



**Centre Africain de Formation et de
Recherche Administrative
pour le Développement**



**Nations Unies
Département des Affaires
Economiques et Sociales**

La Charte de la Fonction Publique

***Troisième Conférence Panafricaine des
Ministres de la Fonction Publique***

**Windhoek
Namibie
5 Février 2001**

Préambule

Nous, Ministres Africains de la Fonction Publique, réunis à l'occasion de la Troisième Conférence Panafricaine des Ministres de la Fonction Publique, à Windhoek, Namibie le 5 Février 2001.

Réitérant l'engagement politique des Ministres de la Fonction Publique, pris lors de la Deuxième Conférence Panafricaine tenue à Rabat du 13 au 15 décembre 1998, de renforcer le professionnalisme et l'éthique dans la Fonction Publique en Afrique, en parfaite collaboration avec leurs collègues des autres ministères;

Rappelant la recommandation de la Déclaration de Rabat relative à l'élaboration d'une Charte de la Fonction Publique en Afrique qui en affirme les valeurs professionnelles, redéfinit ses objectifs et ses missions et précise les conditions de base nécessaires pour renforcer son rôle, ses compétences, ses valeurs éthiques et son image, incluant un code de conduite des agents publics africains;

Considérant le mandat donné au Président de la Deuxième Conférence de constituer, en liaison avec des membres de la Conférence, un groupe de travail s'appuyant sur le Centre Africain de Formation et de Recherche Administratives pour le Développement (CAFRAD) et le Département des Affaires Economiques et Sociales (DAES) de l'ONU pour élaborer un projet de Charte de la Fonction Publique en Afrique;

Considérant la nécessité d'adapter les Fonctions Publiques en Afrique aux exigences nouvelles du service public, pour anticiper ou accompagner les mutations profondes que connaissent les pays africains et tenir compte des conditions socio-économiques qui caractérisent l'environnement, notamment :

- Moderniser les structures administratives, en maîtrisant les nouvelles technologies de communication, de façon à transformer des fonctions fondées sur une base historique et politique en de seines activités managériales ;
- S'adapter à la mondialisation croissante de l'économie et instaurer un environnement propice à la croissance du secteur privé;
- Assurer, non seulement la croissance économique et le renforcement des infrastructures de base, mais aussi le développement social et lutter contre les disparités croissantes en matière de revenus et de chances, pour favoriser la solidarité sociale.

Considérant que les Fonctions Publiques doivent être en mesure d'assumer, dans les meilleures conditions d'équité et d'efficacité, leurs missions indispensables de sauvegarde des valeurs fondamentales du service public, de défense de l'intérêt général et de promotion du développement économique et social, humain et durable;

Considérant que les Fonctions Publiques, pour demeurer légitimes, doivent répondre de façon durable et adaptée, au meilleur rapport qualité/coût, dans la transparence et dans le respect des droits de l'homme et de la démocratie, aux besoins des usagers en les plaçant au centre de leurs préoccupations ;

Adoptons la présente Charte de la Fonction Publique en Afrique, qui :

- Définit le cadre de référence permettant de guider les Fonctions Publiques en Afrique à prendre toutes mesures législatives, réglementaires, techniques et pratiques à même de créer les conditions favorables au bon fonctionnement de l'administration et à l'amélioration de la qualité de ses services ;
- Expose et précise les principes et les règles de conduite des services publics et des agents de l'Etat qui doivent favoriser un environnement neutre et stable susceptible de renforcer les valeurs éthiques et l'image du service public, ainsi que le professionnalisme de ses agents ;
- Exprime la volonté des Etats africains et souligne leur engagement politique et moral de rationaliser les prestations rendues aux citoyens et de veiller à l'utilisation efficiente des ressources allouées à leurs services ;
- Encourage les échanges d'expériences et d'informations Sud-sud et la coopération horizontale.

Cette Charte s'articule autour de :

1. Dispositions générales relatives aux devoirs et au rôle de la Fonction Publique dans le but de restaurer et/ou renforcer son image, sa crédibilité et sa légitimité ;
2. Dispositions relatives à la conduite de l'agent public dans l'exercice de ses fonctions ;
3. Dispositions relatives à la législation, aux organes et aux mécanismes, ainsi qu'aux outils de contrôle et de suivi.

TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES

PARTIE I - OBJET ET CHAMP D'APPLICATION

Article Premier : Objet

La Charte de la Fonction Publique en Afrique:

- Définit les principes et les règles générales régissant les fonctions publiques africaines en matière de transparence, de professionnalisme et d'éthique;
- Constitue un moyen pour concrétiser l'engagement des Etats africains à promouvoir ces valeurs dans l'administration ;
- Représente un outil de référence pour l'ensemble des pays africains, permettant d'orienter l'action de leur administration publique et d'inspirer l'adoption, le développement ou la mise à jour de codes de conduite nationaux.

Article 2 : Champ d'application

Les dispositions de la présente Charte s'appliquent aux administrations et aux agents publics, tels que définis à l'article 3 ci-dessous.

Article 3 : Définitions

Il est retenu dans la présente Charte les définitions suivantes :

“Administration” : Toute personne morale qui met en oeuvre les politiques publiques et prend des décisions affectant les droits d'autres personnes, individuelles ou non, et/ou chargée d'une mission de service public.

“Intéressé” : Personne physique ou morale pouvant être directement ou indirectement affectée ou concernée par une décision émanant de l'administration.

“Usager” : Personne physique ou morale ayant recours aux prestations d'un service public et utilisant effectivement les services de l'administration.

“Autorité compétente” : Le Ministre ou l'autorité de l'organisme investi d'une mission de service public, dont relève une décision administrative.

“Agent public” : Personne employée par l'administration et chargée de prendre, d'exécuter ou de faire exécuter une décision au sens de l'alinéa précédent.

“Ethique” : les règles qui guident le comportement, les attitudes et les agissements de l'agent public dans les institutions publiques et qui réfèrent à des valeurs morales.

PARTIE II - PRINCIPES FONDAMENTAUX DU SERVICE PUBLIC

Dans tous les pays africains signataires de cette Charte, l'administration est tenue de respecter les principes essentiels du service public, qui sont universels. Cela implique que des dispositions légales existent et soient connues, compréhensibles et accessibles.

Article 4 : Principe d'égalité

L'égalité des citoyens devant la loi s'impose à toutes les administrations.

Les personnes se trouvant dans une situation vis-a-vis l'administration comparable doivent être traitées de manière égale, sans distinction d'aucune sorte.

Est prohibée dans l'administration toute discrimination fondée sur l'origine, la race, le sexe, la religion, l'ethnie, les convictions politiques ou philosophiques, ou d'autres considérations liées à la personne.

En outre, les mesures prises par l'administration doivent être proportionnées à ce qui est nécessaire à la réalisation de l'objectif d'intérêt général poursuivi, de telle sorte qu'il ne doit pas porter une atteinte excessive aux autres intérêts en présence.

Article 5 : Principe de neutralité

L'administration qui est au service de l'intérêt général ne doit exercer sur ses agents, ni de traitement discriminatoire en raison de caractéristiques liées à la personne. Le service public dans son ensemble demeure neutre à l'égard de régime en place. Ce principe fondamental s'impose à toute administration.

Article 6 : Principe de légalité

Le service public doit être assuré dans le strict respect de la loi.

Les décisions administratives doivent être prises conformément aux textes en vigueur.

Article 7 : Principe de continuité

Le service public doit être assuré en permanence et dans toutes ses composantes selon les règles régissant son fonctionnement.

Le non-respect du principe de continuité est susceptible d'engager la responsabilité de l'administration envers tout intéressé ayant subi un préjudice de ce fait.

Dans ces conditions, le droit de grève doit s'exercer dans le respect des lois nationales et du principe de continuité sans que le interruption du service public ne mette en danger la vie, la santé, la sécurité personnelle de tout ou partie de la population.

PARTIE III -REGLES REGISSANT LES RAPPORTS DE L'ADMINISTRATION AVEC LES USAGERS

L'administration doit servir les usagers en respectant les critères suivants : proximité et accessibilité des services; participation, consultation et médiation ; qualité et efficience; évaluation des services; transparence et information; célérité et délais de réponse; fiabilité et confidentialité des informations.

Article 8 : Proximité et accessibilité des services

L'administration doit faire l'objet d'une organisation fonctionnelle et territoriale propre à assurer les conditions d'une gestion publique de proximité, susceptible d'offrir aux populations des services de base adaptés et accessibles.

Cette accessibilité ainsi que la proximité peuvent être réalisées par la mise en oeuvre des technologies de l'information et la communication appropriées.

Article 9 : Participation, consultation et médiation

Il appartient à l'administration de veiller à ce que les mécanismes de participation et de consultation impliquant la société civile et d'autres acteurs soient effectivement mise en oeuvre à travers les structures consultatives ou des organes conseils.

Lorsque la consultation est effectivement prévue dans les textes, l'administration ne peut insérer, dans ses actes définitifs, de disposition qui n'aura pas été soumise au préalable à l'avis de l'organe consultatif prévu.

Pour éviter tout conflit d'intérêt, toute personne physique ayant un intérêt privé, direct ou indirect, ne peut être membre d'un organe consultatif, lié à l'objet de la consultation.

Il appartient à l'administration de mettre en place un système de médiation, au moyen d'une institution disposant d'une autorité morale et sociale suffisante, qui permette aux usagers ainsi qu'aux agents publics eux-mêmes de disposer de voies de recours autres que les recours administratifs ou judiciaires. Cette institution aurait ainsi vocation à promouvoir la satisfaction des droits de ceux-ci dans l'intérêt général.

Article 10 : Qualité et efficience

L'administration doit veiller à fournir des prestations au meilleur rapport qualité/coût, en utilisant de façon optimale les ressources dont elle dispose. En outre, elle

doit tenir compte des possibilités et moyens dont disposent les usagers pour bénéficier des prestations de service public.

L'administration est tenue d'apporter les adaptations nécessaires aux conditions d'organisation et de fonctionnement de ses services, pour répondre en permanence à l'évolution des besoins et aux exigences de l'intérêt général. Ces adaptations doivent conduire à des meilleurs prestations et informations aux usagers.

Article 11 : Evaluation des services

L'évaluation de l'efficacité et de la productivité des services doit se fonder sur des objectifs et des programmes d'activités préalablement définis, assortis d'indicateurs et de critères de performance.

A cette fin, des mécanismes d'évaluation doivent être mis en place dans l'administration, de façon à procéder à l'évaluation périodique des prestations et services offerts au public.

Les résultats de ces évaluations doivent être diffusés, notamment à l'occasion de la publication des rapports annuels d'activités.

Article 12 : Transparence et information

Les décisions administratives doivent toujours être prises selon des procédures transparentes, simples et compréhensibles, assorties d'une obligation de rendre compte.

Toute administration doit rendre disponibles les informations nécessaires sur les actes et procédures relevant de sa compétence, ainsi que les informations permettant d'apprécier sa gestion, afin de permettre aux intéressés d'en prendre connaissance de manière complète et suffisante.

L'administration doit informer l'intéressé de toute décision prise à son égard, en indiquant les motifs de cette décision et en précisant, en tant que de besoin, les voies de recours dont il dispose en cas de contestation.

L'administration est tenue de créer ou de renforcer les services d'accueil et d'information des usagers, afin d'assister ceux-ci dans l'accès aux prestations et de recueillir leurs avis, suggestions ou réclamations.

Article 13 : Célérité et délais de réponse

L'administration doit fixer et respecter des délais dans l'exécution de ses prestations. Ces délais légaux et réglementaires doivent être établis par la loi et l'observation de délais anormalement longs, sont susceptibles d'engager la responsabilité de l'administration.

Le silence de l'administration à l'expiration du délai qui lui est imparti par les textes en vigueur, vaut tacite acceptation, sauf exception expressément définie par la loi ou le règlement.

Article 14 : Fiabilité et confidentialité des informations concernant les citoyens

Les informations nominatives ou celles permettant d'identifier, sous quelque forme que ce soit, directement ou indirectement, les personnes auxquelles elles s'appliquent, ne peuvent faire l'objet de traitements, notamment automatisés, de nature à porter atteinte à la vie privée, aux libertés individuelles ou aux droits de l'homme.

Toute personne justifiant de son identité a le droit de connaître, de contester et, au besoin, de faire rectifier les informations nominatives la concernant, ainsi que l'exploitation qui en est faite, notamment dans les traitements automatisés.

A l'exception d'administrations telles que celles de la police et de la justice, pouvant être autorisées par voie législative à traiter des informations dans un fichier informatisé, aucun fichier ne doit contenir des informations sur la vie privée, les opinions, l'état de santé, ou toute autre information de nature à porter atteinte à l'intimité, sans l'accord express de la personne concernée.

PARTIE IV-RAPPORTS DE L'ADMINISTRATION AVEC LES AGENTS PUBLICS

Les rapports de l'administration publique avec ses agents doivent reposer sur le mérite professionnel et le respect des droits humains.

L'administration doit veiller à un déroulement de carrière des agents publics favorisant le développement des ressources humaines, ainsi que leur épanouissement.

Article 15 : Recrutements et promotions

Les recrutements, nominations et promotions des agents publics doivent obéir à des critères liés à leur compétence et à leurs aptitudes professionnelles et suivre des procédures transparentes et objectives assurant l'égalité des chances, les femmes, les handicapés, et les groupes particulièrement défavorisés.

Article 16 : Mobilité et redéploiement

Les affectations et les redéploiements de personnel doivent, tenir compte des nécessités de service et dans la mesure de possibilité, répondre aux aspirations de l'agent public pour une évolution de carrière satisfaisante et motivante.

Article 17 : Formation et perfectionnement

La formation continue et le perfectionnement devant constituer un droit pour les agents publics, l'administration doit assurer les conditions et moyens nécessaires à l'amélioration et l'adaptation permanentes aux besoins nouveaux de l'administration et aptitudes, notamment à travers la spécialisation et la polyvalence.

Article 18 : Motivation

L'organisation et le fonctionnement de l'administration, ainsi que le style de management et la qualité de management des responsables, doivent répondre aux besoins de réalisation personnelle des agents et développer chez eux le sens du leadership, de la responsabilité et de l'initiative.

L'administration doit favoriser le dialogue entre les agents et les responsables hiérarchiques, non seulement sur l'amélioration des conditions de travail, mais aussi sur les réformes à entreprendre.

Article 19 : Rémunération

L'agent public a droit, dans le cadre d'un système amélioré, incitatif, cohérent et harmonisé, à une juste rémunération correspondant à ses responsabilités et performances et permettant d'assurer sa dignité.

Article 20 : Sécurité et conditions de travail

L'administration doit assurer sur les lieux de travail les conditions d'hygiène, de sécurité et de protection nécessaires.

L'agent public doit être couvert par l'administration des condamnations civiles prononcées contre lui pour raisons de service effectué dans le cadre de la loi.

En dehors des sanctions prévues par la loi, l'agent public ne peut faire l'objet d'aucune mesure de nature à porter atteinte à sa dignité et à son honneur.

TITRE II - CODE DE CONDUITE DE L'AGENT PUBLIC

PARTIE I - VALEURS DE REFERENCE DE L'AGENT PUBLIC

Les valeurs fondamentales d'un agent public reposent sur le service public et s'articulent autour du professionnalisme et de l'éthique.

Article 21 : Professionnalisme

Le professionnalisme réside dans la maîtrise et le bon accomplissement de ses fonctions et tâches par l'agent public.

Le professionnalisme se manifeste par le comportement de l'agent au travail et par l'effort constant qu'il fournit pour se perfectionner, approfondir et actualiser ses connaissances, affiner les aptitudes nécessaires à l'accomplissement de ses tâches et améliorer son rendement et sa productivité.

Article 22 : Ethique

L'éthique se réfère à une culture saine, basée sur des valeurs et principes déontologiques.

L'agent public doit veiller au respect des règles de droit et de l'exécution des décisions de justice.

L'agent public est tenu de s'acquitter correctement et efficacement de ses obligations et faire preuve de rigueur, de responsabilité, de dignité, d'intégrité, d'équité, d'impartialité, de loyauté, de civisme et de courtoisie dans l'accomplissement de ses fonctions, notamment dans ses relations, aussi bien avec ses supérieurs, collègues et subordonnés, qu'avec le public.

L'agent public doit à tout moment s'assurer que les biens publics dont il est responsable sont gérés conformément aux textes en vigueur, de la façon la plus utile et la plus efficace.

PARTIE II - REGLES DE CONDUITE DE L'AGENT PUBLIC

Les règles de conduite de l'agent public doivent s'inscrire dans le cadre d'un système intégré de lutte contre la corruption.

La conduite d'un agent public est régulière lorsqu'il se comporte de manière à renforcer la confiance du public et à améliorer l'image de l'administration.

Article 23 : Intégrité et probité morale

L'agent public doit s'abstenir de toute activité contraire à l'éthique et à la morale, telle que le détournement de deniers publics, le favoritisme, le népotisme, la discrimination, le trafic d'influence, ou l'indiscrétion administrative.

L'agent public ne doit solliciter, accepter, réclamer ou recevoir, directement ou indirectement, aucun paiement, don, cadeau ou autre avantage en nature, pour s'acquitter ou s'abstenir de s'acquitter de ses fonctions ou obligations.

Il est répréhensible pour un agent public d'offrir un cadeau ou un autre avantage susceptible d'avoir en sa faveur ou en faveur des membres de sa famille ou de ses amis, une influence sur le jugement ou les actions d'une personne.

L'agent public ne doit en aucun cas utiliser les biens publics ou requérir les services d'un subordonné pour des activités autres que celles relevant de ses fonctions ou de son mandat.

Article 24 : Conflits d'intérêt

L'agent public ne doit assumer aucune fonction ou position, se livrer à aucune transaction ou avoir aucun intérêt financier, commercial ou matériel qui soit incompatible avec ses fonctions, charges ou devoirs.

Sans préjudice des incompatibilités déjà définies par la loi ou les règlements, l'agent public doit, dans la mesure exigée par sa situation officielle, déclarer ses intérêts financiers et commerciaux ou les activités entreprises à des fins lucratives, par lui-même ou par des membres de sa famille, si cela peut donner lieu à conflit d'intérêts.

En cas de conflit d'intérêts éventuel ou apparent, entre sa situation professionnelle et son intérêt particulier, il doit mettre fin aux activités susceptibles de donner lieu à un tel conflit.

L'agent public nommé dans un poste de responsabilité et de confiance ne doit pas, après avoir quitté son emploi, pendant un délai fixé par voie législative ou réglementaire, tirer indûment profit des fonctions précédemment occupées en se livrant à certaines activités lucratives ou en acceptant un emploi rémunéré en rapport avec ses précédentes fonctions.

Article 25 : Déclaration des biens

Afin de permettre un contrôle de tout accroissement anormal de richesse, les agents publics occupant certains emplois de responsabilité déterminés par voie législative doivent, au moment de leur entrée en fonctions et à la fin de celles-ci, déclarer les biens leur appartenant ainsi qu'aux membres de leur famille.

En tout état de cause et pour toutes les catégories d'agents publics, des dispositions légales et réglementaires doivent être prises pour identifier et réprimer tout enrichissement illicite.

Article 26 : Neutralité politique et devoir de réserve

L'agent public ne doit pas user de son poste, de sa fonction ou de sa responsabilité à des fins politiques ou partisans susceptibles de nuire à l'intérêt du service public.

L'agent public est tenu de respecter la confidentialité d'informations détenues à l'occasion de ses activités professionnelles, même lorsqu'il a cessé d'exercer ses fonctions, sauf lorsque la législation, l'autorité légitime ou les besoins de la justice exigent qu'il en soit autrement.

L'agent public ne doit pas, au regard de son appartenance politique ou de ses propres croyances idéologiques, influencer ou biaiser les politiques, décisions ou actions que l'administration a décidé de définir, de prendre ou de mettre en oeuvre.

PARTIE III - MODALITES D'APPLICATION

Article 27 : Mise en oeuvre d'actions de sensibilisation et de formation

Les Etats doivent entreprendre des actions de sensibilisation et de formation des agents publics en matière d'éthique professionnelle et mettre en oeuvre les mesures pratiques d'information du public.

Article 28 : Mise en place d'organes nationaux de contrôle

Les Etats doivent mettre en oeuvre les mesure législatives et réglementaires appropriées pour instituer des organes et comités de contrôle chargés de veiller au respect des normes déontologiques définies et de réprimer les mauvais comportements.

TITRE III - DISPOSITION FINALE

Article 29 : Mise en place d'un mécanisme de suivi

Afin de faire respecter les principes, valeurs et règles définis ci-dessus, il est nécessaire de mettre en place un mécanisme de suivi de l'application de la présente Charte.