à 5 000 €, en relation avec des activités politiques, doivent être déclarés au président du Bundestag. Ceux d’un montant supérieur à 10 000 € font l’objet d’une publication. Quant aux cadeaux d’un montant supérieur à 200 € reçus en raison du mandat, ils doivent être remis au président du Bundestag (le parlementaire peut toutefois les racheter).

• **Contrôle et sanctions**

Si un député est présumé avoir enfreint une de ses obligations, le président du Bundestag recueille la position de celui-ci sur cette accusation et mène une enquête en fait et en droit. Il peut, à cette occasion, exiger que le député lui fournisse des explications et solliciter l’avis du chef du parti politique auquel le parlementaire appartient.

Si le président du Bundestag est convaincu qu’il s’agit d’une violation mineure, il se contente d’admonester l’intéressé, sinon il transmet les résultats de son enquête au *Präsidium* (le président du Bundestag et les cinq vice-présidents) qui procède à l’audition de l’intéressé et rend une décision sur l’existence éventuelle d’une infraction. Cette décision fait l’objet d’une publication.

Des sanctions peuvent être également prises. Ainsi en cas de violation d’une obligation de déclaration, le Bureau peut procéder à une seconde audition et infliger au parlementaire une amende dont le montant varie en fonction de la gravité de l’infraction commise et peut aller jusqu’à la moitié du montant annuel de ses émoluments.

3. Les codes de conduite

Les règles de conduite exposées ci-dessus figurent à l'annexe 1 du règlement intérieur du Bundestag précité et ont la même valeur juridique que celui-ci.

PRÉVENTION, CONTRÔLE ET SANCTIONS DU CONFLIT D'INTÉRÊTS

ESPAGNE (*Senado*)

1. Les incompatibilités

- **Nature et étendue**

Les incompatibilités avec le mandat sénatorial concernent aussi bien, en Espagne, les fonctions publiques que les fonctions privées. L'article 157 de la loi organique n° 5 du 19 juin 1985 sur le régime électoral général précise en effet que le mandat sénatorial est exclusif de toute autre activité et qu'il est, de ce fait, incompatible avec l'occupation, directe ou indirecte, de tout poste, profession ou activité, publique ou privé, à compte propre ou étranger, rétribué par appointment, salaire, droits ou honoraires de quelle que forme que ce soit.

Les articles 70 de la constitution, 6 et 154 et 155 de la loi organique n° 5 du 19 juin 1985 disposent, en premier lieu, qu'un certain nombre de motifs d'inéligibilité constituent aussi des motifs d'incompatibilité entre une fonction et le mandat sénatorial.

L'article 70 de la constitution espagnole prévoit que la loi détermine les incompatibilités qui concernent notamment :

- la fonction de membre du Tribunal constitutionnel ;
- les hautes charges de l'administration de l'État ;
- le défenseur du peuple, équivalent du médiateur de la République ;
- les magistrats du siège et ceux du parquet ;
- les militaires professionnels et les membres des forces de sécurité et de police ;
- et les membres des conseils électoraux.

Les articles 6 et 155 de la loi organique n° 5 du 19 juin 1985 ont ajouté aux nombre des personnes dont les fonctions sont incompatibles avec le mandat sénatorial :

- les membres de la famille royale et leurs conjoints ;

- les présidents du Tribunal constitutionnel, du Tribunal suprême, équivalent de la Cour de Cassation, du Conseil d'État et de la Cour des Comptes ;

- les membres du conseil général du pouvoir judiciaire, les membres titulaires du Conseil d'État, les conseillers à la Cour des Comptes et les membres du conseil chargé de coordonner les projets de planification économique en vertu de l'article 131 de la constitution ;

- les adjoints du défenseur du peuple ;

- les sous-secrétaires, secrétaires généraux, directeurs généraux des départements ministériels et leurs équivalents (directeurs de cabinet des ministres et secrétaires d'État...);

- les chefs de mission accrédités auprès d'un État étranger et d'un organisme international ;

- les délégués du Gouvernement dans les autonomies, les gouverneurs et leurs équivalents ;

- le directeur général de la radio-télévision espagnole et les directeurs des sociétés de ce groupe public ;

- les présidents, directeurs et assimilés des établissements publics à compétence nationale et les commissaires du gouvernement qui les contrôlent ;

- les présidents et directeurs généraux des organismes de sécurité sociale à compétence nationale ;

- le directeur du bureau chargé de l'établissement des listes électorales ;

- le gouverneur et le sous-gouverneur de la Banque d'Espagne et les présidents et directeurs des institutions de crédit publiques ;

- le président, les conseillers et le secrétaire général du Conseil général de Sécurité nucléaire.

Sont également incompatibles avec les fonctions de sénateur dans une circonscription donnée les fonctions de :

- ministre du gouvernement d'une entité locale dont relève la circonscription ;

- président, directeur et assimilé des établissements publics locaux compétents dans la circonscription ;

- délégués territoriaux de la radio-télévision espagnole et directeurs des sociétés de télévisions qui dépendent des communautés autonomes ;

- présidents et directeurs des organismes décentralisés de sécurité sociale compétents dans la circonscription ;

- secrétaires généraux de l'équivalent des services qui représentent l'État dans les autonomies ;

- et délégués territoriaux du bureau chargé de l'établissement des listes électorales.

En vertu de l'article 154 de la loi organique précitée, constituent en deuxième lieu, des fonctions incompatibles avec le mandat sénatorial sans être un motif d'inéligibilité celles conférées ou rémunérées par un État étranger ainsi que celles de :

- président de l'équivalent de l'Autorité de régulation de la concurrence ;

- membre du conseil d'administration de la radio-télévision espagnole ;

- membre du cabinet du Premier ministre, d'un secrétaire d'État ou d'un ministre ;

- commissaires du gouvernement dans les ports autonomes, les organismes gestionnaires de l'eau et les sociétés concessionnaires des autoroutes à péage ;

- présidents, directeurs généraux, conseillers et administrateurs des entités publiques, monopoles d'État, entreprises à participation publique majoritaire, directe ou indirecte, quelle que soit leur forme et des caisses d'épargne publiques.

En vertu de l'article 156 de la loi organique, les sénateurs ne peuvent faire partie que d'au plus deux conseils d'administration d'entités publiques ou d'entreprises à participation majoritairement publiques si leur désignation relève du Sénat. Ils ne peuvent percevoir que des indemnités qui correspondent à ces fonctions et qui ne dépassent pas celles prévues par la loi pour l'administration. Les montants supérieurs à ces plafonds sont reversés au Trésor public.

La seule exception à cette interdiction générale concerne les professeurs d'université qui peuvent poursuivre leurs recherches et leur enseignement dans l'établissement où ils exercent leur activité, sans que celle-ci puisse concerner la direction ou le contrôle des services de cet établissement. Ils perçoivent à ce titre les indemnités correspondantes à ces activités.

De ce fait, les sénateurs ne peuvent percevoir, conformément à l'article 158 de la même loi, plus d'une rémunération d'origine publique et pas davantage de pension de retraite. Ils retrouvent ce droit au terme de leur mandat.

L'article 159 de la loi organique précitée souligne que, conformément à l'interdiction générale de cumul d'activités privées prévue par l'article 157 du même texte, le mandat sénatorial est incompatible avec :

– les activités de gestion, de défense, direction ou délivrance de consultations pour tout organisme du secteur public d'État, d'une autonomie ou d'une collectivité locale au sujet de faits dont ils ont à connaître, qui ont directement trait au fonctionnement d'un service public, à l'obtention d'une subvention ou à la délivrance d'une garantie publiques, hormis le cas où ces subventions ou garanties sont automatiquement obtenues en vertu des lois en vigueur ;

– les activités d'entrepreneur, maître d'œuvre, fournisseur de services ou de fournitures et la conclusion de tout contrat dont les prestations sont payées au moyen de fonds émanant d'organismes ou d'entreprises de l'État, des autonomies ou des collectivités locales, ainsi que l'exercice de fonctions de direction, de représentation ou de conseil dans des entreprises qui exercent ces activités ;

– l'exercice de fonctions de direction, représentation, conseil ou prestation de services dans des entreprises qui gèrent un monopole public ;

– la prestation de services de conseil ou de toute autre nature à titre individuel ou de façon partagée, pour des entreprises du secteur public de l'État, des autonomies ou des collectivités locales ;

– l'acquisition en tout ou partie postérieure à l'élection, d'une participation supérieure à 10 %, sauf en cas d'héritage, dans des entreprises qui fournissent des biens ou des services payés au moyen de fonds provenant d'organismes ou d'entreprises du secteur public de l'État, des autonomies ou des collectivités locales ;

– les fonctions de président du conseil d'administration, de conseiller, d'administrateur, de directeur général, de gérant ou toute autre équivalente, dans des établissements de crédit ou d'assurances qui font publiquement appel public à l'épargne ou accordent des crédits ;

– et toute autre activité qui contreviendrait au caractère exclusif du mandat parlementaire.

Ne sont exclus des incompatibilités que :

– l'administration du patrimoine personnel dès lors qu'elle concerne des entreprises précitées dans lesquelles le sénateur et sa famille détiennent moins de 10 % du capital ;

– la production ou la création littéraire, scientifique, artistique ou technique ;

– et les activités qui seront autorisées par la commission compétente du Sénat à la suite d'une demande de l'intéressé, sous réserve qu'elles ne contreviennent pas aux interdictions précitées.

- **Contrôle et sanctions**

Les incompatibilités entre le mandat sénatorial et les fonctions précitées sont appréciées par la commission des incompatibilités constituée au Sénat. Celle-ci intervient aussi bien au début de la législature qu'en cours de mandat.

Si elle estime qu'un sénateur encourt une incompatibilité, elle émet avis soumis au Sénat qui statue sur l'existence de l'incompatibilité en séance plénière. Le sénateur concerné, qui peut prendre la parole à cette occasion, ne participe pas au vote.

Si le Sénat estime que l'incompatibilité est avérée, le sénateur doit, dans les huit jours suivant la notification de la décision de l'assemblée, opter pour la fonction incompatible ou pour son mandat parlementaire. À défaut, il est présumé renoncer à ce mandat.

2. Les déclarations de patrimoine et déclarations d'intérêts

En vertu de l'article 160 de la même loi organique, les sénateurs sont tenus, lors de leur entrée en fonction et au terme de leur mandat, de déclarer les activités qui peuvent relever d'éventuelles incompatibilités dont ils peuvent tirer des revenus. La déclaration est établie sur la base d'un formulaire approuvé conjointement par les bureaux du Congrès des députés et du Sénat. Les déclarations sont réunies dans un registre des intérêts, établi sous l'autorité du président du Sénat.

Ce registre, rendu public par voie électronique sauf en ce qui concerne les biens patrimoniaux des sénateurs comprend, outre un document de synthèse, les déclarations des sénateurs et leurs mises à jour. À l'issue du mandat parlementaire, il ne peut être consulté qu'après autorisation du bureau du Sénat.

Le contrôle et la sanction du non respect des règles applicables aux déclarations du patrimoine relèvent de la commission des incompatibilités du Sénat puis du Sénat lui-même, dans les mêmes conditions que pour les autres incompatibilités (avis de la commission suivi d'un examen en séance plénière par le Sénat pour savoir si l'incompatibilité est avérée, délai de huit jours ouvert au sénateur pour choisir entre mandat et activité incompatible et, à défaut, déchéance du mandat parlementaire).

3. Les codes de conduite

Il n'existe pas de code de conduite.

PRÉVENTION, CONTRÔLE ET SANCTIONS DU CONFLIT D'INTÉRÊTS

ITALIE (*Senato della Repubblica*)

1. Les incompatibilités

- **Nature et étendue**

Sont, en vertu de la loi n° 60 du 13 février 1950, incompatibles avec le mandat sénatorial :

– les charges électives et fonctions exercées dans des organismes publics ou privés en vertu d'une nomination faite par le Gouvernement ou une administration de l'État, y compris sur proposition d'une association professionnelle. Peuvent cependant être exercées les charges concernant des organismes culturels, d'assistance, de culte ou celles accomplies soit pour l'organisation des foires-expositions, soit dans des universités et des établissements d'enseignement supérieur en vertu d'une désignation par un corps académique ;

– les charges électives et les fonctions d'administrateur, de président, de liquidateur, de commissaire aux comptes, de consultant juridique ou administratif qui effectue des prestations de façon permanente :

- ✓ dans des associations ou des entités qui gèrent un service de quelque nature que ce soit pour le compte de l'État ou de l'administration, ou que l'État finance d'une façon ordinaire (in)directement ;

- ✓ dans des institutions bancaires ou des sociétés par actions dont le but principal est la mise en œuvre d'activités financières, hormis les instituts de crédit coopératif dont l'activité a un ressort limité ;

– les fonctions tendant à défendre, à prêter assistance ou à formuler des conseils à des entreprises financières ou économiques au sujet de leurs différends ou de leurs rapports d'affaires avec l'État.

Quiconque est, ou a été, sénateur et entre au Gouvernement ne peut exercer, dans l'une des entités pour lesquelles la loi prévoit une incompatibilité avec le mandat parlementaire, les fonctions d'administrateur, de président, de liquidateur, de commissaire aux comptes, de consultant juridique ou administratif effectuant des prestations de façon permanente,

avant une durée d'un an à compter de la cessation de ses fonctions gouvernementales.

- **Contrôle et sanctions**

Le contrôle des incompatibilités relève, dit l'article 8 de la même loi, de la commission des élections créée dans chacune des chambres du Parlement.

En vertu de l'article 18 du règlement sur la vérification des pouvoirs du Sénat italien, les sénateurs doivent transmettre à la Commission des élections créée en son sein, dans les trente jours suivant leur élection, la liste des charges et fonctions qu'ils exercent à titre gratuit ou onéreux. Ils lui communiquent, en cours de mandat, toute charge ou fonction nouvelle dans les trente jours suivant la date à laquelle ils y ont accédé.

Si la commission constate que la liste est inexacte, son président en informe le président du Sénat et constitue un comité *ad hoc*, sous la présidence d'un vice-président, lequel établit des propositions qu'il transmet à la commission des élections. Puis celle-ci, après avoir le cas échéant entendu le sénateur concerné ou recueilli ses observations écrites, statue sur la compatibilité des charges et fonctions. Si elle relève une incompatibilité, le président de la commission met le sénateur concerné en demeure d'opter, dans un délai qu'elle détermine, entre son mandat et la charge ou la fonction.

À défaut d'option avant le terme de ce délai, elle met en œuvre la procédure de déchéance du mandat parlementaire. En vertu de celle-ci, elle détermine le jour d'une audition publique au cours de laquelle le rapporteur présente les faits sans exprimer d'appréciation à leur sujet. Le sénateur mis en cause peut intervenir ou se faire représenter par un avocat. À l'issue des débats publics, la commission se réunit à huis-clos et adopte, le cas échéant, une proposition de décision de déchéance du mandat qui est soumise au Sénat accompagnée d'un rapport écrit.

Si la Commission des élections estime à l'unanimité que l'incompatibilité est avérée, elle peut décider de ne pas recourir à la procédure d'audition publique mais doit cependant transmettre au Sénat sa proposition de décision de déchéance du mandat, accompagnée d'un rapport écrit.

Selon un article du *Corriere della Sera*, l'application de ces dispositions aurait parfois été « élastique », les incompatibilités frappant trois sénateurs ayant été déclarées le dernier jour de la précédente législature¹.

¹ Sergio Rizzo, « *Gli onorevoli "incompatibili". Stipendi da Eni, aeroporti e fiere* » dans le *Corriere della Sera*, 18 mai 2007

2. La déclaration du patrimoine et des revenus

La loi n° 441 du 5 juillet 1982 détermine le régime de la déclaration de patrimoine applicable aux sénateurs.

- **Nature et étendue**

Doivent être déposées à la Présidence du Sénat dans les trois mois suivant la proclamation de l'élection :

- une déclaration relative aux droits réels sur les immeubles et les biens meubles inscrits dans des registres publics (voitures...) aux actions de sociétés et parts sociales détenues par le sénateur ainsi qu'à l'exercice par celui-ci des fonctions d'administrateur et de gérant de société ou de commissaire aux comptes ;

- une copie de la dernière déclaration relative à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Ces deux déclarations concernent également la situation patrimoniale du conjoint et des enfants à charge si ceux-ci l'acceptent.

En cas de modification des éléments contenus dans la déclaration, celle-ci est mise à jour dans le mois qui suit la date à laquelle la déclaration d'impôt sur le revenu doit être déposée. Le sénateur communique copie de sa déclaration annuelle de revenus.

Dans les trois mois suivant le terme de son mandat, chaque sénateur est tenu de déposer une déclaration concernant les modifications survenues dans sa situation patrimoniale puis, dans le mois qui suit la date limite de dépôt de la déclaration annuelle de revenus, une copie de celle-ci.

- **Contrôle et sanctions**

Les déclarations de patrimoine sont insérées dans un bulletin publié par les services de la Présidence du Sénat que tous les citoyens inscrits sur les listes électorales pour les élections au Parlement peuvent consulter.

Si un sénateur ne respecte pas les règles prévues par la loi, le président du Sénat le met en demeure de s'y conformer sous quinze jours. Si le sénateur persiste, le président en informe le Sénat.

3. Les codes de conduite

Il n'existe pas de code de conduite.

L'article 54 de la constitution dispose cependant que « les citoyens auxquels sont confiées des fonctions publiques ont le devoir de les remplir avec discipline et honneur, en prêtant serment dans les cas prévus par la loi ».

PRÉVENTION, CONTRÔLE ET SANCTIONS DU CONFLIT D'INTÉRÊTS

ROYAUME-UNI (Chambre des Lords)

Les dispositions relatives à la conduite des membres de la Chambre des Lords figurent dans le code de conduite adopté par une résolution du 30 novembre 2009 et amendé le 30 mars 2010. Ce code est complété par un guide adopté par une résolution du 30 mars 2010. Ces deux documents lient les membres de la Chambre des Lords. Ils sont entrés en vigueur le 18 mai 2010.

1. Les incompatibilités

Le code de conduite et son guide d'accompagnement ne prévoient pas d'incompatibilités. Toutefois, son §8(c) déclare que les membres de la Chambre des Lords ne doivent jamais accepter de rétribution pour user de leur influence parlementaire.

Le §8(d) leur interdit de tirer avantage de leur position et d'accepter une rétribution en échange de « conseils ou de services parlementaires ». Ils ne doivent pas agir comme des « consultants parlementaires », par exemple en indiquant à des organisations ou des personnes extérieures comment faire du lobbying ou exercer une influence sur le travail parlementaire. Il leur est interdit de se servir de leur position en vue de faciliter des entrevues ayant pour objet du lobbying.

Le §14 interdit aux Lords d'agir comme « un avocat rémunéré » dans un débat parlementaire. Cela signifie qu'ils ne doivent pas, en intervenant dans ces travaux, chercher à conférer « un avantage exclusif » à des organisations ou à des personnes extérieures dont ils reçoivent une rétribution. L'intervention dans ces travaux parlementaires est entendue au sens large : les Lords ne doivent pas participer aux délibérations de la commission, intervenir dans la discussion générale, déposer un amendement, prendre part au vote, ou encore poser une question écrite ou orale.

« L'avantage exclusif » est entendu dans un sens restrictif. Ainsi un parlementaire qui serait payé par une entreprise pharmaceutique pourrait néanmoins participer à un débat sur les dépenses pharmaceutiques du *National Health Service* (Sécurité sociale) ou sur un projet de loi sur les brevets pharmaceutiques. Celui qui cherche à conférer un avantage à un organisme dans lequel il a un intérêt financier mais qui considère qu'il ne s'agit pas

d'« un avantage exclusif » doit établir clairement dans le débat auquel il participe qu'il n'agit pas seulement dans l'intérêt de l'organisme en question mais aussi de celui de l'ensemble du secteur d'activité dont l'organisme fait partie.

2. Les déclarations de patrimoine

Le code de conduite et son guide d'accompagnement ne prévoient pas de déclaration de patrimoine mais un enregistrement des intérêts pertinents des Lords ainsi qu'une déclaration de ces mêmes intérêts dans le débat.

Les Lords doivent résoudre tout conflit entre un intérêt personnel et l'intérêt public, « sur le champ et en faveur de l'intérêt public ».

Même si l'intérêt est enregistré ou déclaré, les membres de la Chambre des Lords doivent être particulièrement prudents lorsqu'ils prennent la parole ou participent à un vote si cet intérêt est « direct, pécuniaire et partagé avec un petit groupe de personnes » en vertu du §15 du même code.

L'inscription au registre des intérêts

Le code de conduite prévoit que les Lords sont tenus de faire porter au registre des intérêts tous les intérêts pertinents dans le délai d'un mois suivant la proclamation de leur élection, ainsi que toute modification éventuelle dans le délai d'un mois suivant sa survenance. Un intérêt est « pertinent » si un membre du public qualifié de raisonnable, c'est-à-dire bien informé et impartial, peut considérer qu'il pourrait avoir une influence sur l'action des Lords, leurs discours, leurs votes ou sur les initiatives prises en qualité de parlementaires. Il peut s'agir d'intérêts financiers ou non.

Le formulaire d'enregistrement classe les intérêts en dix catégories :

– catégorie 1 : administrateur ou directeur de sociétés publiques ou privées y compris à des postes dans lesquels le titulaire n'exerce pas de véritables fonctions de direction ainsi que ceux où le titulaire est payé par une autre société du groupe ;

– catégorie 2 : tous les emplois rémunérés ou dans lesquels le parlementaire reçoit un avantage pécuniaire ;

– catégorie 3 : services et conseils à une clientèle dans le domaine des affaires publiques ;

– catégorie 4 : détention d'actions donnant un pouvoir de contrôle dans une société ou si tel n'est pas le cas, d'une valeur supérieure à 50 000 £, (environ 58 600 €) ;

– catégorie 5 : terres et immeubles dont la valeur en capital est supérieure à 250 000 £, soit environ 293 000 € (à l'exception des biens servant

au logement du parlementaire et de son épouse) ou qui produisent un revenu annuel supérieur à 5 000 £, (environ 5 860 €) ; la nature et l'adresse de la propriété en question suffisent, sa valeur et son rendement n'ont pas à être mentionnés ;

– catégorie 6 : les sponsors ou toute forme de soutien financier ou matériel reçu par le parlementaire dont le montant dépasse la somme de 500 £ (environ 586 €) par « sponsor » ;

– catégorie 7 : les visites à l'étranger faites par le Lord ou son épouse liées aux fonctions parlementaires sauf celles totalement prises en charge par le parlementaire lui-même ou les fonds publics ;

– catégorie 8 : les cadeaux, les avantages, les repas et hébergements dont profite le parlementaire ou son épouse en raison des fonctions parlementaires occupées et provenant de n'importe quelle société, organisation ou personne, au Royaume-Uni ou à l'étranger, dès lors que leur montant est supérieur à 500 £ (environ 586 €) ;

– catégorie 9 : les autres intérêts financiers n'entrant pas dans les précédentes catégories ;

– catégorie 10 : les intérêts non financiers tels que les fonctions de directeur, d'administrateur et autres emplois non rémunérés, de membre d'organismes publics (hôpitaux, universités, écoles, autorités locales par exemple), de membre du conseil d'administration d'un musée, du comité directeur d'un groupe de pression, d'un syndicat ou d'une association.

Chaque avantage financier de plus de 500 £ (environ 586 €) qui entre dans l'une de ces dix catégories doit être enregistré, de même que l'ensemble des avantages financiers provenant d'une même source lorsque le cumul annuel est supérieur à 500 £.

Les intérêts dont la valeur est inférieure à 500 £, ne sont pas à porter au registre sauf s'ils entrent dans une des catégories d'intérêts non financiers dont l'enregistrement est obligatoire ou si un membre du public qualifié de raisonnable peut considérer qu'ils sont susceptibles d'influencer la manière dont le parlementaire exerce ses fonctions. Il va de soi que le parlementaire peut choisir de les faire enregistrer alors même qu'il n'y est pas tenu par le code en vigueur.

Le registre des intérêts des Lords est imprimé et publié peu après le début de la nouvelle législature, puis chaque année.

Lors du dépôt de questions ou de résolutions, les parlementaires sont tenus d'attirer l'attention du service chargé de les collecter sur le fait qu'ils ont fait enregistrer un intérêt personnel sur le sujet qu'elles concernent.

- **La déclaration d'intérêt dans le débat**

Le code de conduite prévoit que les Lords déclarent, quand ils prennent la parole à la chambre ou s'adressent à des ministres ou à l'administration, tout intérêt pertinent lié au sujet en discussion. Le caractère « pertinent » de l'intérêt est jugé, comme *supra*, en fonction de l'appréciation que peut en avoir un membre du public qualifié de raisonnable.

La déclaration doit être formulée de façon brève, en général juste avant la prise de parole. Elle doit être compréhensible, « ciblée » et sans ambiguïté. Elle ne doit pas non plus nécessiter de connaissances préalables ou faire référence à d'autres documents. Sauf pour les questions et autres procédures en temps limité, le parlementaire ne peut pas se contenter de renvoyer aux intérêts qu'il a fait inscrire au registre.

Les parlementaires qui siègent dans les commissions doivent également déclarer tout intérêt personnel en relation avec les travaux de celles-ci.

3. Les codes de conduite

Les Lords s'engagent par écrit à respecter le code de conduite et son guide d'application lors de la cérémonie d'investiture au cours de laquelle ils prêtent serment.

Le *House of Lords Commissioner for Standards*, délégué de la Chambre des Lords chargé de veiller au respect de ces règles est nommé, par une résolution adoptée par cette chambre, pour enquêter sur les violations du code de manière impartiale et indépendante. Le premier délégué, nommé le 2 juin 2010, est l'ancien chef de la police du Hampshire.

Il peut être saisi par une plainte écrite d'un Lord ou d'un citoyen. La plainte indique la règle présumée violée, les preuves à l'appui de l'accusation ainsi que toutes les coordonnées du demandeur.

Le délégué qui peut également, à titre très exceptionnel, entamer une enquête *motu proprio* se livre à une évaluation préliminaire de toutes les plaintes et indique ensuite aux parties s'il entend y donner suite en menant une enquête approfondie. Si tel n'est pas le cas, il indique de façon sommaire au demandeur les motifs de sa décision.

Une fois l'enquête terminée, le délégué adresse son rapport au *Sub - Committee on Lords'conduct*, la sous-commission à la conduite des Lords composée de cinq d'entre eux qui l'adresse en l'état, accompagnée de son propre rapport et d'une recommandation, au *Committee for Privileges and Conduct*, la commission pour les immunités et la conduite composée de seize Lords dont deux ayant occupé des fonctions judiciaires. La sous-commission peut recommander la rédaction d'un rapport à l'attention de la Chambre des

Lords et/ou proposer que le parlementaire régularise sa situation ou bien encore suggérer sa suspension temporaire. Les rapports du *Committee for Privileges and Conduct* font l'objet d'une publication.

Le défendeur peut faire appel devant cette commission des conclusions de l'enquête et de la sanction recommandée. Une fois l'appel instruit, cette commission adresse ses conclusions et ses recommandations à la Chambre des Lords qui statue en dernier ressort.

PRÉVENTION, CONTRÔLE ET SANCTIONS DU CONFLIT D'INTÉRÊTS

ANNEXE : DOCUMENTS ANALYSÉS

ALLEMAGNE

Abgeordnetengesetz (AbgG)

loi relative à la conduite des membres du Bundestag du 18 février 1977
modifiée

*Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages – Anlage 1 – Verhaltensregeln
für Mitglieder des Deutschen Bundestages*

règlement intérieur du Bundestag du 2 juillet 1980 modifié. Annexe 1 – Règles
de conduite des membres du Bundestag

*Ausführungsbestimmungen zu den Verhaltensregeln für Mitglieder des
Deutschen Bundestages*

conditions de mise en œuvre des règles de conduite des membres du
Bundestag (lettre du Président du Bundestag en date du 30 décembre 2005)

ESPAGNE

Constitución española, artículo 70

constitution espagnole, article 70

Ley orgánica 5/1985 de 19 de junio, del régimen electoral general

loi organique n° 5 du 19 juin 1985 sur le régime électoral général

Reglamento del Senado, artículos 15 y 16

règlement du Sénat, articles 15 et 16

*Norma supletoria de la Presidencia del Senado sobre los artículos 16.1 y 17.3
del reglamento del Senado, de 17 de marzo de 1992*

norme supplétive de la présidence du Sénat sur les articles 16.1 et 17.3 du
règlement du Sénat du 17 mars 1992

*Acuerdo de las mesas del Congreso de los diputados y del Senado, de
21 diciembre de 2009 por el que se aprueban normas en materia de registro
de intereses*

accord des bureaux du Congrès des députés et du Sénat du 21 décembre 2009, approuvant les règles en matière d'enregistrement des intérêts

ITALIE

Legge 13 febbraio 1953 n° 60, Incompatibilità parlamentari
loi n° 60 du 13 février 1953 sur les incompatibilités parlementaires

Senato della Repubblica, Regolamento per la verifica dei poteri
Sénat de la République, règlement sur la vérification des pouvoirs

ROYAUME-UNI

Code of conduct for members of the House of Lords and guide to the code of conduct

code de conduite des membres de la Chambre des Lords et guide relatif au code de conduite (résolutions des 30 novembre 2009 et 30 mars 2010).