

A.P.P.T.

Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

AGISSONS ENSEMBLE CONTRE LA CORRUPTION

Transparence

Intégrité

Non à la corruption

RAPPORT D'ACTIVITE 2009

CONTENU

<i>I.- Introduction</i>	3
<i>II.- La constitution de l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l. et affiliation à Transparency International</i>	4
A.- La constitution de l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.	4
B.- L'affiliation à Transparency International	6
<i>III.- Les activités au cours de l'exercice 2009</i>	8
A.- Réunions du Conseil d'administration	8
B.- Communication avec le public	8
C.- Présentation du cadre légal	9
D.- Présentation de l'association auprès des acteurs concernés	10
E.- Participation à l'assemblée générale de Transparency International	11
F.- National Integrity System	12
G.- Sondage relatif aux priorités nationales	13
H.- Prise de position - projet de loi n° 6072	13
<i>IV.- Annexes</i>	14



I.- Introduction

La lutte contre la corruption et, en général, la promotion de la transparence et de l'intégrité dans la vie publique, constituent un enjeu central pour un pays.

Suivant une étude de la Banque Mondiale, 7% du salaire annuel de chacun sert en effet à réparer les dommages causés par la corruption.

Si le Luxembourg n'est pas un pays corrompu, nous avons estimé qu'il existe un réel besoin d'attirer l'attention du public et des pouvoirs politiques sur certaines insuffisances et de réfléchir ensemble à des solutions d'amélioration.

A ces fins, nous avons constitué au courant de l'année 2009 une association sans but lucratif et lancé le processus d'affiliation à *Transparency International*.

Nous espérons que l'association puisse offrir à la société civile un cadre utile pour participer de façon constructive à ce débat important sur l'intégrité de la vie publique qui vise - in fine - à renforcer et préserver les structures démocratiques.

La période de lancement d'une telle structure est difficile, l'organisation manquant de membres et de moyens financiers. Si dès lors les débuts sont lents et peu spectaculaires, il nous semble que l'engagement et l'effort des membres fondateurs a été sans failles et a permis de faire d'importantes avances. Nous espérons qu'au courant de l'exercice 2010 notre association puisse s'établir et commencer à produire des résultats tangibles en devenant un partenaire privilégié au sein de la société du Grand-Duché de Luxembourg.

Yann BADEN

Président du Conseil d'Administration

II.- La constitution de l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l. et affiliation à Transparency International

A.- La constitution de l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

L'association sans but lucratif « Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l. » (en abrégé « APPT ») a été constituée en date du 3 juin 2009. Ses statuts ont été publiés au Mémorial C n° 1207 du 22 juin 2009.

L'association a pour objet la promotion de la transparence et de l'intégrité dans la vie publique en général et la lutte contre la corruption en particulier.

Elle souhaite contribuer activement tant à l'amélioration de la transparence réelle et ressentie des activités au Luxembourg, qu'au débat entourant la place financière du Grand-Duché de Luxembourg en vue de promouvoir la transparence tout en respectant les spécificités locales.

La base de l'association est composée de ses membres. L'association dispose de trois catégories de membres:

- Les membres contributifs, qui sont ceux qui souhaitent collaborer au travail de l'association, que ce soit en contribuant aux groupes de travail ou en assistant lors de manifestations ou autre. Le membre détermine seul et unilatéralement le montant de sa cotisation. Il n'y a aucun montant minimal.
- Les membres donateurs, qui assistent financièrement le travail de notre association. Leur contribution est fixée unilatéralement par le membre. Il n'y a aucune limite vers le bas, mais la contribution doit faire l'objet d'une

approbation individuelle du conseil d'administration et ce pour garantir l'indépendance de l'association.

- Les membres dits actifs sont les seuls à disposer d'un droit de vote en assemblée générale. Ils forment le conseil d'administration de l'association et prennent officiellement la parole au nom de l'association. Ils s'exposent officiellement et publiquement au nom et pour compte de l'association. Leur cotisation est fixée à 500,00 EUR par an.

Chaque admission d'un membre doit faire l'objet d'une décision d'approbation du conseil d'administration.

Le travail de base de l'association est accompli par des groupes de travail qui suggèrent des projets et activités et élaborent les documents nécessaires à ces activités/projets. L'association dispose actuellement des groupes de travail suivants:

- Marchés publics
- Secteur financier
- Financement des partis politiques
- Etablissements para-étatiques
- Whistleblowing
- Accès aux informations
- Décisions administratives
- UNCAC - convention des Nations-Unis contre la corruption
- NIS - national integrity system

Le conseil d'administration prend les décisions au nom de l'association et l'engage juridiquement. Ces membres sont élus par l'assemblée générale de l'association. Seuls les membres actifs peuvent voter au sein de cette assemblée, pour les

raisons ci-avant exposées. Le conseil d'administration a élaboré et approuvé lors de sa réunion du 17 septembre 2009 un code de conduite en matière de conflits d'intérêts auquel les membres du conseil d'administration et les autres membres actifs doivent se soumettre (annexe n° 3). Par ailleurs, les membres du conseil d'administration et les autres membres actifs sont tenus de remplir un registre d'intérêts tel qu'adopté par le conseil d'administration lors de sa réunion du 28 août 2009 (annexe n° 4).

B.- L'affiliation à Transparency International

Transparency International est une organisation non-gouvernementale (ONG) créée en 1993 ayant comme objectif de combattre la corruption (www.transparency.org). A ces fins, Transparency International a constitué un réseau mondial regroupant approximativement 90 chapitres nationaux. Elle possède un secrétariat central à Berlin.

Transparency International a un mode de fonctionnement très décentralisé dans la mesure où chaque chapitre national est autonome tant du point de vue financier qu'opérationnel. Les actions menées par les chapitres nationaux sont ainsi libres de toute intervention du secrétariat central. Les chapitres nationaux participent toutefois à des efforts communs, comme par exemple l'élaboration d'indices de corruption.

La lutte contre la corruption constituant une partie importante de son activité, APPT a entrepris dès sa constitution les démarches nécessaires afin de s'affilier à Transparency International ce qui lui permettra de bénéficier de son savoir faire tout en l'adaptant aux spécificités locales du Grand-Duché de Luxembourg.

Le processus d'affiliation à Transparency International passe par plusieurs stades : groupe de contact national - chapitre national en formation - chapitre national.

Le processus d'affiliation a été lancé par courrier du 12 juin 2009 (annexe n° 1).

Le Président de APPT s'est rendu à une réunion de travail avec Transparency International à Berlin les 15 et 16 juillet 2009 afin de soutenir le processus d'affiliation.

Par contrat signé en octobre/novembre 2009, APPT a été reconnue comme contact national de Transparency International au Luxembourg (annexe n° 2).



III.- Les activités au cours de l'exercice 2009

A.- Réunions du Conseil d'administration

Au cours de l'exercice 2009 le Conseil d'administration s'est réuni à huit reprises, à savoir :

3 juin 2009
22 juillet 2009
28 août 2009
17 septembre 2009
13 octobre 2009
23 octobre 2009
12 novembre 2009
3 décembre 2009

Lors de sa première réunion du 3 juin 2009, le Conseil d'administration a nommé les personnes suivantes aux fonctions de président, vice-président, secrétaire et trésorier :

Monsieur Yann BADEN - président
Madame Marguerite RIES - vice-président
Monsieur Serge MARX - secrétaire
Monsieur Stephen NEY - trésorier

B.- Communication avec le public

Dès sa constitution, APPT a mis en place un site internet (www.transparence.lu) contenant des renseignements sur l'association et sur la corruption.

Parallèlement, APPT a imprimé une brochure (annexe n° 7) dont un certain nombre d'exemplaire a été remis lors des visites des acteurs concernés.

Après sa constitution, l'APPT, représenté par son président et son secrétaire, a donné une interview au *Lëtzeburger Land* (annexe n° 6), qui fût publiée à l'édition du 17 juillet 2009.

Le président de l'APPT a donné une interview à Luxembourg for Finance qui a été publiée au « official newsletter », n° 4 de 2009 (annexe n° 5).

Finalement, en date du 18 novembre 2009, l'Association a publié un communiqué de presse informant le public de son agrément comme point de contact national de Transparency International au Grand-Duché de Luxembourg.

C.- Présentation du cadre légal

APPT a élaboré une présentation simplifiée des principaux textes légaux applicables au Grand-Duché de Luxembourg en matière de corruption, trafic d'influence, conflit d'intérêts et transparence. Cette présentation englobe plus particulièrement les sujets suivants (voir annexe n° 8) :

I.- La lutte contre la corruption proprement dite

A.- La loi du 15 janvier 2001 et la convention OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers

1.- La corruption présente un aspect passif et un aspect actif

2.- La qualité du corrompu

3.- L'acte de corruption

4.- Corruption de magistrats

5.- Trafic d'influence

6.- Les peines encourues

B.- La loi du 23 mai 2005, la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne et la Convention pénale sur la corruption

C.- La loi du 1er août 2007 et la Convention des Nations Unies contre la corruption

D.- Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

II.- La législation antiblanchiment

III.- Les marchés publics

IV.- Conflits d'intérêts

A.- Juges et experts

B.- Avocats

C.- Administrateurs de sociétés anonymes

D.- Article 7 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

E.- Article 14, alinéa 2 du règlement grand-ducal du 13 juin 1975 prescrivant les mesures d'exécution de la loi du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles

V.- Transparence de la vie politique

VI.- Matière contractuelle

Cette présentation étant censée fournir au public une vue rapide des principaux textes applicables, elle a été rendue accessible sur le site internet.

La présentation sera mise à jour en fonction de l'évolution du cadre légal.

D.- Présentation de l'association auprès des acteurs concernés

Afin de faire connaître l'Association parmi les acteurs de la vie publique concernés ou susceptibles d'être concernés par les objectifs poursuivis, le conseil d'administration a organisé au cours de l'année 2009 une série de réunions qui peuvent être résumées comme suit :

Date	Acteur concerné
26.10.2009	ADR
26.10.2009	Deloitte
26.10.2009	Barreau de Luxembourg
04.11.2009	Chambre de Commerce
04.11.2009	Luxembourg for Finance
05.11.2009	Ombudsman
10.11.2009	Procureur Général d'Etat
11.11.2009	Président de la Chambre des Députés
19.11.2009	ALFI
25.11.2009	ABBL
25.11.2009	LSAP
04.12.2009	Monsieur le Ministre du Développement durable et des Infrastructures
08.12.2009	Déi Greng

E.- Participation à l'assemblée générale de Transparency International

L'Association a été admise de participer comme auditeur libre (sans droit de vote) à l'assemblée générale (*Annual Membership Meeting*) de Transparency International qui s'est déroulée du 14 au 18 octobre 2009 à Berlin.

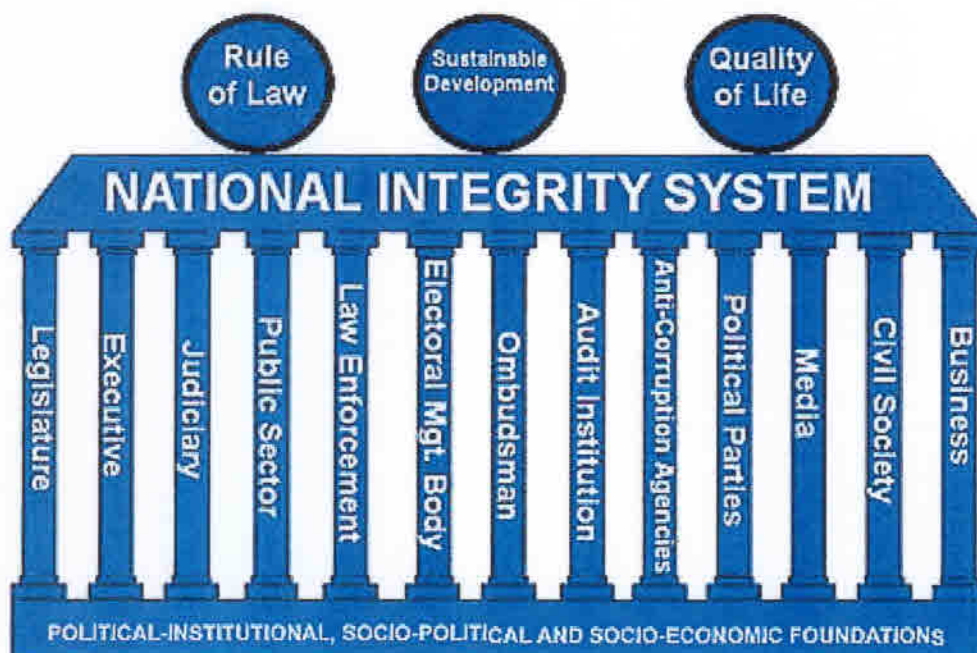
Les représentants de l'Association ont participé à différentes conférences tenues parallèlement à l'assemblée générale. Ils ont plus particulièrement assisté à la conférence de la Présidente de Transparency International, Madame Huguette Labelle, sur la Convention des Nations Unies contre la corruption qui s'est tenue au *Abgeordnetenhaus Berlin* le 17 octobre 2009.

F.- National Integrity System

Le National Integrity System (en abrégé « NIS ») repose sur le principe selon lequel aucune initiative individuelle ni aucune institution ne peut, à elle seule, réduire la corruption mais que s'impose une nécessité fondamentale de conjugaison d'une volonté politique, des institutions, des lois et pratiques, jumelée à l'instauration de vérifications et de contrôles financiers.

Ce concept a été élaboré et promu par Transparency International comme faisant partie d'une approche globale de lutte contre la corruption. Le NIS consiste en une évaluation de la qualité des institutions concernées par tout le système anti-corruption.

Graphiquement, ce système peut être représenté comme suit :



L'évaluation selon le NIS est financée par la Commission Européenne.

L'association a participé en date du 23 juillet 2009 avec 4 chapitres nationaux de TI à une soumission publique en vue de faire financier le "NIS" au Grand-Duché de

Luxembourg (annexe n°9). La Commission Européenne n'a pas alloué les fonds requis, essentiellement parce que des chapitres non-membres de l'Union Européenne ont participé. Notre association devra évaluer de quelle façon ce projet pourra néanmoins être réalisée.

G.- Sondage relatif aux priorités nationales

En date du 1^{er} juillet 2009, APPT a participé à un sondage de Transparency International relatif aux priorités nationales en matière de lutte contre la corruption.

H.- Prise de position - projet de loi n° 6072

Dans le cadre du projet de loi n° 6072 visant à transposer en droit luxembourgeois les conventions fiscales basées sur le modèle de convention de l'OCDE tendant à éviter les doubles impositions et à prévenir la fraude fiscale en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune avec échange de renseignements sur demande, l'Association a élaboré un avis qu'elle a adressé à Monsieur le Président de la Chambre des Députés et à Monsieur le Ministre des Finances Publiques par courrier du 7 décembre 2009 (annexe n° 10).



IV.- Annexes

1. Demande d'affiliation à Transparency International
2. National Chapter Promotion Agreement
3. Code de conduite en matière de conflits d'intérêts
4. Registre d'intérêts
5. Interview dans Luxembourg for Finance
6. Interview dans Lëtzebuerger Land
7. Brochure APPT
8. Présentation du cadre légal
9. Demande NIS
10. Avis projet de loi n° 6072



Association Pour la Promotion de la Transparence
a.s.b.l.

27, rue J.B. Esch - L-1473 Luxembourg

Luxembourg, 12 June 2009

Transparency International Secretariat
Mr. Paul Zoubkov
Alt-Moabit 96
D-10559 Berlin
Allemagne

By mail

Dear Mr. Zoubkov,

Re : accreditation process – Luxembourg

Referring to e-mail exchanges you have had with Stephen Nye and myself, I am pleased to announce the incorporation of our national entity on 3 June 2009 under the name of Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l., hereafter APPT.

Its founding members are also members of the board of ATTP, so that the board is set up as follows:

- Mme Marguerite Ries, vice-chairman,
- Mr. Serge Marx, secretary,
- Mr. Stephen Nye, treasurer,
- Mr. Yann Baden, chairman.

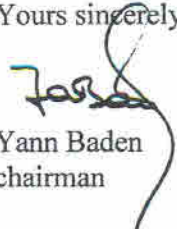
Please find enclosed the articles of association of APPT and CVs for all four (4) founding members/promoters and board members.

On a subsequent board meeting of 3 June 2009, APPT has decided that it wishes to enter the formal accreditation process and therefore officially requests a TI National Contact status with a view to progressing to a fully pledged National Chapter group.

In this respect, APPT acknowledges, accepts and agrees with the TI Charter, TI Umbrella Statement and TI Accreditation Policy.

ATTP's board has further reviewed the draft National Chapter Promotion Agreement (NCPA) and agrees to its contents. ATTP wishes to enter into an NCPA agreement with TI, ATTP's Chairman and Secretary have been mandated to sign the agreement on behalf of ATTP.

Yours sincerely,



Yann Baden
chairman

Approved by MAC and the Board / 02.06.2005

Transparency International

NATIONAL CHAPTER PROMOTION AGREEMENT

BETWEEN¹

Association Pour la Promotion de la Transparence (hereinafter called "the Promoters")

AND

Transparency International, duly incorporated as a not-for-profit non-governmental organization under the laws of Germany (hereinafter called "TI" or the "Movement"), as represented by its Board of Directors and functioning through its Secretariat (the latter hereinafter called "TI-S").

WHEREAS TI is an international non-governmental organization, with National Chapters affiliated to it in many parts of the world;

WHEREAS the Promoters wish to establish a National Chapter in their own country;

AND WHEREAS both parties (i) share the common goal of ensuring that the international movement is strengthened and fully accountable as between its component parts, and (ii) have agreed that the movement would be best served by each National Chapter entering into a common agreement with TI,

NOW, THEREFORE, it is agreed by and between the parties hereto as follows:

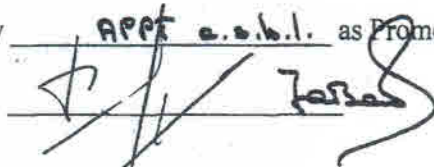
1. The Promoters have familiarized themselves with and accepted
 - (i) the TI Charter issued in June 1993, as subsequently amended by TI Membership Meetings;
 - (ii) the "Statement of Vision, Values and Guiding Principles of TI", approved by the October 2001 TI Membership Meeting (hereinafter called the "Umbrella Statement"), and
 - (iii) the "National Chapter Accreditation and Individual Member Appointment Policy" approved by the May 2003 TI Membership Meeting (hereinafter called the "Accreditation Policy").

¹ Enter the names of the promoters of the formation of the National Chapter and the name of the country of the Promoters.

2. TI hereby recognizes the Promoters as the National Contact of TI in Luxembourg.
3. The Promoters will do everything necessary to establish a National Chapter in Formation (NCiF) in their country. To that end, they will diligently work to promote the aims and objectives of TI as described in the TI Charter and the Umbrella Statement. TI-S will provide such assistance and guidance to the Promoters as it is reasonably able to do. The Promoters will keep the Movement informed through TI-S of progress achieved and of other relevant developments relating to the establishment of the NCI. TI-S will keep the promoters informed of relevant developments within the TI movement.
4. The Promoters will comply with the core values and policies of TI as set out in the TI Charter and in statements (including in particular the Umbrella Statement) that may be adopted from time to time by the Membership Meeting or the Board of Directors of TI. National programmes of action are determined by the Promoters, in their endeavour to establish a NCI, and should not be inconsistent with such TI core values or policies.
5. The Promoters will take all necessary steps to protect the name and logo of TI. If possible under local laws, they will make preparations to formally register name and logo, at the Promoters' expense, with the sole and exclusive owner of all the rights to the name and logo being TI. TI intends in due course to license the NCI to use the name and logo. While the process of establishing the NCI in the promoters' country is underway, TI will not permit any other person or organization to use the TI name and logo in this country, other than with the Promoters' consent.
6. The Promoters will provide TI with their *curriculae vitae*.
7. The Promoters will not take any action to the detriment of TI, or which brings TI into disrepute or which damages TI's reputation, or which might be likely to bring TI into disrepute or damage its reputation.
8. When the application for the legal establishment and /or registration of the NCI has been prepared, but before it is filed with the authorities, the Promoters will apply to TI-S for formal provisional accreditation as a National Chapter in Formation, pursuant to the provisions of the Accreditation Policy. The application may be filed with the authorities only after TI has indicated in writing that it will grant such provisional accreditation subject to the legal establishment and / or registration of the NCI.
9. This Agreement lapses a) when the NCI signs its provisional accreditation agreement with TI, b) if the NCI has not been provisionally accredited within two years from its date, unless the parties agree otherwise. The Promoters may terminate this agreement at any time without giving reasons; if they do, they will return all promotional materials to TI. The TI Board of Directors may terminate this Agreement at any time if in the opinion of TI the Promoters have failed to act diligently to establish the NCI or have acted in a manner which is in any way detrimental to the Movement. Termination of this

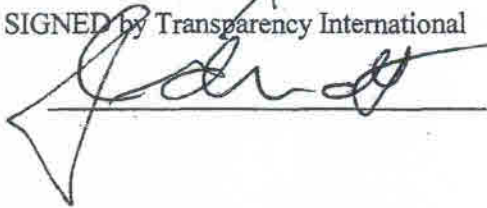
Agreement shall be without prejudice to the rights of either party against the other which may have accrued up to the effective date of termination.

SIGNED by APPT a.s.b.l. as Promoters



DATE: 12/11/2009

SIGNED by Transparency International



DATE: 29/10/08

Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

27, rue J.B. Esch – L-1473 Luxembourg

Code de conduite en matière de conflits d'intérêts de l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

1. Conditions d'application

Le présent code de conduite s'applique, sauf stipulations contraires, à toute personne membre ou de collaborant, à un titre quelconque, avec l'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

On entend par « intérêts de toute personne membre de ou collaborant avec APPT » les intérêts des personnes concernées mais aussi ceux des personnes qui leur sont proches à savoir leurs conjoints, partenaires à vie, enfants, parents, frères et soeurs ou autres membres proches de la famille.

2. Politique générale

- a. Toute personne membre de ou collaborant à APPT (conformément à l'article 1) doit éviter ou gérer tout conflit d'intérêt réel latent ou perçu (entre autres éviter toute prise de décision ou éviter de voter au sujet de questions pouvant conduire à un conflit d'intérêts potentiel), et reconnaître ouvertement tout conflit d'intérêts potentiel ou réel qui proviendrait de son association avec APPT.
- b. Les conflits d'intérêt peuvent survenir de temps en temps dans l'exécution des activités et lors des prises de décisions par ces personnes. Ils peuvent survenir dans le travail qu'elles font pour le compte d'APPT au titre d'intérêts pécuniaires ou financiers, ou d'intérêts qui les empêchent de bien accomplir leur devoir dans l'intérêt d'APPT.
- c. Les membres du conseil d'administration d'APPT doivent déclarer leurs intérêts financiers et non financiers qui pourraient potentiellement conduire à ou être éventuellement perçus comme un conflit d'intérêts. Cette déclaration sera consignée dans un registre qui sera ouvert au public. Lorsque la publication du registre risque de créer des problèmes de sécurité personnelle ou d'importants problèmes, dans ce cas, tout ou partie de la déclaration peut être soumise au Président du Comité d'Ethique du Conseil d'administration de TI (Transparency International) qui doit la conserver et agir comme cela se doit, en toute confidentialité.
- d. Les efforts menés au niveau national par APPT et au niveau mondial par TI pour élever les normes éthiques des autorités gouvernementales, des hommes d'affaires et de tout autre individu pourraient être compromis par tout manque d'éthique de la part des individus représentant APPT. Il est indispensable que toute personne associée à APPT soit particulièrement sensible aux conflits d'intérêts potentiels.

3. Contrats de travail rémunéré et consultations

- a. Les membres du personnel (y compris de la direction) d'APPT sont parfois employés par d'autres organisations ou font un travail rémunéré pour elles. Ce travail peut être entrepris:

- (i) si le travail a trait à la corruption, uniquement avec l'autorisation expresse de leur supérieur ; (ii) dans tous les autres cas seulement si le travail est déclaré dès que possible.
- b. La plupart des actions menées par APPT sont entreprises par des individus qui ne sont pas des employés d'APPT mais qui agissent pour compte et au nom d'APPT sur une base bénévole. Ceci comprend, entre autres, les membres du conseil d'administration d'APPT et les collaborateurs bénévoles qui interviennent partout au sein du mouvement TI. La plupart de ces personnes auront des relations commerciales, professionnelles et autres.
- c. Les membres du conseil d'administration d'APPT, les sociétés ou autres organisations avec lesquelles ces membres sont actuellement affiliés, ne sont pas autorisés à fournir un travail rémunéré pour le compte d'APPT, sauf si le contrat est approuvé par ce conseil d'administration.
- d. (i) Les membres du Conseil d'administration international de TI ou d'un chapitre national de TI, les sociétés ou autres organisations auxquelles ces membres sont actuellement affiliés, peuvent poser leur candidature et concourir pour des contrats de travail rémunéré avec APPT et (ii) les membres du conseil d'administration d'APPT, les sociétés ou autres organisations auxquelles ces membres sont actuellement affiliés peuvent poser leur candidature et concourir pour des contrats de travail rémunéré avec l'un des autres chapitres nationaux de TI ou avec le Secrétariat de TI, à condition toutefois que ces derniers ne soient en aucun cas avantagés par rapport aux autres candidats pour se voir octroyer ou pour exécuter le travail. Ils ne doivent pas non plus se servir d'informations privilégiées dont ils disposent et tout faire pour ne pas être perçus comme ayant utilisé des informations privilégiées. De plus, ils ne se serviront pas de leur position au sein du conseil pour autant que cela ait un lien avec les conditions du contrat, la sélection ou la supervision dudit contrat. En d'autres termes, ils ne doivent ni être disqualifiés dans ces cas en raison de leur affiliation à APPT/TI ni profiter des "rouages internes". Lorsqu'ils font un travail qui n'a rien à voir avec TI, les membres du conseil ou leurs sociétés ne doivent pas se servir des informations privilégiées d'APPT/TI et doivent également faire attention au fait qu'ils pourraient être perçus comme utilisant de telles informations.
- e. Les collaborateurs bénévoles qui interviennent à n'importe quel niveau au sein du mouvement TI, les sociétés ou autres organisations auxquelles ces individus sont affiliés, peuvent faire acte de candidature et concourir pour des contrats de travail rémunéré auprès d'APPT, à condition toutefois de n'être en aucun cas avantagés par rapport aux autres candidats pour se voir octroyer ou pour exécuter le travail. Ils ne doivent pas non plus se servir d'informations privilégiées dont ils disposent et doivent tout faire pour ne pas être perçus comme ayant utilisé des informations privilégiées. En d'autres termes, ils ne doivent ni être disqualifiés dans ces cas à cause de leur affiliation à TI ni profiter des "rouages internes". Lorsqu'ils font un travail qui n'a rien à voir avec APPT/TI, les collaborateurs bénévoles ne doivent pas se servir des informations privilégiées de APPT/TI et ils doivent également faire attention au fait qu'ils pourraient être perçus comme utilisant de telles informations.
- f. APPT sera transparente dans son processus de prise de décisions lorsqu'elle demandent des prestations rémunérées et elle suivra des procédures transparentes d'appel d'offres.

4. Dons et invitations

Aucune personne associée à APPT n'acceptera ni cadeaux, ni invitation, ni prêt, ni tout autre objet de valeur d'une organisation ou d'un individu si ce don peut être raisonnablement interprété ou perçu comme un moyen d'influencer APPT.

5. Comment traiter un conflit d'intérêts éventuel

- a. Les conflits d'intérêts doivent être identifiés et déclarés par la personne en situation de conflit d'intérêts potentiel ou être signalés par d'autres membres du mouvement, dès qu'ils prennent conscience d'un tel conflit d'intérêts potentiel. Si des problèmes sont identifiés avant que des engagements ne soient pris ou que des actes suspects ne soient accomplis, il est conseillé d'explorer d'autres alternatives pour éviter tout embarras.
- b. Ces informations ou rapports doivent être présentés au conseil d'administration d'APPT.
- c. L'évaluation d'un conflit d'intérêts potentiel doit être faite par le conseil d'administration d'APPT. L'évaluation peut déterminer l'absence d'un conflit d'intérêts ou amener à conclure i) que la personne en question ne doit pas poursuivre l'activité évaluée ii) ou qu'elle doit se retirer du processus de prise de décisions par APPT en relation avec l'objet du conflit.
- d. Le président d'APPT est chargé de s'assurer que toutes les personnes associées aux activités d'APPT sont conscientes de la politique et des procédures relatives au conflit d'intérêts. En outre, ces politiques et procédures doivent être mises à la disposition de tous les membres par leur diffusion, par exemple sur le site web ou dans un bulletin.

6. Information sur les paiements aux membres du conseil d'administration d'APPT

Lorsque APPT fait des paiements – à l'exception des dépenses approuvées et des indemnités journalières – à un membre de son conseil d'administration, à un membre ou collaborateur d'APPT, à un membre du Conseil d'administration international de TI ou à un membre du conseil ou du personnel de tout autre chapitre national de TI – ceci doit être déclaré intégralement dans les Etats financiers annuels et dans le rapport annuel d'APPT. Ce rapport doit également faire état des procédures d'acquisition/d'appel d'offres qui ont entraîné un tel paiement.

7. Politique de Conflits d'intérêts de TI

Les règles de la "Politique de Conflits d'intérêts de TI" est pleinement applicable aux membres et collaborateurs d'APPT.

Approuvé par le conseil d'administration d'APPT, le

Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

27, rue J.B. Esch – L-1473 Luxembourg

prénom et nom	
fonction au sein d'APPT	
date de la 1ère déclaration	
dernière date de déclaration	
activité(s) rémunérée(s) et autre(s) source(s) de revenus	
activité(s) associative(s)	
participation(s) importante(s) (> 5%) ou participation(s) de contrôle dans une entreprise	
entreprise(s) dans laquelle une part substantielle de la fortune (> 5%) est investie	
mandat(s) public(s)	
divers	

Luxembourg for Finance

THE OFFICIAL NEWSLETTER
OF THE LUXEMBOURG FINANCIAL CENTRE

Number 4 | 2009

PRODUCTS.....P4

Distressed debt comes in from the cold: how to structure your investment vehicle

DOSSIER.....P5

The investment fund industry faces up to UCITS IV

INSTITUTIONS.....P9

An interview with CSSF director Jean Cuill on life after the financial crisis

EDITORIAL.....

Dear Reader,

In this edition we look at the impact on Luxembourg of upcoming legal changes in the EU retail investment fund industry. The "UCITS IV" Directive must be implemented by Member States by 1 July 2011, bringing with it opportunities and challenges. We also take a look at the role of the financial supervisory au-

thorities of an association that promotes transparency and integrity in public life. Finally, we look at the agency that brings Luxembourg financial technology to countries with needs in this area.

For more information, please contact:



Forayd Guilhem, Chief Executive Officer

PUTTING ITS FINGER ON THE PROBLEM

Developed countries should do more to fight against international corruption, according to the latest report from Transparency International. Since 1995, the NGO has published an annual index of perceived corruption. Luxembourg ranks 12th out of a list of 180 countries. In Luxembourg, an association has just been created with the objective of fighting for more transparency. LFF met its president, Yann Baden, who talked about corruption in Luxembourg and the association's relationship with Transparency International.

LFF: What are the objectives of the non profit-making *Association pour la Promotion de la Transparence asbl*?

YB: The association has as its objective to promote transparency and integrity in public life. It is part of the overall fight against corruption. The objectives of the association are nevertheless wider than the single issue of corruption.

LFF: What is your relationship with Transparency International?

YB: Transparency International (TI) is an international NGO with representation in 100 countries. It fights against corruption. We are proud to be able to announce that our association has just been accepted by TI as the national contact point in the Grand Duchy of Luxembourg. Affiliation is an evolutionary process and we hope that our association will ultimately become the Luxembourg chapter of TI.

LFF: Why did you seek affiliation with Transparency International?

YB: Transparency International is not centrally managed; each national entity remains autonomous and decides on the objects it will pursue and the methods of going about this. The interest in being affiliated to TI comes from the fact that both TI and the different national entities have enormous experience in the fight against corruption and that TI is present at certain supra-national organisations such as the G20, for example. Our association can only profit from this.

LFF: What is your opinion with regard to foreign criticism concerning the opacity of the Luxembourg financial centre?



Yann Baden, President of the *Association pour la promotion de la transparence*

YB: Foreign criticism is often based on incomplete analysis. Nevertheless, there are certainly things that need to be improved. Speaking generally, foreign critics should be more nuanced but they should be taken seriously.

LFF: Do you think that the local population is conscious of the fact that corruption also exists in Luxembourg?

YB: We think the local population is well aware that it is not rare for business to take place against a background of corruption, without being able to identify with certainty the actors or mechanisms involved. The local population nevertheless feels powerless and probably doesn't realise that we all have to bear the cost of corruption.

LFF: Are conflicts of interest and the fact that in a small country everybody knows everybody else ingredients that encourage corruption?

YB: Unfortunately, these factors, frequent in Luxembourg, do effectively encourage corruption. This particularity of

the Grand Duchy makes the fight against corruption even more difficult.

LFF: The new Corruption Perceptions Index (CPI) of Transparency International has just been published. Which countries are the most corrupt and where is Luxembourg in the hit parade?

YB: According to the latest CPI, the countries in the best position are the Scandinavian countries. Luxembourg is in 12th position, amongst the least corrupt. This result is very good, but it must be nuanced by the nature of the CPI tool. As its name indicates, the CPI has a tendency to measure the subjective perception of corruption. Now, subjective perception varies depending on the nature of corruption cases, which differ in each country. The CPI results should therefore be interpreted with some care.

LFF: How is your association organised?

YB: The members of the association cooperate in working groups, with a view to suggesting projects

“

Critics should be more nuanced but they should be taken seriously.

and activities. Some subjects treated by these working groups are the public market, financing of political parties, the financial sector and access to information. We are currently looking for members who can contribute to different working groups or who would support the association financially. Our association is apolitical and all members are welcome. Each member decides on the level of its membership fee. Candidates can fill in a membership form on the website of the association www.transparence.lu.

TAX TREATY WITH SPAIN OPENS UP NEW MARKET FOR LUXEMBOURG

On 10 November 2009, on the sidelines of the Ecofin meeting in Brussels, Luxembourg Minister of Finance Luc Frieden and his Spanish opposite Elena Salgado Mendez, who will take over presidency of Ecofin from 1st January 2010, signed a protocol amending the double tax treaty between the two countries. The objective of the protocol was to include the exchange of information in specific cases in compliance with the OECD model tax convention.

This agreement is very important for the development of international business by the financial centre, most notably in the investment fund sphere: Luxembourg will no longer appear on a list of countries defined as tax havens in a Spanish Royal Decree.

Since the G20 meeting in April 2009, when Luxembourg agreed to apply the OECD standard for the



exchange of information on demand in tax matters, Mr Frieden has signed 20 agreements of this type of which 14 are with OECD member states.

Annexe 6

d'Land

[Contacts](#)[Publicité](#)[Historique](#)[Rédaction](#)[Abonnements](#)[Les liens](#)[Les dossiers](#)[Vos réactions](#)[Recherche](#)[Mailing list](#)[L'éditorial](#)

Justice

17 juillet 2009

Montre-moi tes mains !

Une nouvelle association veut lutter pour la transparence et contre la corruption au grand-duché

Anne Heniqui

Les objectifs de l'Association pour la promotion de la transparence a.s.b.l. (APPT) sont ambitieux. Dans les statuts, il est précisé qu'elle est apolitique et qu'elle a pour but de promouvoir la transparence et l'intégrité de la vie publique, d'informer sur la corruption et les moyens aptes à réduire ce phénomène, de collaborer avec d'autres associations poursuivant des buts similaires en vue de la réalisation de ceux-ci.

Est-ce l'expression d'une conscience morale pointue, affichée par les initiateurs de l'association – trois avocats et un réviseur d'entreprise – ou est-ce une simple action servant à redorer le blason du Luxembourg – ou de leurs métiers du moins ? Car un des arguments avancés est que le grand-duché, dont la place financière est en ligne de mire depuis l'éclatement de la crise financière et économique, ferait bien de se donner quelques règles de conduite pour compter parmi les « partenaires sérieux » sur la scène internationale. « L'initiative a été lancée par un groupe de personnes qui partagent les mêmes opinions en la matière, précise le président Yann Baden, et qui ont toutes déjà été confrontées à ce genre de phénomène. Par exemple dans le cadre d'audits, de mandats de justice ou de marchés publics, où les autorités leur ont refusé l'accès aux dossiers. » Il n'y a pas eu d'autres incitations venant de l'extérieur, insiste-t-il d'emblée, donc pas de téléguidage non plus.

L'idée de base est de sensibiliser le public sur le sujet sans forcément pointer du doigt les cas de grande corruption. Prévenir ce

d'Land

le décrit Serge Marx : « La corruption est une des problématiques qui découlent du manque de transparence. Les conflits d'intérêts y sont par exemple aussi liés. Il y a des dossiers dans lesquels, en tant qu'avocats, nous sentons que quelque chose n'est pas net, qu'il y a peut-être eu des accords tacites entre les entreprises, mais que nous ne pourrions jamais démontrer. »

Un des problèmes fondamentaux est l'absence de public awareness, la population luxembourgeoise n'est pas consciente du danger. Car le manque à gagner est réel. « Selon un rapport de la Banque mondiale, sept pour cent du revenu des gens sont nécessaires pour réparer les dégâts causés par la corruption. Une population qui dispose d'un pouvoir d'achat aussi important qu'ici est moins regardante, poursuit Yann Baden, et en face se trouvent des pouvoirs publics, des administrations ou des entreprises qui n'ont pas l'habitude de devoir rendre des comptes. » Un exemple ? « Après l'explosion d'un dépôt de feux d'artifices à Enschede aux Pays Bas en mai 2000, une enquête a révélé qu'il y a eu trop de matériel stocké parce que les autorités de contrôle avaient reçu des pots-de-vin. Enschede, ce n'est pas l'Afrique profonde. » La catastrophe avait fait 22 morts et un millier de blessés. Le public doit donc prendre conscience que chacun peut être touché par ce phénomène. Et questionner de vieux réflexes qui semblent évidents, mais qui peuvent cacher un conflit d'intérêt. Ce qui signifie un profond changement de mentalités, dans un petit pays où chacun connaît tout le monde.

Au grand-duché, des enquêtes sont en cours, notamment au sein du Centre pénitentiaire, où un membre du personnel a été inculpé et suspendu de ses fonctions pour faux et corruption.

« Notre but n'est pas de dire que le Luxembourg est un pays corrompu, souligne Yann Baden, mais c'est la manière de fonctionner qui ne va pas. Pourquoi est-ce que des questions restent sans réponse sous prétexte qu'il s'agit du 'secret de l'administration' ? Et lorsqu'on parle de politique, il faut tout de même rappeler qu'elle se sert des deniers publics et qu'elle doit rendre des comptes à ceux qui les paient. » Selon l'avocat, le budget de l'État est dressé de façon illisible et des postes cachés encouragent l'occultisme. La gestion des fonds spéciaux n'est pas non plus facile à comprendre. Qu'en est-il des contrats dont les montants sont tout juste sous le seuil qui nécessite une publication en tant que marché public ou même une loi ? Cette limite a d'ailleurs été augmentée de façon substantielle, de 7,5 millions d'euros à quarante millions, quelques semaines avant les élections en juin.

Le président de l'APPT donne l'exemple des asbl, mutées en associations para-étatiques, et les efforts de la Cour des comptes pour mettre le doigt sur la plaie (*d'Land*, 30 janvier 2009). Ce sont des associations qui exercent des activités de service public, sans autonomie par rapport au ministère. Elles sont surtout financées par des fonds publics et leurs organes dirigeants sont composés en grande partie de mandataires politiques ou de fonctionnaires.

« L'effet d'échapper aux mécanismes de contrôles de l'État et aux règles des marchés publics est-il le but recherché ?, s'interroge Yann Baden. Sans vouloir aller jusqu'à dire que le Luxembourg est une 'république des copains', il n'est pas exclu que tous les services rendus sont à charge de revanche et qu'il suffit de connaître certaines personnes pour voir s'arranger les choses. » Dans le cas de l'enquête sur les associations sans but lucratif, il ne suffit pas de dire que personne ne s'est enrichi personnellement pour se défaire de sa responsabilité. « Il reste que le mécanisme légal a été contourné consciemment et la question est de savoir si les personnes concernées ont vraiment agi de bonne foi, » insiste Yann Baden.

D'abord, la population doit vouloir savoir, ensuite, il faut cultiver la transparence, l'obligation de rendre des comptes. Pas seulement dans le domaine public, d'ailleurs. L'influence des lobbies par exemple n'est pas sans conséquences. Yann Baden cite le domaine médical avec la préférence des médecins pour les médicaments chers au lieu de prescrire des substances génériques. Les conséquences de ces actes se font sentir au niveau de l'assurance maladie. Ou encore la pratique des ristournes en pharmacie. Ou bien les invitations adressées aux médecins par les entreprises pharmaceutiques pour assister à des congrès organisés dans des lieux exotiques, aux frais de la princesse. Pratique courante dans le milieu de l'automobile aussi d'ailleurs.

Personne n'est à l'abri des tentations. « Même pour des montants de quelques centaines d'euros, des personnes ont été épinglées, poursuit Yann Baden. Sauf qu'il est plus facile d'enquêter sur ces 'petites' infractions que sur la corruption à grande échelle. » L'année dernière, la Cellule de renseignement financier du Parquet de Luxembourg a traité treize dossiers et a saisi un montant de 64,3 millions d'euros.

L'organisation Transparency International définit la corruption dans le secteur public comme l'abus d'une charge publique à des fins d'enrichissement personnel : corruption de fonctionnaires, versement de pots-de-vin dans le cadre de marchés publics, détournement de fonds publics. Elle fonde ses enquêtes avant tout sur la perception de la corruption, car « la fréquence des poursuites traduit moins la prévalence de la corruption d'un pays que la capacité de l'appareil judiciaire de ce pays à la sanctionner et/ou celle des médias à dévoiler des affaires de corruption. » Selon un sondage mondial publié en mai, la méfiance se fait sentir surtout à l'égard des entreprises. La faiblesse des réglementations et le manque de responsabilité des entreprises privées en sont les ingrédients, surtout maintenant en temps de crise.

Selon le communiqué, « dans environ un cinquième des pays et territoires sondés, y compris parmi les plus grands centres financiers mondiaux comme Hong Kong, le Luxembourg ou la Suisse, les personnes interrogées ont cité le secteur privé comme étant le secteur le plus corrompu. » Au hit-parade luxembourgeois des institutions jugées comme étant les plus corrompues suivent les médias, ensuite les agents publics/fonctionnaires et les partis

politiques, puis la justice devant le parlement/pouvoir législatif. Quatre pour cent des 504 personnes interrogées par TNS Ilres (enquête par internet) en novembre 2008 ont déclaré avoir payé des pots-de-vin dans l'année écoulée. 48 pour cent d'entre elles jugent efficaces les actions actuelles du gouvernement en matière de lutte contre la corruption. 18 pour cent pensent le contraire.

Dans ce contexte, faut-il encourager les signalements ? Une question délicate qui risque de basculer dans l'autre extrême, la dénonciation abusive. D'ailleurs, les fonctionnaires sont déjà censés dénoncer tout fait pénal dont ils ont connaissance.

« Pourquoi ne pas installer une ligne de téléphone auprès des autorités judiciaires ?, lance Yann Baden. Ou désigner une personne whistleblower dans les administrations ou dans les grandes entreprises, chargée d'informer les supérieurs ? Car souvent, c'est dans le middle management que ces choses-là arrivent et la direction n'est pas au courant. »

Les membres de l'APPT comptent adhérer prochainement à Transparency International, lancer un site internet et diffuser des communiqués. Cependant, ils ne visent pas les cas particuliers et ne comptent pas mener des investigations à l'instar d'autres antennes de Transparency International. Or, face aux opportunités pour les entreprises de décrocher des contrats juteux dans le cadre des investissements prévus par le plan de relance du gouvernement, il faudrait doubler de vigilance. Ce qui nécessite plus d'empoigne et le courage de nommer un chat un chat.

Montre-moi tes mains !

L'idée de base est de sensibiliser le public sur le sujet sans forcément pointer du doigt les cas de grande corruption. Prévenir ce fléau en essayant d'insister sur la nécessité de transparence, comme le décrit Serge Marx : « La corruption est une des problématiques qui découlent du manque de transparence. Les conflits d'intérêts y sont par exemple aussi liés. Il y a des dossiers dans lesquels, en tant qu'avocats, nous sentons que quelque chose n'est pas net, qu'il y a peut-être eu des accords tacites entre les entreprises, mais que nous ne pourrions jamais démontrer. »

Un des problèmes fondamentaux est l'absence de *public awareness*, la population luxembourgeoise n'est pas consciente du danger. Car le manque à gagner est réel. « Selon un rapport de la Banque mondiale, sept pour cent du revenu des gens sont nécessaires pour réparer les dégâts causés par la corruption. Une population qui dispose d'un pouvoir d'achat aussi important qu'ici est moins regardante, poursuit Yann Baden, et en face se trouvent des pouvoirs publics, des administrations ou des entreprises qui n'ont pas l'habitude de devoir rendre des comptes. » Un exemple ? « Après l'explosion d'un dépôt de feux d'artifices à Enschede aux Pays Bas en mai 2000, une enquête a révélé qu'il y a eu trop de matériel stocké parce que les autorités de contrôle avaient reçu des pots-de-vin. Enschede, ce n'est pas l'Afrique profonde. » La catastrophe n'est pas l'Afrique profonde.

Un grand-duché, des enquêtes sont en cours, notamment au sein du Centre pénitentiaire, où un membre du personnel a été inculpé et suspendu de ses fonctions pour faux et corruption.

« Notre but n'est pas de dire que le Luxembourg est un pays corrompu, souligne Yann Baden, mais c'est la manière de fonctionner qui ne va pas. Pourquoi est-ce que des questions restent sans réponse sous prétexte qu'il s'agit du 'secret de l'administration' ? Et lorsqu'on parle de politique, il faut tout de même rappeler qu'elle se sert des deniers publics et qu'elle doit rendre des comptes à ceux qui les paient. »

Selon l'avocat, le budget de l'État est dressé de façon illisible et des postes cachés encouragent l'occultisme. La gestion des fonds spéciaux n'est pas non plus facile à comprendre. Qu'en est-il des contrats dont les montants sont tout juste sous le seuil qui nécessite une publication en tant que marché public ou même une loi ? Cette limite a d'ailleurs été augmentée de façon substantielle,

d'échapper aux mécanismes de contrôles de l'État et aux règles des marchés publics est-il le but recherché ? s'interroge Yann Baden. Sans vouloir aller jusqu'à dire que le Luxembourg est une 'république des copains', il n'est pas exclu que tous les services rendus sont à charge de revanche et qu'il suffit de connaître certaines personnes pour voir s'arranger les choses. » Dans le cas de l'enquête sur les associations sans but lucratif, il ne suffit pas de dire que personne ne s'est enrichi personnellement pour se défaire de sa responsabilité. « Il reste que le mécanisme légal a été contourné consciemment et la question est de savoir si les personnes concernées ont vraiment agi de bonne foi, » insiste Yann Baden.

D'abord, la population doit vouloir savoir, ensuite, il faut cultiver la transparence, l'obligation de rendre des comptes. Pas seulement dans le domaine public, d'ailleurs. L'influence des lobbies par exemple n'est pas sans conséquences. Yann Baden cite le domaine médical avec la préférence des médecins pour les médicaments chers au lieu de prescrire des substances génériques. Les conséquences de ces actes se font sentir au niveau de l'assurance maladie. Ou encore la pratique des ristournes en pharmacie. Ou bien les invitations adressées aux médecins par les entreprises pharmaceutiques pour assister à des congrès organisés dans des lieux exotiques, aux frais de la princesse.

Conscience morale pointue, affichée par les initiateurs de l'association, ou simple action servant à redorer le blason du Luxembourg ?

de 7,5 millions d'euros à quarante millions, quelques semaines avant les élections en juin.

Le président de l'APPT donne l'exemple des asbl, mutées en associations para-étatiques, et les efforts de la Cour des comptes pour mettre le doigt sur la plaie (*d'Land* du 30 janvier 2009). Ce sont des associations qui exercent des activités de service public, sans autonomie par rapport au ministère. Elles sont surtout financées par des fonds publics et leurs organes dirigeants sont composés en grande partie de mandataires politiques ou de fonctionnaires. « L'effet

L'opinion publique se méfie des entreprises et pense que le secteur privé a souvent recours à des pratiques de corruption pour influencer les politiques et les lois

...e courante dans le milieu de
...obile aussi d'ailleurs.

...ne n'est à l'abri des tentations.
...pour des montants de quel-
...taines d'euros, des person-
...été épinglées, poursuit Yann
...Sauf qu'il est plus facile d'en-
...sur ces 'petites' infractions
...la corruption à grande échel-
...année dernière, la Cellule de
...nement financier du Parquet
...embourg a traité treize dos-
...a saisi un montant de 64,3
...s d'euros.

...nisation Transparency Inter-
...al définit la corruption dans
...ur public comme l'abus d'une
...public à des fins d'enri-
...ment personnel : corruption
...ctionnaires, versement de
...-vin dans le cadre de marchés
...s, détournement de fonds pu-
...Elle fonde ses enquêtes avant
...ur la perception de la corrup-
...ar « la fréquence des poursui-
...uit moins la prévalence de la
...tion d'un pays que la capacité
...appareil judiciaire de ce pays à
...ctionner et/ou celle des mé-
...dévoiler des affaires de cor-
...n. » Selon un sondage mon-
...é en mai, la méfiance se
...nir surtout à l'égard des entre-
...La faiblesse des réglementa-
...et le manque de responsabilité
...ntreprises privées en sont les
...lients, surtout maintenant en
...de crise. Selon le communi-
...dans environ un cinquième

pots-de-vin dans l'année écoulée. 48
pour cent d'entre elles jugent effica-
ces les actions actuelles du gouver-
nement en matière de lutte contre
la corruption. 18 pour cent pensent
le contraire.

Dans ce contexte, faut-il encourager
les signalements ? Une question dé-
licate qui risque de basculer dans
l'autre extrême, la dénonciation abu-
sive. D'ailleurs, les fonctionnaires
sont déjà censés dénoncer tout fait
pénal dont ils ont connaissance.

« Pourquoi ne pas installer une li-
gne de téléphone auprès des autori-
tés judiciaires ? », lance Yann Baden.
Ou désigner une personne *whistle-
blower* dans les administrations ou
dans les grandes entreprises, char-
gée d'informer les supérieurs ? Car
souvent, c'est dans le *middle manage-
ment* que ces choses-là arrivent et la
direction n'est pas au courant. »

Les membres de l'APPT comptent
adhérer prochainement à Transpa-
rency International, lancer un site

internet et diffuser des communi-
qués. Cependant, ils ne visent pas
les cas particuliers et ne comptent
pas mener des investigations à l'ins-
tar d'autres antennes de Transpa-
rency International. Or, face aux
opportunités pour les entreprises de
décrocher des contrats juteux dans
le cadre des investissements prévus
par le plan de relance du gouver-
nement, il faudrait doubler de vigi-
lance. Ce qui nécessite plus d'em-
poigne et le courage de nommer un
chat un chat.



« Petite corruption et crise économique : les pauvres sont punis deux fois » Transparency International

Groupes de travail

adhérant à notre association, vous rejoindrez un groupe de travail afin de travailler sur des projets et des activités.

Notre association dispose actuellement des groupes de travail suivants :

- Marchés publics
- Secteur financier
- Financement des partis politiques
- Etablissements para-étatiques
- Whistleblowing
- Accès aux informations
- Décisions administratives
- UNCAC—Convention des Nations-Unies contre la corruption
- NIS—National Integrity System

Pour plus d'informations concernant les groupes de travail, consultez notre site internet :

www.transparence.lu

La corruption, que ce soit par le mécanisme classique ou par des voies plus subtiles de trafic d'influence, n'a pas lieu que dans les autres pays.

Tant que la société civile ne réagit pas, elle laisse le champ libre à ceux qui souhaitent s'en servir.

Agissons ensemble contre la corruption pour la transparence et l'intégrité au bénéfice de notre société.

Devenez membre en vous inscrivant sur notre site internet **www.transparence.lu** ou en renvoyant le coupon à notre adresse postale.

A.P.P.T. a.s.b.l.
27, rue J.B. Esch
L-1473 Luxembourg

TEL:
FAX: 26 45 86 33
www.transparence.lu
info@transparence.lu

AGISSONS ENSEMBLE CONTRE
LA CORRUPTION

Transparence

Intégrité

Non à la corruption

REJOIGNEZ-NOUS !

Annexe 7

A.P.P.T.

Association Pour la Promotion
de la Transparence a.s.l.

L'Association

Association Pour la Promotion de la transparence a.s.b.l., fondée en juin 2000, a pour but de promouvoir la transparence et l'intégrité dans la vie publique.

Luxembourg n'est pas un pays exempt de corruption, mais nous souhaitons attirer l'attention du public et des pouvoirs publics sur certaines insuffisances qui doivent être améliorées.

Le but de l'association est d'informer tant le professionnel que le grand public sur les problèmes de transparence et de corruption, nous souhaitons en vue de faire prendre conscience de la problématique à tout chacun en vue de convaincre les autorités publiques de prendre les mesures nécessaires.

En cette fin, nous souhaitons impliquer nos membres pour contribuer activement au travail de l'association à l'intermédiaire de groupes de travail.

Pourquoi ?

Suivant une étude de la Banque Mondiale, 7 % du salaire annuel de chacun sert à réparer les dommages causés par la corruption.

Les effets de la corruption sont divers et multiples : l'influence de la corruption se ressent dans notre vie quotidienne.

Nous souhaitons améliorer la situation en mettant en œuvre des mesures pour une plus grande transparence et une meilleure intégrité dans la vie publique.

Les domaines touchés par la corruption sont nombreux, nous avons donc besoin de personnes s'impliquant dans l'association.

Que faire ?

Nous avons tous un rôle à jouer !

Pour un impact plus significatif, il est important de disposer d'une base large d'adhérents.

Le travail de l'association est réalisé par plusieurs groupes qui travaillent ensemble sur de futurs projets.

Vous pouvez ainsi devenir :

- > **membre contributif**, souhaitant collaborer au travail de l'association, ou
- > **membre donateur**, souhaitant soutenir financièrement l'association,

27, rue J.B. Esch – L-1473 Luxembourg

AVERTISSEMENT

La présente présentation constitue un résumé simplifié et succinct des textes légaux applicables au Grand-Duché de Luxembourg en matière de corruption, trafic d'influence, conflit d'intérêts et transparence. Elle est censée donner une vue rapide et globale des principaux textes applicables. Elle ne prétend pas être exhaustive.

Plan

I.-	<u>La lutte contre la corruption proprement dite</u>	1
A.-	<u>La loi du 15 janvier 2001 et la convention OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers</u>	1
1.-	La corruption présente un aspect passif et un aspect actif	2
2.-	La qualité du corrompu	2
3.-	L'acte de corruption	3
4.-	Corruption de magistrats	3
5.-	Trafic d'influence	3
6.-	Les peines encourues	3
B.-	<u>La loi du 23 mai 2005, la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne et la Convention pénale sur la corruption</u>	4
C.-	<u>La loi du 1er août 2007 et la Convention des Nations Unies contre la corruption</u>	5
D.-	<u>Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu</u>	5
II.-	<u>La législation antiblanchiment</u>	5
III.-	<u>Les marchés publics</u>	5
IV.-	<u>Conflits d'intérêts</u>	6
A.-	<u>Juges et experts</u>	6
B.-	<u>Avocats</u>	6
C.-	<u>Administrateurs de sociétés anonymes</u>	6
D.-	<u>Article 7 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain</u>	7
E.-	<u>Article 14, alinéa 2 du règlement grand-ducal du 13 juin 1975 prescrivant les mesures d'exécution de la loi du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles</u>	7
V.-	<u>Transparence de la vie politique</u>	7
VI.-	<u>Matière contractuelle</u>	7

I.- La lutte contre la corruption proprement dite

A.- La loi du 15 janvier 2001 et la convention OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers

Les textes répressifs en matière de corruption et de conflit d'intérêts ont été profondément remaniés par une [loi du 15 janvier 2001](#) relative aux détournements, aux destructions d'actes et de titres, à la concussion, à la prise illégale d'intérêts, à la corruption et portant modification d'autres dispositions légales (publiée au Mémorial A n° 17 du 7 février 2001).

Cette même loi a transposée en droit luxembourgeois la [convention OCDE du 21 novembre 1997](#) sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers

1.- La corruption présente un aspect passif et un aspect actif

Les textes pénaux font la distinction entre corruption active et corruption passive.

Par corruption active il faut comprendre « *le fait de proposer ou d'octroyer, sans droit, directement ou indirectement, à une personne, dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, ou chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, pour elle-même ou pour un tiers, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques pour obtenir d'elle:*

1° Soit qu'elle accomplisse ou s'abstienne d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat;

2° Soit qu'elle abuse de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés, ou toute autre décision favorable ».

(Article 247 du Code pénal).

La corruption passive consiste dans le fait pour une personne « *dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publiques, ou chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public, de solliciter ou d'agréer, sans droit, directement ou indirectement, pour elle-même ou pour autrui, des offres, des promesses, des dons, des présents ou des avantages quelconques:*

1° Soit pour accomplir ou s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction, de sa mission ou de son mandat ou facilité par sa fonction, sa mission ou son mandat;

2° Soit pour abuser de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique des distinctions, des emplois, des marchés ou toute autre décision favorable ».

(Article 246 du Code pénal).

2.- La qualité du corrompu

En vertu des articles 246, 247 et 249 du Code pénal le corrompu doit être un dépositaire ou agent de l'autorité ou de la force publique, ou chargée d'une mission de service public, ou investie d'un mandat électif public des offres (ci-après « personne publique »). En vertu de l'article 252 du Code pénal sont assimilées à des personnes publiques prédéfinies les personnes publiques d'un autre Etat, les fonctionnaires communautaires et des membres de la Commission des Communautés européennes, du Parlement européen, de la Cour de Justice et de la Cour des comptes des Communautés européennes.

A noter que le projet de loi initial qui s'est trouvé à la base de la loi du 15 janvier 2001 avait prévu de sanctionner le fait pour un salarié de se faire rémunérer par un tiers à l'insu et sans l'autorisation de son employeur en vue d'accomplir ou de s'abstenir d'accomplir un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction. Ce texte a été supprimé au cours des travaux parlementaires pour être intégré dans la loi du 23 mai 2005 qui a introduit en droit luxembourgeois le concept de corruption dans le secteur privé (voir supra).

3.- L'acte de corruption

Traditionnellement, la corruption était conçue comme un pacte illicite conclu entre le corrupteur et le corrompu. L'acceptation par une personne publique d'une offre émanant d'un corrupteur a consommé l'infraction de corruption passive et active.

La loi du 15 janvier 2001 a érigé en infractions distinctes les corruptions passive et active.

Ainsi lorsque l'initiative de la corruption émane de la personne publique, mais est repoussée par le particulier, l'infraction de corruption est complètement consommée en vertu des articles 246 et 249 du Code pénal qui incriminent au titre de la corruption passive le fait pour la personne publique de solliciter des offres, promesses, dons, présents ou avantages auprès d'un particulier en vue d'effectuer un acte ou une omission coupable au sens de la loi.

Est incriminé au titre de corruption active le fait de proposer à une personne publique des offres en vue de la conclusion du pacte illicite, même si cette offre est refusée.

La loi du 15 janvier 2001 a également incriminé la corruption postérieure : l'article 249 du Code pénal incrimine la situation dans laquelle une personne exerçant une fonction publique se fait rémunérer par le bénéficiaire d'un acte qu'elle a accompli ou s'est abstenue d'accomplir postérieurement à cette action ou cette abstention.

4.- Corruption de magistrats

[L'article 250 du Code pénal](#) est plus spécifiquement consacré à la corruption des magistrats et autres personnes siégeant dans les formations juridictionnelles, ainsi qu'à des arbitres et experts.

5.- Trafic d'influence

La loi du 15 janvier 2001 a introduit dans le Code pénal les infractions de trafic d'influence ([article 248 du Code pénal](#)). Par analogie avec la corruption, le trafic d'influence présente un aspect passif et un aspect actif. Le trafic d'influence passif peut être imputable ou bien à une personne exerçant une fonction publique ou bien à un simple particulier. Le trafic d'influence actif peut être exercé envers une personne exerçant une fonction publique ou envers un simple particulier. Contrairement à la corruption où le corrompu se fait consentir un avantage pour l'accomplissement d'un acte de sa fonction, la personne coupable de trafic d'influence abuse de sa qualité pour faire obtenir d'une autorité ou d'une administration publique une décision favorable.

6.- Les peines encourues

Les peines encourues pour la corruption active et passive dans le secteur public sont de cinq à dix ans de réclusion criminelle et de 500 à 187.000 euros d'amende.

Les peines encourues pour le trafic d'influence actif et passif sont de six mois à cinq ans d'emprisonnement et de 500 à 125.000 euros d'amende.

Les peines encourues pour la corruption active et passive de magistrats sont de dix à quinze ans de réclusion criminelle et de 2.500 à 250.000 euros d'amende.

B.- La loi du 23 mai 2005, la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne et la Convention pénale sur la corruption

La [loi du 23 mai 2005](#)¹ (Mémorial A n° 74 du 9 juin 2005) ayant porté approbation (a) de la Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, signée à Bruxelles, le 26 mai 1997; (b) du deuxième Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, signé à Bruxelles, le 19 juin 1997; (c) de la Convention pénale sur la corruption, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1999; (d) du Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, signé à Strasbourg, le 15 mai 2003 et modifiant et complétant certaines dispositions du Code pénal a complété [l'article 252, paragraphe 1 du Code pénal](#) en étendant les infractions des articles 246 à 251 du Code pénal aux personnes siégeant dans une formation juridictionnelle d'un autre Etat membre ou exerçant une fonction d'arbitre soumis à la réglementation sur l'arbitrage d'un autre Etat ou d'une organisation internationale publique, aux personnes membres d'une assemblée parlementaire d'une organisation internationale publique et aux personnes exerçant des fonctions judiciaires ou de greffe au sein d'une autre juridiction internationale dont la compétence est acceptée par le Luxembourg.

La loi du 23 mai 2005 a surtout innové en introduisant dans le Code pénal des articles incriminant la corruption active et passive dans le secteur privé en application des articles 7 et 8 de la Convention pénale sur la corruption et de l'article 2 de la décision-cadre 2003/568/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à la lutte contre la corruption dans le secteur privé. Les auteurs de la loi se sont inspirés de l'article 540bis du Code pénal belge.

Ainsi, la corruption active dans le secteur privé consiste dans le « *le fait, par quiconque, de proposer, directement ou par interposition de personnes, à une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une personne morale ou physique, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur* » ([article 310-1 du Code pénal](#)).

La corruption passive dans le secteur privé est définie comme étant « *le fait le fait par une personne qui a la qualité d'administrateur ou de gérant d'une personne morale, de mandataire ou de préposé d'une*

¹ Consultation des textes internationaux approuvés :

- [Convention établie sur base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, relative à la lutte contre la corruption impliquant des fonctionnaires des Communautés européennes ou des fonctionnaires des Etats membres de l'Union européenne, signée à Bruxelles, le 26 mai 1997](#)
- [Deuxième Protocole établi sur la base de l'article K.3 du Traité sur l'Union européenne, à la Convention relative à la protection des intérêts financiers des Communautés européennes, signé à Bruxelles, le 19 juin 1997](#)
- [Convention pénale sur la corruption, signée à Strasbourg, le 27 janvier 1999](#)
- [Protocole additionnel à la Convention pénale sur la corruption, signé à Strasbourg, le 15 mai 2003](#)

personne morale ou physique, de solliciter ou d'accepter, directement ou par interposition de personnes, une offre, une promesse ou un avantage de toute nature, pour elle-même ou pour un tiers, pour faire ou s'abstenir de faire un acte de sa fonction ou facilité par sa fonction, à l'insu et sans l'autorisation, selon le cas, du conseil d'administration ou de l'assemblée générale, du mandant ou de l'employeur » ([article 310 du Code pénal](#)).

Les peines encourues pour la corruption active et passive dans le secteur privé sont d'un mois à cinq ans d'emprisonnement et de 251 à 30.000 euros d'amende.

C.- La loi du 1er août 2007 et la Convention des Nations Unies contre la corruption

La [loi du 1^{er} août 2007](#) (Mémorial A, n° 158 du 24 août 2007) a approuvé la [Convention des Nations Unies contre la corruption, adoptée par l'assemblée générale des Nations Unies à New York le 31 octobre 2003](#) et ouverte à la signature à Mérida, Mexique, le 9 décembre 2003 et qui a pour objet de promouvoir et renforcer les mesures visant à prévenir et combattre la corruption de manière plus efficace, de promouvoir, faciliter et appuyer la coopération internationale et l'assistance technique aux fins de la prévention de la corruption et de la lutte contre celle-ci, y compris le recouvrement d'avoirs et de promouvoir l'intégrité, la responsabilité et la bonne gestion des affaires publiques et des biens publics.

La loi du 1^{er} août 2007 a institué un comité de prévention de la corruption qui a notamment comme mission de constituer une table ronde multidisciplinaire d'échanges sur le phénomène de la corruption et d'assurer une diffusion adéquate des connaissances concernant la prévention de la corruption.

La composition et le fonctionnement de ce comité a été fixé par un [règlement grand-ducal du 15 février 2008](#) (Mémorial A n° 20 du 25 février 2008).

D.- Loi modifiée du 4 décembre 1967 concernant l'impôt sur le revenu

[L'article 12, point 5 de la loi modifiée du 4 décembre 1967](#) concernant l'impôt sur le revenu interdit la déductibilité fiscale des pots de vin versés à des agents publics, conformément aux exigences de la recommandation révisée du conseil de l'OCDE sur la lutte contre la corruption dans les transactions commerciales internationales adoptée le 23 mai 1997.

II.- La législation antiblanchiment

Originellement limitée à la lutte contre le blanchiment de capitaux provenant du trafic de stupéfiants, la législation antiblanchiment a été constamment étendue aux capitaux provenant d'autres infractions, dont notamment la corruption qui est nommément désignée par [l'article 506-1 du Code pénal](#) traitant de l'infraction de blanchiment.

III.- Les marchés publics

En matière de marchés publics, la libre volonté des parties est restreinte par une série de dispositions contraignantes en vue d'assurer notamment la protection des intérêts financiers de l'administration et de garantir la concurrence qui repose, en matière de soumissions publiques, sur le secret entourant les

offres des différents concurrents et sur l'incertitude dans laquelle se trouve placée chaque entreprise. Les procédures de passation des marchés publics suppriment ou limitent ainsi la liberté de choix dans le but de garantir à la fois l'efficacité de la dépense publique et l'égalité des personnes et des entreprises au regard de l'attribution des marchés.

La législation en matière de marchés publics ne contient pas de règles spécifiques à la corruption. Toutefois, les procédures de marchés publics visant à garantir la transparence, la liberté d'accès à la commande publique et l'égalité de traitement des candidats en vue d'assurer la concurrence participent parallèlement à éviter la corruption, conformément aux exigences de l'article 9 de la Convention des Nations Unies contre la corruption adoptée à New York le 31 octobre 2003.

Les marchés publics sont régis par la [loi du 25 juin 2009](#) sur les marchés publics (Mémorial A n° 172 du 29 juillet 2009) et par le [règlement grand-ducal du 3 août 2009](#) portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 (Mémorial A n° 180 du 11 août 2009).

IV.- Conflits d'intérêts

Une personne se trouvant dans une situation de conflit d'intérêts risque de voir compromettre son comportement professionnel. Elle peut en effet être tentée de tirer un avantage personnel de sa fonction. La prévention de situations de conflit d'intérêts fait ainsi partie de la prévention de la corruption. De nombreux textes légaux visent à combattre des situations de conflits d'intérêts. Nous en citons, à titre d'exemple, quelques uns :

A.- Juges et experts

Un tribunal ou un expert qui aurait un conflit d'intérêts ne serait pas impartial et devrait refuser de statuer sous peine de violer [l'article 521 du Nouveau code de procédure civile](#) et/ou l'article [6, §1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme](#).

B.- Avocats

L'article 2.4.2 du [Règlement Intérieur de l'Ordre des Avocats du Barreau de Luxembourg tel que adopté par le Conseil de l'Ordre lors de sa réunion du 12 septembre 2007](#) (Mémorial A n° 207 du 28 novembre 2007) exige que l'avocat ne doit être ni le conseil ni le représentant ou le défenseur de plus d'un mandant dans une même affaire s'il y a conflit entre les intérêts des mandants ou un risque sérieux d'un tel conflit.

C.- Administrateurs de sociétés anonymes

Lorsqu'un administrateur se trouve dans une situation de conflit d'intérêts il doit signaler ce conflit, conformément à [l'article 57 de la loi modifiée du 10 août 1915 sur les sociétés commerciales](#), au conseil d'administration avant que ne débutent la discussion et la délibération à ce sujet. Le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration doit indiquer l'identité de l'administrateur concerné, la nature du conflit et les raisons pour lesquelles le conseil d'administration estime néanmoins que l'opération serait dans l'intérêt de la société (si le conseil décide d'approuver la transaction). L'administrateur concerné ne pourra pas voter au conseil d'administration. Le conseil d'administration

doit ensuite « spécialement rendre compte » des opérations en cause aux actionnaires, à la première assemblée suivant la tenue du conseil d'administration, et avant tout vote. La déclaration à l'assemblée avant tout vote a pour but d'éviter que l'assemblée ne donne un quitus résultant de la décharge qui est la conséquence de l'adoption du bilan sans connaître l'opération en cause. En cas de refus de décharge, l'opération reste valable, mais l'assemblée pourra révoquer le conseil d'administration pour avoir failli aux intérêts de la société ou intenter une action en responsabilité contre le conseil d'administration si elle estime que la société a subi un préjudice en raison du comportement fautif du conseil d'administration.

D.- Article 7 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain

L'article 7 de la [loi modifiée du 19 juillet 2004](#) concernant l'aménagement communal et le développement urbain (Mémorial A n° 141 du 4 août 2004) interdit à la personne chargée de l'élaboration du plan d'aménagement général d'une commune d'avoir par elle-même ou par personne interposée des intérêts de nature à compromettre son indépendance. Il est particulier interdit à cette personne d'accepter un mandat émanant d'une personne privée pour l'élaboration d'un plan d'aménagement particulier ou pour celle d'un projet de construction sur le territoire de la commune concernée pendant le délai de sa mission.

E.- Article 14, alinéa 2 du règlement grand-ducal du 13 juin 1975 prescrivant les mesures d'exécution de la loi du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles

L'article 14, alinéa 2 du [règlement grand-ducal du 13 juin 1975](#) prescrivant les mesures d'exécution de la loi du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles exige que le syndic, son conjoint et ses préposés, même s'ils sont copropriétaires, ne peuvent être membres du conseil syndical.

V.- Transparence de la vie politique

La [loi du 21 décembre 2007](#) portant réglementation du financement des partis politiques (Mémorial A n° 237 du 28 décembre 2007) vise à assurer la transparence du financement des partis politiques.

VI.- Matière contractuelle

Indépendamment de tout cadre légal, il est toujours loisible à des parties cocontractantes à exclure expressément la corruption dans leur relation contractuelle en insérant dans le contrat des clauses libellées comme suit :

« Le contractant déclare:

- qu'il n'a pas fait, et s'engage à ne pas faire, d'offre, de quelque nature que ce soit, dont un avantage pourrait être tiré au titre du contrat;
- qu'il n'a pas consenti, recherché, cherché à obtenir ou accepté, et s'engage à ne pas consentir, rechercher, chercher à obtenir ou accepter, d'avantage, financier ou en nature, en faveur ou de la part d'une quelconque personne lorsque cet avantage constitue une pratique illégale ou relève de la corruption, directement ou indirectement, en ce qu'il revient à une gratification ou une récompense liée à l'exécution du contrat ».

ISEC 2009 AG Partnership declaration - 1/2

PROGRAMME "PREVENTION OF AND FIGHT AGAINST CRIME"			
PARTNERSHIP DECLARATION			
JLS/2009/CFP/ISEC – ACTION GRANTS – PART C			
PARTNER / CO-BENEFICIARY	☒	ASSOCIATED PARTNER/ NON CO-BENEFICIARY	☐

1. Title of the project:

Evidence-Based Action against Corruption: The European Integrity Systems Project (EISP)

2. Applicant (co-ordinator) organisation:

Transparency International e.V.

3. Partner organisation:

Name: Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l. (hereafter APPT)

Legal status: association sans but lucratif

Official address (street, city,
country):

27, rue J.B. Esch, L-1473 Luxembourg, Luxembourg

Tel. / e-mail:

yann.baden@baden.lu

4. Partner organisation's objectives and usual activities:

PLEASE FILL IN A BRIEF DESCRIPTION (ONE PARAGRAPH), for example: APPT's objective is:

- to promote transparency and integrity in public life
- to provide information about the corruption phenomenon and the means of to reducing corruption
- to build coalitions with other organizations in Luxembourg

5. Partner organisation's contribution to the project (detailed description of tasks and responsibilities and input to the project):

* Coordination and implementation of project activities as per the project proposal

* Cooperation with other project partners as per the project proposal

* Active involvement in project monitoring of country-specific activities as per the project proposal

* Provision of information for evaluation of the project as per the project proposal

6. Contact person in Partner organisation:

Name: Yann Baden

Function: président du conseil d'administration

Address (street, city, country):

27, rue J.B. Esch, L-1473 Luxembourg, Luxembourg

Tel. / e-mail:

+352 26 97 56 1/yann.baden@baden.lu

7. Financial contribution of the Partner organisation¹ to the project:

Yes ☐	Amount: EUR
No ☒	

Specific conditions regarding the financial contribution (if applicable):

--

8. I, the undersigned, on behalf of the Partner organisation indicated under section 3 of this Declaration;

- declare that I have read and accepted the rules governing the ISEC 2009 Call for proposals including the conditions of the Model Grant agreement, the Guide for applicants to the ISEC programme, as well as read the entire project proposal enclosed in the Application package to which this Declaration is attached, discussed it with the Applicant (co-ordinator) organisation and given my agreement to it;
- undertake on behalf of the Partner organisation to contribute to the implementation of the proposal as described under section 5 of this declaration and in the relevant sections of the Application package, as well as provide the amount of financial contribution to the project as specified under section 7 of this Declaration (where applicable);
- undertake on behalf of the Partner organisation that, if the project is awarded a grant, the Partner organisation will provide the documents necessary for the conclusion of the grant agreement to the Applicant (co-ordinator) organisation without delay.

9. Signature of the legal representative of the Partner organisation

Title (Mr, Ms, Pr, etc.)	Mr
Name and Surname	Baden Yann
Position in the Partner organisation	président du conseil d'administration
Place: Luxembourg	
Date : 23 July 2009	
Signature : 	

(STAMP)

¹ This financial contribution will cover part of the "direct eligible costs" accepted in the Grant agreement of the project. Please note that staff costs concerning officials of public authorities must comply with the eligibility rules explained in the Guide for applicants to the ISEC programme.

Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l.

27, rue J.B. Esch – L-1473 Luxembourg

Luxembourg, le 7 décembre 2009

Chambre des Députés
M. le Président de la Chambre des
Députés Laurent Mosar
19, rue du Marché-aux-Herbes
L-1728 Luxembourg

Ministère des Finances
M. le Ministre des Finances Publics
Luc Frieden
3, rue de la Congrégation
L-1352 Luxembourg

Monsieur le Président de la Chambre des Députés,
Monsieur le Ministre des Finances Publics,

conc.: projet de loi n° 6072 déposé le 1^{er} octobre 2009 destiné à porter approbation des conventions fiscales et à prévoir la procédure y applicable en matière d'échange de renseignements sur demande.

Nous nous permettons respectueusement de soumettre à votre appréciation ci-après certains commentaires par rapport au projet de loi sous rubrique. Il va de soit que le but de la présente n'est pas de prendre la place du rédacteur du projet de loi ou de la Chambre des Députés.

Préambule

L'Association Pour la Promotion de la Transparence a.s.b.l. (APPT) a pour but de promouvoir la transparence et l'intégrité dans la vie publique et de lutter contre la corruption.

APPT vient de signer avec Transparency International e.V. (TI) un accord en vertu duquel APPT est le point de contact national de TI au Grand-Duché de Luxembourg.

TI est d'avis que la crise financière, qui s'est manifestée en Europe et au Grand-Duché de Luxembourg à partir du dernier trimestre 2008, trouve en partie son origine dans l'opacité du secteur financier mondial qui favorise la corruption et d'autres comportements répréhensibles.

Si notre association ne partage pas nécessairement, du moins dans les détails, la position prise par d'autres en rapport avec l'opacité du secteur financier luxembourgeois, il n'en reste pas

moins que la transparence du secteur financier intéresse au premier degré TI comme mouvement global ainsi que notre association.

Par ailleurs, nous sommes d'avis que la transparence dans la vie publique doit également englober la production législative et que dès lors les lois doivent être suffisamment claires et précises, et donc transparentes, afin de permettre au citoyen de connaître l'étendue exacte de ces dispositions.

Nous sommes enfin d'avis que la transparence dans la vie publique doit s'équilibrer avec la protection de la vie privée.

Nous partons du constat que le gouvernement luxembourgeois s'est engagé en mars 2009 à appliquer les normes OECD en matière d'échange d'informations en matière fiscale et du constat de la conclusion d'un ensemble de conventions de double imposition suivant le modèle OECD.

Certains des commentaires qui suivent sont directement liés aux développements qui précèdent, c.-à-d. à la promotion de la transparence, en ce compris la lutte contre la corruption, dans son équilibre avec la protection de la vie privée, alors que d'autres commentaires sont plus généraux et tiennent plutôt de considérations techniques.

I. Equilibre entre la transparence et la protection de la vie privée

1. Il résulte tant de l'article 2 du projet de loi qui organise le droit à information des administrations fiscales que de l'exposé des motifs (pages 36 et 37 sub. article 2) que le projet de loi accorde, en matière internationale et dans le cadre de demandes d'entraide, aux administrations fiscales luxembourgeoises le droit de requérir des renseignements auprès de détenteurs d'informations et ce contrairement aux dispositions législatives existantes et en particulier au paragraphe 178 bis de la loi générale des impôts, de l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et de l'article 111-1 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances.

La généralité des termes utilisés par l'article 2, en ce confirmé par la généralité des termes utilisés dans l'exposé des motifs pré-indiqués, semble avoir comme conséquence nécessaire que ce droit à information des administrations fiscales ne s'étend pas seulement au secret professionnel du banquier et de l'assureur mais à toute profession couverte par un secret professionnel. Ainsi peut-on lire dans l'exposé des motifs : « ... cette disposition prévoit expressément une exception légale au secret professionnel du détenteur des renseignements, et notamment tel qu'il est consacré par l'article 41 de la loi modifiée du 5 avril 1993 relative au secteur financier et l'article 111-1 de la loi modifiée du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances. »¹.

Or, le droit du citoyen, fut-il un citoyen européen non luxembourgeois, à la protection de sa vie privée, ne peut en aucun cas accepter une entorse aussi large. En effet, de part la généralité des termes utilisés, le droit à l'information en faveur des administrations fiscales

existe non seulement à l'égard du banquier et de l'assureur mais également à l'égard du médecin, du réviseur d'entreprise, de l'avocat, du comptable etc....

Si le médecin n'a probablement pas d'informations utiles ou nécessaires à l'administration fiscale, tel n'est pas le cas du réviseur d'entreprise, de l'avocat ou du comptable. Si nous pouvons comprendre que l'on souhaite étendre le droit à l'information à l'égard p.ex. d'un avocat du droit des affaires ou à un avocat domiciliataire, nous sommes d'avis que ce droit à l'information ne doit pas exister à l'égard d'un avocat qui s'occupe d'un dossier de contentieux ou de conseil fiscal ou encore à l'égard d'un réviseur d'entreprise agissant en tant que conseil fiscal.

En ce qui concerne les avocats, une distinction peut se faire à l'instar de celle qui est faite par la loi sur le blanchiment.

Nous sommes dès lors d'avis que l'entorse au secret professionnel prévu à l'article 2 doit être restreinte au strict nécessaire.

2. L'article 2 du prédit projet de loi prévoyant un droit d'information au bénéfice des administrations fiscales ne s'applique que dans le cadre d'une demande d'entraide internationale en vertu d'une des conventions approuvées dans le cadre de l'article 1^{er} de la même loi.

Il s'agit donc d'une exception au droit national dans le cadre duquel les règles relatives au secret professionnel priment, le secret bancaire et le secret des assurances restant applicables en vertu du paragraphe 178 bis de la loi générale des impôts qui n'a pas été abrogé.

La loi devrait dès lors préciser que les informations obtenues par les administrations fiscales luxembourgeoises en vertu de cette loi et d'une demande d'entraide internationale ne peuvent pas être utilisées au niveau national luxembourgeois, alors qu'un tel usage contreviendrait aux règles nationales qui continuent à exister.

3. Dans la mesure où les conventions conclues par le gouvernement luxembourgeois prévoient l'obligation pour l'autorité requérante d'épuiser les possibilités nationales et de se conformer au droit national en ce qui concerne le droit à l'information, la question de la coopération de l'autorité requérante et de la charge de la preuve, n'a pas été touchée par le projet de loi.

Nous sommes en effet d'avis que le Tribunal Administratif doit pouvoir solliciter des informations sur l'accomplissement de ces conditions à l'administration fiscale qui doit alors être contrainte de solliciter l'autorité requérante. Or, dans l'hypothèse d'une telle demande d'information par le juge administratif et au cas où l'autorité requérante étrangère refuse de coopérer, le tribunal administratif doit pouvoir procéder à l'annulation de la demande de renseignement sur base de ce seul refus de coopération de l'autorité requérante.

4. Le projet de loi est complètement muet sur les sanctions qui résultent d'une inexactitude volontaire ou involontaire des données remises par le détenteur de l'information et suivant

quelles procédures une telle sanction peut être prononcée. Nous croyons qu'il est important de préciser le projet de loi à cet égard.

5. La réflexion sur la sanction en cas de défaut de collaboration ou de mauvaise collaboration peut être plus poussée. Ainsi, on peut envisager un véritable droit de perquisition plutôt qu'un droit au renseignement qui ne peut être sanctionné que par équivalent. Le montant du plafond de l'amende est-il suffisant ou est-il préférable de prévoir un système d'astreinte plutôt qu'une amende fiscale ? Quelles sont les incidences d'un refus du détenteur d'information sur son honorabilité professionnelle qui conditionne son agrément de la CSSF ?

6. L'article 6 du projet de loi organise les voies de recours en instituant un recours en annulation. Afin de permettre une exécution plus rapide des demandes de renseignements, nous croyons qu'il est opportun de prévoir un recours en réformation plutôt qu'un recours en annulation.

7. La convention modèle OECD ainsi que les conventions bilatérales conclues par le gouvernement luxembourgeois prévoient que l'autorité requérante doit avoir épuisé ses moyens nationaux et qu'elle doit être en droit d'obtenir les informations requises suivant sa propre législation nationale.

Nous constatons que le gouvernement luxembourgeois a renoncé à l'examen concret de l'accomplissement de ces deux conditions, alors que suivant les modèles des conventions conclues, respectivement les lettres échangées sur base de ces conventions, il est désormais suffisant que l'autorité requérante, soit déclare que ces conditions sont remplies², soit ne les visent pas, auxquels cas il existe une présomption pour que les conditions soient remplies³.

Nous restons d'avis qu'indépendamment de cette renonciation par le gouvernement luxembourgeois, le détenteur d'information ou la personne visée par la demande de renseignements dans le cadre d'un recours qu'ils introduisent, peuvent faire état de ces conditions prévues par les conditions bilatérales. Le Tribunal Administratif susceptible de statuer sur le recours introduit dispose dès lors de la possibilité de contrôler le respect de ces conditions.

Si tel doit être le cas, la personne visée par la demande de renseignements pourra le cas échéant être amenée à dévoiler devant la juridiction nationale des informations qui sont de nature confidentielle et qu'elle peut souhaiter ne pas dévoiler à l'autorité requérante étrangère. Si le recours introduit est déclaré justifié et la demande d'information annulée, ce souhait de confidentialité doit être respecté.

Or, ceci devient impossible eu égard (i) à la publicité des débats devant les juridictions administratives et (ii) par le fait que le recours introductif est le seul écrit par lequel le demandeur au recours peut exposer ses moyens (un deuxième mémoire ne pouvant pas être déposé).

² p.ex. échange de lettres avec le Qatar, lettre de l'Administration des Contributions Directes du Grand-Duché de Luxembourg du 3 juillet 2009, p. 75 du projet de loi n°6072

³ p.ex. échange de lettres avec la France, p.123 – 126 du projet de loi n°6072

Afin de préserver dès lors les droits de la personne visée par la demande de renseignements, il nous paraît opportun de ne pas faire tenir les débats devant les juridictions administratives en audience publique mais bien en chambre du conseil à l'exclusion du public. Parallèlement, il semble nécessaire de prévoir que le mémoire introductif d'instance formant le recours contre la décision de l'administration fiscale doit être couvert par le secret professionnel également à l'égard de l'administration fiscale qui doit en qualité de partie intéressée, se voir notifier via la voie du Greffe, le recours introductif.

La même question se pose à l'égard de la motivation du jugement à intervenir dans la mesure où celle-ci pourrait renseigner des informations par nature confidentielles. Il faudrait donc prévoir un mécanisme par lequel le Tribunal Administratif peut limiter sa motivation publique à des motivations de droit, la motivation en fait restant couverte par un secret professionnel.

8. Afin de permettre au détenteur d'information de connaître l'étendue exacte de ses droits et obligations et rendre dès lors la demande de renseignements plus efficace, il semble important de préciser le détail des informations qui peut être requis, surtout en relation avec d'autres législations qui gouvernent le secteur financier. Ainsi, les règles prudentielles de la connaissance du client vont plus loin que la simple identification du titulaire du compte. Ces informations peuvent encore être différentes des informations dont le banquier ou l'assureur doit disposer en vertu des lois sur le blanchiment. Il convient de préciser jusqu'à quel degré de détail l'information sollicitée par l'administration fiscale doit être remise.

II. Considérations techniques

1. L'article 2 (1) du projet de loi prévoit que les administrations fiscales disposent d'un droit à information en application d'un échange de renseignements tel que : « prévu par les conventions visées par l'article 1^{er} auprès du détenteur de ces renseignements ».

Une des finalités du projet de loi étant d'adapter la loi nationale aux conventions bilatérales conclues par le gouvernement luxembourgeois, on peut se demander s'il n'est pas utile d'étendre le champ d'application de la loi à toutes les conventions du même type, y compris celles conclues postérieurement à condition qu'elles soient approuvées par le Parlement. A défaut une nouvelle loi d'adaptation est requise chaque fois qu'un accord bilatéral au standard OECD est approuvé.

2. L'article 4 du projet de loi prévoit (i) une obligation par les administrations fiscales d'examen de la demande d'échange de renseignements et (ii) les règles de notification.

L'article 4 prévoit in fine que : « la notification de la décision au détenteur des renseignements demandés vaut notification à toute autre personne visée. ».

Il s'agit d'une mesure très grave dans le sens que la décision n'est pas notifiée à la personne visée, qui ne réside probablement pas au pays. Admettre le contraire équivaudrait à renoncer au mécanisme de l'échange d'information prévu. Cette règle étant cependant une exception au droit commun dans la mesure où la notification au détenteur des renseignements emporte

Annexe 6

[Page 2](#)[Contacts](#)[Publicité](#)[Historique](#)[Rédaction](#)[Abonnements](#)[Les liens](#)[Les dossiers](#)[Vos réactions](#)[Recherche](#)[Mailing list](#)[L'éditorial](#)

Justice

17 juillet 2009

Montre-moi tes mains !

Une nouvelle association veut lutter pour la transparence et contre la corruption au grand-duché

Anne Heniqui

Les objectifs de l'Association pour la promotion de la transparence a.s.b.l. (APPT) sont ambitieux. Dans les statuts, il est précisé qu'elle est apolitique et qu'elle a pour but de promouvoir la transparence et l'intégrité de la vie publique, d'informer sur la corruption et les moyens aptes à réduire ce phénomène, de collaborer avec d'autres associations poursuivant des buts similaires en vue de la réalisation de ceux-ci.

Est-ce l'expression d'une conscience morale pointue, affichée par les initiateurs de l'association – trois avocats et un réviseur d'entreprise – ou est-ce une simple action servant à redorer le blason du Luxembourg – ou de leurs métiers du moins ? Car un des arguments avancés est que le grand-duché, dont la place financière est en ligne de mire depuis l'éclatement de la crise financière et économique, ferait bien de se donner quelques règles de conduite pour compter parmi les « partenaires sérieux » sur la scène internationale. « L'initiative a été lancée par un groupe de personnes qui partagent les mêmes opinions en la matière, précise le président Yann Baden, et qui ont toutes déjà été confrontées à ce genre de phénomène. Par exemple dans le cadre d'audits, de mandats de justice ou de marchés publics, où les autorités leur ont refusé l'accès aux dossiers. » Il n'y a pas eu d'autres incitations venant de l'extérieur, insiste-t-il d'emblée, donc pas de téléguidage non plus.

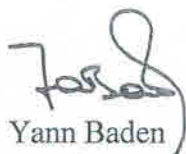
L'idée de base est de sensibiliser le public sur le sujet sans forcément pointer du doigt les cas de grande corruption. Prévenir ce

d'Land

Nous nous référons également à l'avis de la Cour Administrative déposée en date du 29 octobre 2009 que nous partageons entièrement.

Nous restons évidemment à votre entière disposition notamment en vue d'exposer les explications ci-avant de vive voix.

Veillez agréer, Monsieur le Président de la Chambre des Députés, Monsieur le Président du Conseil d'Etat, Monsieur le Ministre des Finances Publiques, l'expression de notre profond respect.



Yann Baden
président



Serge Marx
secrétaire

