

Atelier 6 : déontologie

Animateurs :

- Pour le Canada : **Gabriel CAPONI** (Sous-commissaire, Région du Québec) et **Jean-Philippe PROST** (Manager Relation internationales)
- Pour le CIAT : **Alejandro JUAREZ** (Directeur des RH et de la Formation professionnelle)

Propos liminaires

L'atelier a débuté par une présentation introductive de la thématique par Jean-Philippe Prost (Manager Relation internationales) qui a rappelé que la promotion de l'éthique et de l'intégrité au sein des administrations fiscales constituait « *un voyage et non une destination* ».

Ensuite, l'atelier 6 consacré à la déontologie a fait l'objet de deux exposés successifs.

Le premier a été réalisé par le représentant du CIAT, Alejandro JUAREZ, Directeur de la Formation et du Développement du talent humain au sein de l'organisation. Il a eu pour objet de présenter les initiatives mises en place ces dernières années par le Centre afin de promouvoir l'éthique au sein de ses pays membres. Il a notamment évoqué les actions menées depuis la création, en 2008, du Comité permanent d'éthique du CIAT.

Il a été suivi par un exposé de Gabriel CAPONI, Sous-commissaire de la Région du Québec, qui a, quant à lui, présenté l'expérience, les principes applicables et les dispositifs mis en œuvre au sein de l'Agence du Revenu du Canada (ARC) afin de s'assurer de l'intégrité de ses agents.

Confrontée à une « crise d'intégrité » de ses agents et à la médiatisation de plusieurs affaires, l'ARC mène depuis plusieurs années une politique particulièrement efficace. Ainsi, sur les 5 500 agents que compte la région du Québec, une douzaine d'agents sont sanctionnés en moyenne par an.

Les constats partagés par l'ensemble des pays

1) Les problématiques liées à la déontologie des fonctionnaires sont partagées par l'ensemble des pays membres du CREDAF mais également ceux du CIAT et ce, quel que soit le niveau de développement de leur administration fiscale.

2) La déontologie peut être définie comme « l'ensemble des obligations et des règles de comportement que doit observer une personne dans l'exercice de sa profession, tant à l'égard de ses collègues ou confrères qu'à l'égard des personnes étrangères à la profession ». Elle implique pour les fonctionnaires, et plus particulièrement les agents de l'administration fiscale, l'obligation de servir en toute indépendance de manière désintéressée, impartiale et neutre.

3) Les administrations fiscales sont davantage exposées car elles détiennent des informations à caractère privé et confidentiel. Elles exercent par ailleurs des activités et des missions sensibles (contrôle fiscal et recouvrement notamment) en lien direct avec les finances publiques. Les risques de corruption ou de détournement de fonds sont par conséquent plus élevés.

4) Le respect des règles déontologiques par les agents est fondamental et essentiel, en ce sens qu'il permet de renforcer la relation de confiance avec les usagers des administrations fiscales et contribue par là même à l'amélioration du civisme fiscal. Ainsi, le devoir d'exemplarité des agents des administrations fiscales est renforcé.

5) La promotion de la déontologie et la lutte contre la corruption doivent s'inscrire dans la durée et dans le cadre d'une démarche continue. Les contrôles déontologiques peuvent ainsi s'exercer à l'entrée dans l'administration fiscale mais, surtout, tout au long de la carrière des agents.

6) La crédibilité du cadre normatif mis en place repose sur l'effectivité de la norme, c'est-à-dire la capacité des administrations fiscales à sanctionner toutes les dérives déontologiques dans le respect des règles et des procédures en vigueur.

Les initiatives ou solutions présentées¹

1) L'évaluation de l'intégrité de l'agent dès l'entrée dans la fonction publique

Commentaires :

Elle a pour objet d'écartier à titre préventif, dès la phase de recrutement, les agents « potentiellement à risques ». L'intensité du contrôle peut être modulée en fonction de l'objectif recherché et des moyens disponibles : test d'intégrité, vérification des obligations déclaratives et de paiement, enquête approfondie et élargie de moralité avec le concours d'autres partenaires (Ex : casier judiciaire, recherche de conflits d'intérêts...).

2) L'engagement solennel des agents recrutés à respecter les règles déontologiques

Commentaires :

Les formes de cet engagement peuvent être multiples. Il peut s'agir d'une prestation de serment devant l'autorité judiciaire, ou d'un engagement signé à respecter les règles déontologiques, ou d'une simple déclaration sur l'honneur d'absence de conflit d'intérêts.

L'engagement peut, le cas échéant, être renouvelé en cas de changement de poste ou être adapté en fonction de la sensibilité des fonctions exercées.

3) La définition d'un socle de normes simples et précises

Commentaires :

Il s'agit du préalable indispensable à la mise en œuvre d'une démarche efficace en faveur de la déontologie. Si la dénomination de ce document est variable d'une administration à une autre (code de conduite, code d'intégrité et de conduite professionnelle, guide de déontologie des agents, code de valeurs ou d'éthique...), il recouvre une seule et même réalité.

Son contenu est à géométrie variable. Il s'adapte aux spécificités de chaque pays, à son environnement social et culturel. A minima, il énonce, de manière plus ou moins précise, les règles déontologiques à respecter. Il mentionne, le cas échéant, les sanctions applicables et expose la procédure à mettre en œuvre en cas de manquement.

Les règles reposent sur des valeurs solides et des règles claires afin d'éviter toute ambiguïté.

Il constitue un outil et un support indispensable pour les administrations mais également une garantie pour les agents qui sont informés de leurs obligations et droits, mais aussi des sanctions applicables.

Ce corpus de normes à vocation généraliste peut être complété par d'autres dispositifs en fonction de la sensibilité des missions exercées (Ex : diffusion d'une charte du contribuable vérifié).

¹) Les propositions énoncées n'ont pas pour ambition d'être exhaustives et ne reflètent que partiellement la richesse des échanges de l'atelier. Elles visent à alimenter les réflexions et orienter les dirigeants des administrations fiscales dans leur projet de réforme.

4) La mise en place d'une procédure disciplinaire transparente et équilibrée

Commentaires :

Elle repose notamment sur :

- la réalisation d'une enquête administrative préalable avant toute décision de sanction afin d'établir la réalité des faits de manière objective ;
- la mise en place de sanctions graduées en fonction de la gravité des manquements ;
- le respect des droits des agents visés ;
- la neutralité, l'impartialité et l'indépendance de l'autorité qui prononce la sanction.

5) La communication en interne et la diffusion d'une culture d'intégrité

Commentaires :

La promotion de la déontologie auprès des agents relève d'un travail continu.

Une formation spécifique préalable à l'entrée dans l'administration ou à l'occasion de la formation initiale peut être organisée. Elle peut être renouvelée en cours de carrière au besoin.

Un rappel annuel des enjeux de la déontologie est adressé à l'ensemble des agents. Il s'effectue, le cas échéant, via le site intranet de l'administration fiscale.

La publication annuelle des sanctions participe à la bonne sensibilisation des agents.

La communication interne peut se décliner sous différentes actions et repose en grande partie sur les chefs de service.

6) La sensibilisation des chefs de services aux risques déontologiques.

Commentaires :

Ils constituent le maillon essentiel pour la diffusion d'une culture d'intégrité.

Ils s'appuient sur des outils, des BAO ou encore des supports de communication préalablement préparés par l'administration centrale ou les directions.

7) L'organisation du travail des agents et la séparation des tâches

Commentaires :

La séparation des tâches est particulièrement importante en matière de contrôle fiscal. La sélection/programmation, le contrôle et les suites des opérations de vérification sont mises en œuvre par 3 unités de travail indépendantes.

8) L'exercice d'un contrôle interne en matière de déontologie

Commentaires :

Il a notamment pour objet de s'assurer que les informations personnelles et fiscales des usagers sont consultées à des fins professionnelles. Il s'appuie, le cas échéant, sur le système d'information qui trace et enregistre les consultations effectuées (date, heure, nature des informations consultées...) par les agents.

- 10) La gestion des habilitations informatiques et la création de profils informatiques adaptés aux missions exercées par les agents utilisateurs.**
- 11) La mise en place d'un numéro de téléphone permettant de révéler de manière anonyme, auprès des autorités compétentes, tout manquement aux règles déontologiques.**
- 12) Le versement d'une rémunération comparable à celle du secteur privé pour des fonctions similaires.**
- 13) La constitution de groupes de travail, de comités spécialisés ou encore de forums dédiés aux questions d'éthique.**