



REPOBLIKAN' I MADAGASIKARA
Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana

MINISTERE DES FINANCES ET DU BUDGET

SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION GENERALE DES IMPOTS

CODE DE CONDUITE DES AGENTS
DE L'ADMINISTRATION FISCALE

ARRETE N° 6814/2008

LE MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET

Vu la Constitution;

Vu le Décret n° 2007-022 du 20 janvier 2007 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement;

Vu le Décret n° 2007-025 du 25 janvier 2007, modifié par le Décret n° 2007-120 du 19 février 2007 et le

Décret n° 2007-926 du 27 octobre 2007 portant nomination des membres du Gouvernement;

Vu le Décret n° 2007-185 du 27 février 2007 modifié par le Décret n° 2007-633 du 10 juillet 2007 fixant les attributions du Ministre des Finances et du Budget ainsi que l'organisation générale de son Ministère;

Vu la Loi n° 2003-11 du 03 Septembre 2003 portant Statut Général des Fonctionnaires;

Vu le Décret n° 2003-1158 du 17 Décembre 2003 portant Code de Déontologie de l'Administration et de bonne conduite des agents de l'Etat.

A R R E T E

Titre I – CHAMP D'APPLICATION

Section 1. De l'application

Article premier : De l'application

Les dispositions du présent Code s'appliquent à tous les Corps du personnel de l'Administration Fiscale : les Inspecteurs des impôts, les Contrôleurs des impôts, les Agents des impôts, ainsi qu'aux agents des autres corps interministériels et les agents non encadrés en service à la Direction Générale des Impôts.

Art. 2 - Des grands principes

Plusieurs grands principes régissent les règles déontologiques des Administrations Fiscales :

- le premier, qui apparaît souverain et figure au fronton de l'édifice, est le principe de légalité, qui consacre le respect de la Constitution et des Lois du pays ;
- le second, est d'intérêt public ; principe essentiel qui doit être parfaitement compris de tous les agents ;
- le troisième est en fait un ensemble de qualités morales telles l'intégrité, l'honnêteté et la droiture qui participent à la défense de l'image de l'Administration, renforcé par d'autres principes fondamentaux :

S'agissant du service
l'égalité de traitement
le respect de la hiérarchie
l'efficacité et l'efficacités
la transparence sous réserve des exceptions strictement prévues par la loi
l'accès de plus en plus large des usagers à l'information

Pour les agents
la liberté d'opinion et de conscience
la liberté d'expression sous réserve du respect du principe de neutralisme, du devoir de loyalisme, de la discrétion et du secret professionnels.

Art. 3 - Des objectifs

Les objectifs de ce Code de Conduite sont au nombre de quatre, le premier d'entre eux apparaît comme une réelle clé de voûte :

- Crédibiliser les actions pour gagner la confiance des usagers et par suite renforcer l'autorité morale de l'Administration
- Instaurer une approche globale des règles de déontologie.
- Mettre en œuvre des règles reconnues comme étant l'expression de la profession
- Susciter l'adhésion de l'ensemble des agents de l'Administration Fiscale

Titre II – DISPOSITIONS GENERALES

Section 1. De l'exercice de la profession

Art. 4 - Du respect de la réglementation législative et administrative en vigueur

Le personnel de l'Administration fiscale doit se soumettre à la réglementation législative et administrative en vigueur

Art. 5 – De l'obligation d'indépendance

Le personnel de l'Administration Fiscale ne doit pas être soumis à des intérêts privés de nature à compromettre son indépendance ou à constituer une entrave à l'exercice normale de sa fonction : des intérêts économiques directs ou indirects dans une entreprise sous son contrôle ou dans sa circonscription territoriale, des appartenances à une organisation politique, religieuse ou autres, l'exposant aux risques de perdre son objectivité, des influences liées à l'appartenance familiale ou ethnique.

Art.6 – Du professionnalisme et de la compétence

Le personnel de l'Administration Fiscale doit s'acquitter de ses tâches avec compétence dans le respect des principes, normes et méthodes professionnelles.

Art.7– De la spécificité de la profession

Le personnel de l'Administration Fiscale doit s'attacher à faire respecter la spécificité de l'exercice de ses fonctions et l'autonomie technique. Il respecte celle des autres professions.

Section 2. Du comportement

Art. 8 - Du devoir de réserve et obligation de dignité

Le devoir de réserve vise à s'abstenir de tout acte, parole et controverse politique, idéologique ou religieuse, même en dehors du service, de nature à nuire à l'Etat et à ses Institutions, qui compromettent l'action des pouvoirs publics et mettent en péril l'image et la crédibilité de l'Administration auprès des usagers.

L'obligation de dignité vise à avoir un comportement décent et digne en toute circonstance, y compris dans la vie privée.

Le personnel de l'Administration Fiscale, dans le cadre de ses fonctions, doit s'abstenir de déclarer ses appartenances politiques et idéologiques, de se livrer au prosélytisme religieux ou politique et de porter atteinte à l'intérêt du service et à la dignité de la fonction. Dans l'exercice de son droit d'expression, il doit clairement annoncer qu'il s'exprime en son nom personnel.

Art. 9 – De l'obligation d'assurer le service

Le personnel de l'Administration Fiscale a l'obligation d'assurer le service en respectant les principes/normes suivants :

- Horaire de travail : consacrer l'intégralité de l'activité professionnelle à l'exercice de l'emploi
- Respect des délais, des objectifs et des procédures
- Pas d'activités secondaires mettant en péril les intérêts de l'Administration ou contraires à la dignité de la fonction : les activités secondaires non interdites sont subordonnées à une autorisation de cumul donnée par l'autorité compétente. Sont autorisées, les activités privées lucratives du fonctionnaire ou de son conjoint, non soumises à son contrôle direct, préservant l'honneur de sa profession et ne s'exerçant pas dans le domaine et au détriment de ses obligations directes (voir article 12 de la loi 2003-11 du 03.09.2003 portant Statut Général des Fonctionnaires).
- En contrepartie, l'Administration doit mettre en place un environnement de travail et de vie correcte ainsi qu'un accès à la formation permanente pour tous les agents.

Art. 10 – De l'esprit d'équipe – de l'entraide mutuelle.

Le personnel de l'Administration Fiscale se doit mutuellement aide et assistance professionnelle et morale. Il soutient ses collègues dans l'exercice de leurs fonctions et la défense du présent Code. Ainsi, il répond favorablement aux demandes de conseil dans la résolution des problèmes professionnels des collègues.

Aussi, les chefs directs au sein de l'Administration Fiscale doivent-ils proposer une assistance immédiate et personnalisée à tout agent rencontrant des difficultés particulières dans l'exercice de leurs fonctions ou confronté à une situation traumatisante.

Il appartient également au personnel de l'Administration Fiscale de contribuer à développer :

- une culture d'identité, d'appartenance, de fierté et de solidarité,
- un esprit d'équipe avec notion « du collectif » améliorant la qualité des relations
- un épanouissement personnel
- une communication mutuelle entre chef et subordonnés, horizontale et verticale

Art. 11 – De l'obligation d'intégrité

Le personnel de l'Administration Fiscale doit assumer sa mission en toute intégrité et en toute transparence. Il doit éviter toute situation ou comportement incompatible avec ses obligations professionnelles ou susceptible de jeter un doute sur son intégrité.

Art.12 – De l'obligation de probité

Le personnel de l'Administration Fiscale a un devoir de strict respect de la probité. Ce devoir fonde l'observance des règles de conduite.

A cet effet, il doit observer un comportement honnête, exempt de compromission et s'interdire de recevoir ou solliciter tout avantage indu, service ou cadeau de quelque nature que ce soit pour ses interventions.

Il appartient aux supérieurs hiérarchiques

- d'avoir un comportement exemplaire et irréprochable en termes d'honnêteté et d'intégrité,
- de rappeler régulièrement aux collaborateurs leurs obligations en matière de probité et la confiance qui est mise en eux, et d'éviter à leurs agents et à eux-mêmes les situations qui pourraient amener un conflit d'intérêt réel, potentiel ou perçu comme tel,
- de procéder à des contrôles internes et de signaler tout manquement à l'obligation de probité,
- de renforcer les formations en matière de déontologie : sujet à aborder en toute franchise et en toute transparence

Art. 13 – De l'obligation de lutter contre la corruption et la concussion

Le personnel de l'Administration Fiscale applique de manière rigoureuse les principes d'équité, de justice et de morale dans l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées. Tout prélèvement d'espèces, quel que soit son montant, même temporaire, même compensé par la remise d'un chèque ou tout autre valeur en échange, constitue un détournement de fonds publics, donc une violation de confiance qui relève du vol.

Il ne pratique pas une sollicitation ou acceptation d'avantage de la part des contribuables en vue d'accomplir ou d'omettre un acte entrant d'une façon directe ou indirecte dans le cadre de ses fonctions.

On entend par corruption l'extorsion d'avantage ou promesse d'avantage sollicité ou accepté par l'agent lui-même ou par autrui pour faciliter, accomplir ou omettre d'accomplir un acte entrant directement ou indirectement dans le cadre de la fonction. C'est aussi l'extorsion d'avantage ou le fait de recevoir un don sans l'avoir réclamé comme étant un dû.

On retiendra que la corruption résulte souvent d'un simple acte de convivialité, qui se transforme en connivence puis en compromission. On entend par concussion le fait pour le fonctionnaire d'exiger des sommes qu'il sait n'être pas dues afin d'en tirer des avantages personnels.

Le personnel a l'obligation de signaler au supérieur hiérarchique toute tentative de la part des contribuables d'offre ou avantage en échange de faveur ou de traitement spécial.

Il refuse tout cadeau quel qu'en soit le montant, services, faveurs, invitations ou autres avantages, qui pourraient influencer son opinion, affecter son impartialité et mettre en doute son intégrité.

Par ailleurs, il ne sollicite pas d'avantage, de faveur ou de cadeaux pour user de son influence réelle ou supposée en vue de faire obtenir d'une autorité une décision favorable. Cette pratique s'appelle trafic d'influence.

Enfin, pour promouvoir la transparence dans l'exercice de leurs fonctions, tous les Inspecteurs, contrôleurs, agents assermentés et agents des impôts ayant au moins la qualité d'officier de police judiciaire ou recevant du public sont assujettis à l'obligation périodique de déclaration de patrimoine. Les déclarations des personnes soumises à cette obligation sont à déposer auprès du Bureau Indépendant Anti corruption.

Art. 14 – De l'obligation du respect du secret professionnel et de la discrétion professionnelle (Réf art 20.06.09 et 20.06.10 du Code général des impôts)

Le personnel de l'Administration Fiscale est tenu de ne pas révéler des informations, des faits ou des documents dont il a eu connaissance à l'occasion ou en raison de l'exercice des fonctions, sauf pour les ayants droits prévus par la loi, sous peines de poursuites disciplinaires, voire pénales. Un agent ne doit accéder à une information détenue par l'Administration Fiscale que si son travail le nécessite. Il ne doit pas utiliser cette information pour en tirer personnellement profit ou pour porter atteinte à une tierce personne.

On entend par violation du secret professionnel, la divulgation:

- des données spécifiques utilisées par l'Administration Fiscale,
- des informations communiquées au service dans le cadre de ses attributions ou confiées à l'agent dans le cadre de ses fonctions,
- illicite des informations à des personnes autres que celles prévues par la loi,
- des informations de nature à porter préjudice moral ou matériel soit au contribuable lui-même soit à des tiers.

Le préjudice porté au contribuable peut entraîner l'application de poursuites pénales ; la négligence entraîne des sanctions disciplinaires.

Le principe du secret professionnel n'est pas absolu. Il existe des exceptions strictement prévues par la loi : communication d'informations aux autorités judiciaires, aux commissions d'enquêtes parlementaires, aux entités concernées dans le cadre de l'assistance internationale, aux organismes chargés de l'application de la législation sociale.

Mais, l'application de ces dérogations doit s'effectuer avec prudence et discernement. Les personnes bénéficiant de ces dérogations sont elles-mêmes tenues au secret professionnel.

De l'obligation de secret professionnel pour l'agent :

- non divulgation des informations concernant la vie économique des entreprises et le respect de la vie privée des contribuables,
- accès aux informations limitées à celles prévues dans le cadre de la légalité,
- interdiction de détourner des informations au profit de soi-même, de sa famille ou de tiers,
- limiter la communication aux cas prévus par la loi, aux personnes ou organismes légalement désignés.

De l'obligation de secret professionnel pour les supérieurs hiérarchiques :

- s'assurer que leurs collaborateurs sont informés de l'obligation du secret et des conséquences de son inobservation (disciplinaire / pénal),
- rappeler périodiquement les règles et assurer un contrôle régulier de leur respect,
- relever et signaler tout manquement en vue de l'application des sanctions.

En outre, le personnel de l'Administration Fiscale est tenu à la discrétion professionnelle qui a un caractère plus large que le secret professionnel. Elle consiste à :

- protéger les secrets des particuliers,
- protéger les méthodes de l'Administration et les secrets administratifs dont la divulgation pourrait nuire à l'accomplissement normal des tâches ou à la réputation de l'Administration (tout ce qui concerne la vie interne et l'activité de l'Administration est présumé confidentiel).

- ne pas détourner ni communiquer à des tiers des pièces ou documents de service sous peine de sanctions disciplinaires jusque et y compris la révocation. (Circulaire n° 160 MEFB/SG du 06 décembre 2004 – réf. art. 15 de la loi n° 2003-011 du 17 juillet 2003 portant Statut Général des Fonctionnaires)

Le respect du principe de discrétion professionnelle est applicable aux personnes étrangères à l'Administration mais aussi aux fonctionnaires appartenant à des services différents.

Ce principe est atténué par l'obligation pour l'Administration d'informer le public (communiquer avec les usagers en toute transparence en vue de délivrer une meilleure information conduisant à une plus grande adhésion à l'impôt et au civisme fiscal).

Art. 15 – De la protection des agents de l'Administration

Indépendamment de la protection à laquelle un membre du personnel de l'Administration Fiscale a droit, conformément aux règles fixées par les textes en vigueur, celle-ci est tenue de le protéger contre toute attaque, menace, outrage, injure ou diffamation dont il peut être l'objet dans l'exercice de ses fonctions et de réparer le préjudice qui pourrait en résulter.

L'Administration Fiscale, tenue dans les conditions prévues aux dispositions de l'alinéa précédent, est alors subrogée aux droits de la victime pour obtenir des auteurs des menaces ou attaques la restitution des sommes versées à son personnel.

L'agent de l'Administration Fiscale dispose, en outre, d'une action directe qu'il peut exercer au besoin par voie de constitution de partie civile devant l'Autorité Judiciaire.

Cette protection est étendue aux membres de la famille du personnel de l'Administration Fiscale victime d'attaques ou de menaces du fait de ses fonctions.

Art. 16 – Des conditions matérielles

Le personnel de l'Administration Fiscale doit disposer sur son lieu de travail d'une installation convenable, de locaux adéquats pour permettre le respect du secret professionnel, et de moyens techniques suffisants en rapport avec la nature de ses missions.

L'Administration Fiscale doit s'assurer que son personnel dispose des informations et des moyens matériels nécessaires à l'exécution de ses tâches.

L'Administration doit veiller dans la mesure du possible à améliorer la situation de ses agents : politique de rémunération convenable suivant environnement et coût de la vie, favoriser la promotion et assurer la mise en place d'un plan de carrière,.....

Section 3. Des relations avec les contribuables

Art. 17 – Du standard de service et respect des usagers

Le personnel de l'Administration Fiscale est tenu de contribuer à la mise en conformité avec le standard de service public :

- identification des bureaux;
- port de badge;
- guichet d'accueil et d'information aux usagers;
- affichage des procédures de traitement des dossiers, des délais d'exécution des opérations, et des lieux de paiement;
- qualité de l'accueil, sens de l'écoute et respect des usagers;
- traitement égalitaire de tous les usagers;
- traçabilité des dossiers pour un meilleur suivi;
- mise en place de dispositifs éliminant les rabatteurs et les intermédiaires;
- éviter la rupture de stock de fournitures courantes, de formulaires ou de monnaies;
- systématisation des réponses aux correspondances adressées par le public au service dans les délais prévus par les textes;
- mise en place et exploitation des boîtes à idées.

Art. 18 – De l'obligation du respect des droits des contribuables

Le personnel de l'Administration Fiscale doit respecter :

- l'égalité des citoyens devant la loi et le service public;
- l'équité;
- la transparence;
- la qualité de l'accueil;
- la courtoisie;
- la dignité.

Art. 19 – De l'obligation de servir en toute impartialité et neutralité

Le personnel de l'Administration Fiscale est tenu de servir les contribuables avec neutralité et impartialité, abstraction faite de l'origine, de l'ethnie, des convictions politiques, philosophiques ou syndicales.

Section 4. Des relations entre collègues

Art. 20 – De l'obligation de respect mutuel

Le personnel de l'Administration Fiscale doit appliquer les principes suivants :

- respect mutuel sans considération de fonction, de tâche, de grade, de statut actuel ou d'origine, ou encore de la race, couleur, ascendance, origine nationale, sexe ou orientation sexuelle, état civil, naissance, langue, ethnie, patrimoine, âge, conviction religieuse ou philosophique, santé, handicap ou autres caractères physiques, ...
- abstention de toute manifestation élitiste ou de déconsidération vis-à-vis d'un service, d'un cadre, d'un grade, d'une fonction ou d'une personne;
- interdiction d'acte de violence, de propos injurieux ou de harcèlement moral ou sexuel au travail.

Art. 21 – De l'obligation de respect des relations hiérarchiques

Les agents sont tenus au respect de la hiérarchie :

- respect et obéissance aux supérieurs hiérarchique,
- exécution des instructions dans le cadre des textes en vigueur,
- respect et considération des agents par l'autorité hiérarchique,
- pas d'instructions à objet étranger au service ou exigence d'exécution d'ordres manifestement illicites,
- pas d'abus d'autorité,
- les supérieurs hiérarchiques donneront des directives et ordres clairs et précis, en temps utiles en s'assurant de leur bonne compréhension, en apportant au besoin les instructions complémentaires, aides et appuis nécessaires permettant leur exécution,
- les supérieurs hiérarchiques contribuent à la protection de leurs subordonnés contre tout abus de la part de leurs collègues de travail ou de tierce personne.

En revanche, le personnel de l'Administration Fiscale est dispensé du devoir d'obéissance en cas d'ordres illicites de nature à compromettre l'intérêt du service, des usagers ou à engager abusivement la responsabilité de l'agent.

En cas de doute, l'agent concerné devra demander un écrit propre à dégager sa responsabilité. A défaut d'écrit, il peut refuser les ordres et seuls les donneurs d'ordre seront tenus pour responsable des conséquences des ordres illicites qu'ils ont donnés.

Le personnel de l'Administration Fiscale reçoit seulement des ordres émanant de sa hiérarchie. En effet, tout ordre ne peut émaner que de la hiérarchie de l'Administration fiscale.

Section 5. De la sécurité des données et des systèmes informatiques

Art.22 – De la sécurité physique des équipements

On désigne de façon générale sous les termes « équipements informatiques », l'équipement informatique de bureau : le PC, les périphériques (imprimantes, scanner, onduleur, clé USB, disque dur externe, disquette et CD Rom, etc) et l'équipement informatique central : unité centrale, réseaux, serveurs, etc.

Tout utilisateur est responsable de l'usage des équipements informatiques auxquels il a accès. Il a aussi la charge, à son niveau, de contribuer à la sécurité générale de ces installations et à celle de son entité.

L'utilisation de ces ressources doit être rationnelle et loyale afin d'en éviter la dégradation, la disparition, la saturation ou leur détournement à des fins personnelles.

Art.23 – De la sécurité des logiciels

Le terme « logiciels » peut être défini comme étant l'ensemble des programmes informatiques livrés avec l'équipement de bureau ainsi que les applications (centrales ou non) conçues ou acquises par l'Administration et mises à la disposition des agents par réseaux ou autres moyens.

Tout utilisateur est responsable de l'usage des logiciels mis à sa disposition ou auxquels il a accès. L'utilisation de ces logiciels doit être rationnelle et prudente afin d'en éviter les dégradations, les intrusions intempestives, la saturation ou les détournements à des fins personnelles. L'usage des logiciels non fournis par l'Administration est proscrit.

Art.24 – De la communication : Internet, intranet et messagerie

L'Administration améliore son service au public et assure une meilleure transparence de ses activités par le biais des moyens informatiques (internet, intranet et messagerie).

La sécurité de la communication, interne ou externe, par l'internet, l'intranet ou la messagerie passe par le respect des règles d'utilisation:

- l'usage de la messagerie doit être exclusivement professionnel ;
- l'accès à des sites contraires à la Loi, à l'honneur et aux bonnes mœurs doit être strictement prohibé ; il en est de même de la diffusion ou du téléchargement des textes ou d'images s'y rapportant ;
- toute ouverture de pièces jointes en provenance d'une source suspecte est interdite ;
- l'utilisateur de la messagerie doit, dans tous les cas, respecter les règles de validation et de formalisme fixées par sa hiérarchie ;
- le droit de réserve doit être également respecté dans l'usage de la messagerie électronique ; l'utilisateur ne peut s'exprimer qu'avec l'accord de sa hiérarchie ;
- si les utilisateurs de la messagerie sont tenus au secret professionnel, les administrateurs techniques et les personnels habilités au titre de la sécurité le sont à fortiori.

Art.25 – De la sécurité et de la confidentialité des données et des informations

L'Administration s'appuie sur des systèmes de traitement de données électroniques et sur des données stockées afin d'assurer ses missions.

L'accès au système de données et aux informations doit être limité au personnel de l'Administration Fiscale, habilité et autorisé dans l'exercice de ses fonctions.

La personne autorisée à accéder à l'information doit veiller au respect de la confidentialité : elle ne doit y accéder que dans la limite de ses fonctions et lorsque l'intérêt du service l'exige.

L'Administration doit donc tout mettre en œuvre pour protéger son système d'information contre toute atteinte (piratage, intrusions, attaques par virus, etc.)

L'agent de l'Administration doit s'abstenir de toute divulgation illicite d'informations ou de fichiers, chaque agent étant responsable des informations du poste ou de l'ordinateur qu'il utilise.

Section 6. Des dispositions de mise en œuvre

Art.26 – Du Conseil de Conduite

Un Conseil de Conduite au niveau de l'Administration Fiscale, ayant des antennes au niveau des Centres Fiscaux ou des regroupements de Centres Fiscaux, doit être créé pour la sensibilisation, la vulgarisation et le suivi de l'application du présent Code.

Le Ministre de Tutelle désigne par voie d'arrêté les membres du Conseil et le mécanisme de mise en place de ses antennes.

Le Conseil et ses antennes doivent être dotés des moyens suffisants pour accomplir leur mission.

Le personnel de l'Administration Fiscale est soumis en permanence au contrôle dudit Conseil et/ou de ses antennes pour le respect des dispositions du présent Code.

Art.27 - De la connaissance du Code de Conduite

Le Conseil de Conduite de l'Administration Fiscale prend les dispositions nécessaires afin que le présent code soit porté à la connaissance de tout le personnel.

Art.28 – Du respect du Code de Conduite de l'Administration Fiscale

L'Administration Fiscale se donne pour mission de veiller à l'application du présent Code.

Toute contribution remarquable de la part d'un agent à la mise en œuvre et au respect du présent Code devrait être sanctionnée positivement par l'Administration Fiscale.

La violation du présent Code doit être portée à la connaissance du Conseil de Conduite dès la commission des faits.

Tout témoin ou victime du non respect des dispositions du présent Code peut saisir le Conseil.

En cas de nécessité, le Conseil de Conduite peut saisir le Conseil de Discipline en vue d'une éventuelle sanction.

Antananarivo, le 26 Mars 2008

LE MINISTRE DES FINANCES ET DU BUDGET

Signé : RAZAFINJATOVO Haja Nirina

