Cadre déontologique
pour les agents de la fonction publique administrative fédérale

Circulaire n° 573 parue au Moniteur belge du 27 août 2007

1. Le présent cadre déontologique rassemble et explicite les valeurs communes et règles de conduite qui s'imposent aux agents de la fonction publique administrative fédérale telle que définie à l'article 1er de la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique, compte tenu des lois et règlements applicables en la matière. Une liste non exhaustive de ces lois et règlements est jointe en annexe.

2. Le cadre déontologique vise à :
   - sensibiliser les agents plus particulièrement aux valeurs de respect, d'impartialité, de conscience professionnelle et de loyauté, ainsi qu'aux règles de conduite de la fonction publique administrative fédérale afin d'orienter leurs actions professionnelles;
   - inscrire structurellement les valeurs et règles de conduite dans la gestion quotidienne;
   - accroître la confiance dans l'intégrité de la fonction publique administrative fédérale.

   Les agents et les supérieurs hiérarchiques, en particulier, ont un rôle d'exemple en matière de déontologie.

RESPECT

Le service à l'usager constitue une mission essentielle de l'autorité publique. Un service respectueux de l'usager est, dès lors, une valeur centrale pour les agents.

3. Les agents font preuve de respect dans leurs relations internes et externes à la fonction publique administrative fédérale.
   Ils s'expriment de manière soignée et conservent leur sang-froid.
   Ils s'abstiennent de tout acte de violence et de harcèlement moral ou sexuel.

4. Les agents respectent et protègent **la vie privée** des usagers et des autres agents.
   Ils s'abstiennent de toute curiosité déplacée, de toute indiscrétion et de tout abus lors de la collecte, du traitement et de la consultation des informations de nature personnelle.

5. Sur le lieu de travail, les agents doivent prendre le plus grand soin de leurs propres **sécurité et santé**, ainsi que de celles des autres, conformément à leur formation et aux instructions de leurs supérieurs hiérarchiques.
   Ils informent immédiatement leur supérieur hiérarchique de toute situation au travail dont ils peuvent raisonnablement supposer qu'elle peut constituer un danger sérieux ou immédiat pour la sécurité et la santé.

6. Les agents respectent **l'interdiction de fumer** sur le lieu de travail.

7. Il est interdit aux agents de consommer de **l'alcool** sur le lieu de travail, sauf dans des circonstances autorisées.

8. Il est interdit aux agents de consommer **des drogues** sur le lieu de travail.

9. Les **supérieurs** hiérarchiques veillent au respect de la dignité des agents.
   Ils promeuvent activement une ambiance de travail constructive, préviennent les conflits entre les personnes ou entre les services de la fonction publique administrative fédérale et, le cas échéant, les résolvent.
   Ils accordent une attention bienveillante aux agents confrontés à des problèmes d'ordre professionnel, psychosocial, médical et/ou familial.

10. Les supérieurs hiérarchiques veillent à ce que **les droits et obligations** des agents soient respectés et doivent pouvoir motiver de façon objective le traitement de chaque agent.
    Ils accordent aux agents la confiance nécessaire et leur manifestent l'intérêt professionnel requis.

11. Dans l'appréciation d'une demande d'accès à des documents administratifs, les agents compétents partent du principe que tous **les documents administratifs** sont publics. Des informations ne peuvent être soustraites à la publicité que sur la base des motifs de refus prévus par la loi.

12. Les agents peuvent consulter leur **dossier personnel**. Aucune pièce ne peut y être ajoutée sans qu'ils en aient été informés au préalable.

IMPARTIALITE

En vue de fournir un bon service, les agents assurent un traitement égal des usagers.

13. Les agents évitent toute forme de **discrimination** fondée notamment sur le sexe, une prétendue race, la couleur de peau, l'ascendance, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation sexuelle, l'état civil, la naissance, la fortune, l'âge, la conviction religieuse ou philosophique, l'état de santé actuel ou futur, un handicap ou une caractéristique physique.

14. Les agents n'exercent pas leur fonction de façon **arbitraire** ou partiale.
    Ils tiennent toujours compte des droits, des obligations et des intérêts légitimes de la personne, du groupe de personnes ou de l'organisation concernés.

15. Dans l'exercice de leur fonction, les agents restent **neutres**.
    Dans le respect de leurs droits constitutionnels, ils font en sorte que leur participation à ou leur implication dans des activités politiques ou philosophiques ne porte pas atteinte à la confiance de l'usager dans l'exercice impartial, neutre et loyal de leur fonction.

16. Les agents veillent à ne pas se placer ni à être placés dans une situation de **conflit d'intérêts**, c'est-à-dire une situation dans laquelle ils ont par eux-mêmes ou par personne interposée un intérêt de nature à influer sur l'exercice impartial et objectif de leur fonction ou à créer une suspicion légitime d'une telle influence. Les intérêts personnels des agents sont en principe légitimes mais doivent toujours être conciliables avec l'impartialité requise dans l'exercice de la fonction.
    L'intérêt personnel des agents englobe tout avantage pour eux-mêmes ou en faveur de leur famille, de parents, d'amis ou de proches, ou d'organisations avec lesquelles ils ont ou ont eu des relations personnelles, d'affaires ou politiques.
    Lorsque les agents estiment qu'ils sont dans une situation de conflit

Texte introductif dans le Moniteur belge

Le cadre déontologique s'intègre dans la politique et dans la gestion fédérale préventive de l'intégrité dont l'objectif premier est de sauvegarder et d'améliorer **la confiance du citoyen** dans le bon fonctionnement de la fonction publique administrative fédérale, en stimulant le comportement éthique et déontologique de l'ensemble des agents. Les valeurs et les normes jouent un rôle central en ces matières. Cela implique par exemple pour l'ensemble des agents publics fédéraux, qu'ils doivent donner priorité à l'intérêt général par rapport à l'intérêt particulier et qu'ils doivent respecter de façon visible les valeurs et les normes de la fonction publique administrative fédérale.

La politique et la gestion fédérale préventive de l'intégrité de la fonction publique administrative fédérale ressortent des compétences du Ministre du Budget (A.R. du 15 mai 2001, article 2, § 1, 3°). **Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives** a été créé le 1er juillet 2006 au sein du service public fédéral Budget et Contrôle de la Gestion afin d'exercer ces compétences. Le Ministre de la Fonction publique est également compétent en cette matière, vu sa responsabilité quant au statut des agents.
Le 30 juin 2006, le Conseil des Ministres a marqué son accord sur la note de politique et de gestion fédérale préventive de l'intégrité. Tout comme les dispositions reprises dans le cadre déontologique, cette note s'inscrit dans le cadre d'obligations et de recommandations internationales telles que :

1. la recommandation de l'OCDE du 23 avril 1998 concernant les comportements éthiques dans le service public;
2. la recommandation de l'OCDE du 11 juin 2003 concernant la gestion des conflits d'intérêt dans le service public;
3. les 20 principes directeurs pour la lutte contre la corruption, résolution (97) 24 du Conseil de l'Europe du 6 novembre 1997;
4. les recommandations du 2 décembre 2004 résultant du second cycle d'évaluation du groupe de pays-membres contre la corruption au sein du Conseil de l'Europe;
5. la loi portant adoption de la Convention des Nations Unies contre la corruption, notamment le chapitre II : mesures préventives, notamment les articles 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 13.

Après avis favorable du groupe d'avis d'éthique et de déontologie administratives, le Ministre du Budget a soumis le cadre déontologique au Conseil des Ministres qui l'a approuvé le 8 mars 2007. Ce cadre a été concerté avec les organisations syndicales.

Le cadre déontologique regroupe et explicite les valeurs et les règles de comportement communes qui s'appliquent aux agents de la fonction publique administrative fédérale, compte tenu des lois et des réglementations en vigueur en la matière. **Le cadre déontologique n'est pas normatif** : les dispositions y reprises sont basées sur les lois et les réglementations existantes. Une liste non exhaustive desdites lois et réglementations est jointe en annexe du cadre déontologique.

L'objectif du cadre déontologique est de conscientiser les agents de l'Etat aux valeurs telles que le respect, l'impartialité, la conscience professionnelle et la loyauté, tout en les encadrant structurellement dans la gestion des services, des administrations et des institutions de la fonction publique administrative fédérale.
Le cadre constitue également une mesure de bonne gouvernance en ce sens qu'il offre aux agents un texte de référence compréhensible, accessible, transparent et synoptique.
La politique fédérale préventive de l'intégrité est basée sur la conscientisation et la conformité. Le cadre déontologique est donc

d'intérêts ou qu'ils craignent de l'être, ils en informent immédiatement leur supérieur hiérarchique. Celui-ci leur en donne acte par écrit.
En cas de conflit d'intérêts avéré, le supérieur hiérarchique prend les mesures adéquates pour y mettre fin.
Les agents peuvent à tout moment solliciter par écrit l'avis du président du comité de direction ou de son délégué sur une situation dans laquelle ils pourraient se trouver dans le futur, afin de savoir si elle serait constitutive d'un conflit d'intérêts. L'avis leur est transmis par écrit dans le mois.

17. Afin d'assurer l'impartialité des agents, il leur est interdit de solliciter, d'exiger ou d'accepter des **dons**, gratifications ou avantages quelconques destinés à eux-mêmes ou à des tiers, que ce soit ou non dans l'exercice de leur fonction, lorsque les dons, gratifications ou avantages précités sont liés à cet exercice. Notons que ce qui importe le plus dans cette problématique est moins l'enrichissement résultant de l'acceptation de dons, gratifications ou avantages de toute nature, que la perte de l'impartialité requise de l'agent dans l'exercice de sa fonction.
    A titre personnel, les agents n'acceptent aucune gratification, aucun don ni avantage financier ou autre, pour les services rendus aux usagers.
    L'échange de cadeaux symboliques et de faible valeur entre fonctionnaires dans l'exercice normal de leurs fonctions est autorisé.

18. La qualité d'agent est incompatible avec toute activité qui est contraire à **la dignité de la fonction**, porte atteinte à l'accomplissement de la fonction ou empêche de remplir les devoirs de la fonction, que ces activités soient exercées par lui-même ou par toute autre personne interposée, par exemple son époux/épouse ou la personne avec laquelle il cohabite.

19. Les agents ne peuvent exercer d'autres activités rémunérées que moyennant une autorisation de cumul.
    L'autorisation de **cumul** est accordée pour une période maximale de quatre ans. Son renouvellement est soumis à une nouvelle autorisation. L'autorisation de cumul ne peut pas avoir d'effet rétroactif.
    Une autorisation de cumul ne peut être accordée que si l'activité s'exerce en dehors des heures où il accomplit son service. Elle doit en toute hypothèse rester totalement accessoire par rapport aux fonctions exercées.
    Une activité ne peut être exercée en cumul que dans le respect des lois et règlements organisant l'exercice de cette activité. Preuve en est fournie, le cas échéant, à l'instance qui a autorisé le cumul.

20. Il est conseillé que les agents informent le plus rapidement possible leur employeur en cas de départ **vers le secteur privé** lorsque le futur employeur exerce des activités susceptibles de les mettre en relation d'affaires avec leur service public d'origine.

21. Un agent ne peut accorder **à des agents, qui ont cessé leurs fonctions**, aucun avantage indu lié à leurs précédentes fonctions administratives.

CONSCIENCE PROFESSIONNELLE

Les agents s'attellent minutieusement au processus décisionnel ainsi qu'à la gestion des moyens mis à leur disposition.

22. Les agents justifient en droit et en fait, et de façon adéquate, tous les actes juridiques qu'ils prennent dans **le dossier administratif** établi à cette fin. En cas d'actes juridiques individuels, ils reprennent, en outre, la motivation dans la décision même.

23. Les agents formulent leurs conseils, avis et rapports avec précision, de façon complète et concrète.
Ils exécutent leurs missions et tâches en vue de réaliser **les objectifs du service** auquel ils appartiennent.

24. Les **supérieurs hiérarchiques informent** régulièrement leurs collaborateurs de la politique, des missions et des objectifs à réaliser par leur service.
En vue de réaliser les missions et les objectifs qui leur ont été assignés, les supérieurs hiérarchiques impliquent, de façon ouverte et transparente, leur personnel dans la gestion de leur service. Dans ce cadre, les supérieurs hiérarchiques donnent à leur personnel les moyens, compétences et responsabilités adéquats.
Les supérieurs hiérarchiques contribuent à développer les compétences de leur personnel par la communication interne des nouveaux concepts et de leur application, ainsi que des modifications à la législation et à la réglementation.

25. Les agents ont **droit à l'information et à la formation continue** relatives à tous les aspects de leur fonction et satisfaisant aux exigences de compétences génériques et techniques et de développement de carrière.
D'initiative, ils actualisent et développent leurs connaissances et compétences dans leur domaine professionnel.
Les agents participent activement au partage des connaissances au sein du service public.

26. Les agents utilisent efficacement **les biens**, installations, services et moyens financiers mis à leur disposition dans le cadre de leurs fonctions.
Les supérieurs hiérarchiques gèrent avec soin les biens, installations et moyens financiers de leur service et prennent toutes les mesures utiles en cas d'infraction.
Ils identifient et protègent les actifs et les données sensibles en prenant les mesures de contrôle interne adéquates.

LOYAUTE

Dans la poursuite de l'intérêt général, les agents sont fidèles aux institutions démocratiques, aux réglementations en vigueur et à la mise en oeuvre de la politique.

27. Les agents exercent leur fonction **conformément aux réglementations**, missions et objectifs de la fonction publique administrative fédérale.

28. Les agents **respectent** le chef de l'Etat, les institutions démocratiques belges, européennes, internationales et mondiales, ainsi que leurs symboles.

29. Les agents exercent leur fonction **de façon loyale** sous l'autorité hiérarchique de leur supérieur hiérarchique.

30. Si des agents, quelle que soit leur position hiérarchique, sont au courant d'agissements illégaux ou irréguliers dans le chef d'autres agents ou d'usagers, ils en **informent** immédiatement leur supérieur hiérarchique direct ou les supérieurs de celui-ci.
Si des agents, quelle que soit leur position hiérarchique, ou des usagers demandent à d'autres agents d'agir de façon illégale ou irrégulière, ces derniers en informent immédiatement leur supérieur hiérarchique direct ou les supérieurs de celui-ci.
Ils communiquent toute preuve, toute affirmation ou tout soupçon de tels actes ou demandes à leur chef hiérarchique direct ou aux supérieurs de celui-ci.

31. Les agents utilisent les informations dont ils disposent de façon adéquate.
Ils veillent à ce que les informations dont ils sont responsables ou dont ils disposent, restent **confidentielles** si nécessaire.
Ils ne tentent pas d'avoir accès à des informations qui ne leur sont pas destinées.

32. Les agents jouissent de la **liberté d'expression**.
En qualité d'agents, ils peuvent notamment participer à des campagnes d'information, conférences, émissions de radio et de télévision, et peuvent donner leur opinion personnelle à condition de le mentionner expressément.
Seuls les agents qui y sont autorisés peuvent prendre des positions ou faire des déclarations officielles.

33. **Le droit d'expression** des agents est limité par l'obligation de garder secrètes des informations confidentielles à l'égard de tiers non habilités à en prendre connaissance.
Il est interdit aux agents de faire connaître des faits relatifs :
- à la sécurité nationale;
- à la protection de l'ordre public;
- aux intérêts financiers de l'autorité publique;
- à la prévention et à la répression des faits délictueux;
- au secret médical;
- aux droits et libertés du citoyen;
- au respect de la vie privée;
- à la préparation des décisions, tant que la décision finale n'a pas été prise.

Cette obligation de secret est subordonnée aux dispositions légales et réglementaires obligeant les agents à révéler des faits.

34. Les supérieurs hiérarchiques ne confient aux agents que des **missions** relatives à la politique suivie par le service concerné et aux objectifs, activités et tâches qui y sont liés. Ces missions ne peuvent pas être contraires aux dispositions légales et réglementaires en vigueur.

35. Les supérieurs hiérarchiques prennent les mesures nécessaires, entre autres dans le domaine du **contrôle interne**, pour s'assurer que les agents exercent notamment leur fonction de façon loyale, consciencieuse et intègre.
En cas de comportement non intègre et/ou déloyal, ils prennent les mesures nécessaires pour éviter de tels comportements dans l'avenir.

LA MISE EN OEUVRE

36. Le supérieur hiérarchique le plus élevé de chaque service de la fonction publique administrative fédérale :
- assure l'information et la formation efficaces et régulières des agents en ce qui concerne les dispositions du présent cadre;
- veille à ce que les agents respectent les dispositions dudit cadre.

A cet égard, le Bureau d'éthique et de déontologie administratives offre son appui à la demande du président du comité de direction ou de son délégué.

37. Chaque agent prend connaissance des dispositions ainsi que des modifications du cadre déontologique et s'y conforme.

38. Le présent cadre déontologique est publié sous l'autorité des ministres qui ont l'éthique et la déontologie administratives ainsi que la fonction publique dans leurs attributions.
Tout projet de modification de ce cadre déontologique doit au préalable être soumis pour avis au groupe d'avis d'éthique et de déontologie administratives qui est constitué auprès des services administratifs du

un instrument d'intégrité devant stimuler les agents, entre autres par la formation et par la communication, à prendre connaissance et conscience des implications réelles du cadre déontologique. Outre cette fonction de conscientisation, le cadre est également un instrument de conformité, à savoir un cadre de référence d'évaluation des comportements concrets de l'agent à la lumière du comportement souhaité repris au cadre. Il ne s'agit toutefois pas de se limiter à une stratégie de conformité, selon laquelle les agents se contenteraient de se conformer aux dispositions déontologiques; il doit également être fait appel à leur aspiration éthique.
Afin d'éviter que le cadre déontologique ne demeure un instrument sans engagement, il y a lieu d'insister sur l'importance de la fonction d'exemple dévolue à la ligne hiérarchique en matière de conscientisation et de conformité au cadre. Cette ligne hiérarchique doit notamment incarner les valeurs administratives par son leadership éthique, ce qui n'empêche pas les autres agents d'exercer également cette fonction d'exemple.

La Ministre du Budget, Mme F. Van den Bossche
Le Ministre de la Fonction publique, Ch. Dupont

ANNEXE

Annexe avec la liste non exhaustive des lois et réglements en ce qui concerne le cadre déontologique pour les membres du personnel de la fonction publique administrative fédérale

1. La Constitution
2. Code pénal (art. 147 - 157, art. 194 - 197, art. 233 - 266)
3. Code d'instruction criminelle (art. 29)
4. Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs
5. Loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée a l'égard des traitements de données à caractère personnel
6. Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration
7. Loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail
8. Loi du 14 décembre 2000 fixant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur public
9. Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination
10. Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre la discrimination entre les femmes et les hommes
11. Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie
12. Arrêté royal du 2 octobre 1937 portant sur le statut des agents de l'Etat
13. Arrêté royal du 7 août 1939 organisant le signalement et la carrière des agents de l'Etat
14. Arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat
15. Arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux
16. Arrêté royal du 26 mai 2002 relatif au système du contrôle interne au sein des services publics fédéraux
17. Arrêté royal du 2 août 2002 instituant un cycle d'évaluation dans les services publics fédéraux
18. Arrêté royal du 19 janvier 2005 relatif à la protection des travailleurs contre la fumée de tabac

ministre compétent pour l'éthique et la déontologie administratives.
Ce groupe d'avis évalue les dispositions du présent cadre au moins une fois tous les quatre ans.

39. Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives, le cas échéant en collaboration avec les services compétents de la fonction publique administrative fédérale, veille à l'implémentation du cadre déontologique dans la fonction publique administrative fédérale.
La mise en oeuvre comporte notamment la communication, l'information, la formation, l'évaluation, le rapportage et le conseil aux services de la fonction publique administrative fédérale et aux ministres qui ont l'éthique et la déontologie administratives ainsi que la fonction publique dans leurs attributions.

40. Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives, en collaboration avec les services de la fonction publique administrative fédérale, veille en particulier à la coordination de l'approche de la problématique des conflits d'intérêts et des cumuls dans la fonction publique administrative fédérale afin d'assurer une application cohérente et consistante de ces réglementations.
Les supérieurs hiérarchiques ou leurs délégués de la fonction publique administrative fédérale peuvent demander un avis écrit au Bureau d'éthique et de déontologie administratives en ce qui concerne les conflits d'intérêts et les cumuls.
Le Bureau d'éthique et de déontologie administratives donne un avis non contraignant dans un délai de trente jours ouvrables.
A la demande du président du comité de direction ou de son délégué, le Bureau d'éthique et de déontologie administratives offre un soutien aux services de la fonction publique administrative fédérale, en ce qui concerne la problématique des conflits d'intérêts et des cumuls.

41. Dès publication du présent cadre déontologique au Moniteur belge, chaque ministre ou secrétaire d'Etat peut, dans le respect du cadre déontologique, fixer des règles de conduite complémentaires dans les services de la fonction publique administrative fédérale, moyennant accord des ministres ayant la fonction publique et le budget dans leurs attributions.
Après cet accord, lesdites règles feront l'objet d'une concertation syndicale. Il est recommandé d'organiser celle-ci au sein du comité supérieur de concertation et d'associer des représentants des deux ministres précités à la délégation de l'autorité.
Afin d'assurer la cohérence, la consistance, l'uniformité et l'applicabilité des règles de conduite au niveau de la fonction publique administrative fédérale, les règles de conduite et les règles de conduite complémentaires qui ont été rédigées par les services de la fonction publique administrative fédérale avant la publication au Moniteur belge du présent cadre déontologique, seront soumises, avant le 31 mars 2008 à l'accord des ministres compétents pour la fonction publique et le budget.

42. A la demande du supérieur hiérarchique le plus élevé ou de son délégué, le Bureau d'éthique et de déontologie administratives, dans le cadre des règles déontologiques complémentaires que les ministres et les secrétaires d'Etat peuvent fixer, donne son avis concernant, d'une part, la rédaction et l'adaptation des règles déontologiques complémentaires compte tenu du cadre déontologique et, d'autre part, l'implémentation de ces dernières dans les services concernés de la fonction publique administrative fédérale.