

**DECRET N° 2008-813 DU 31 DECEMBRE 2008**

Portant approbation du code des valeurs et  
d'éthique de la Fonction Publique.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation le 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2007-540 du 02 novembre 2007 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n°2006-268 du 14 juin 2006 fixant la structure-type des Ministères ;
- Vu** le décret n° 2006 - 408 du 10 août 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère du Travail et de la Fonction Publique ;
- Vu** le décret n° 2006-618 du 23 novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle ;
- Sur** proposition conjointe du Ministre du Travail et de la Fonction Publique et du Ministre de la Réforme Administrative et Institutionnelle ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 14 mai 2008 ;

**DECRETE :**

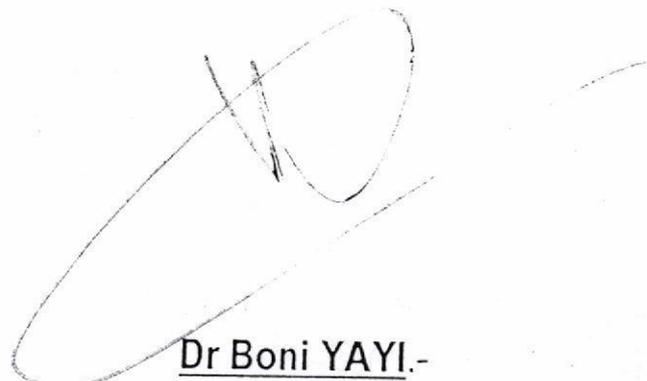
**Article 1<sup>er</sup>** : Est approuvé, le code des valeurs et d'éthique de la Fonction Publique béninoise tel qu'il figure en annexe à ce décret.

**Article 2 :** Le code des valeurs et d'éthique sera exécuté comme règles de bonne gouvernance et de bonne conduite des services et agents publics de la République du Bénin.

**Article 3 :** Le présent décret sera publié au Journal Officiel.

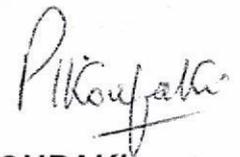
Fait à Cotonou, le 31 décembre 2008

Par le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement



**Dr Boni YAYI.-**

Le Ministre du Développement,  
de l'Economie et des Finances,



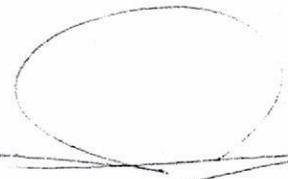
**Pascal Irénée KOUPAKI.**

Le Ministre du Travail et de la  
Fonction Publique,



**Emmanuel TIANDO**

Le Ministre de la Réforme  
Administrative et Institutionnelle,



**Bio Gounou IDRISOU SINA.-**

Le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité  
Publique et des Collectivités Locales,



**Edgard Charlemagne ALIA.-**

**AMPLIATIONS:** PR 6 AN 4 CC 2 CS 2 HAAC 2 CES 2 HCJ 2 MDEF 4 MTFP 4 MISPCL 4 MRAI 4  
AUTRES MINISTERES 22 DGBM-DCF- DGTCP- DGID- DGDDI 5 BN-DAN-DLC 3 GCONB-DGCST-  
INSAE-IGE 4 BCP-CSN -IGAA 3 UAC-ENAM-FADESP 3 UNIPAR-FDSP 02 JO 1.

*REPUBLIQUE DU BENIN*

*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\**

*MINISTERE DU TRAVAIL ET  
DE LA FONCTION PUBLIQUE*

*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\*\_\**

**CODE DES VALEURS ET D'ETHIQUE DE  
LA FONCTION PUBLIQUE**

**VALIDATION DU 20 FEVRIER 2007 PAR LA COMMISSION  
NATIONALE CONSULTATIVE DE LA REFORME  
ADMINISTRATIVE**

## **PREAMBULE**

L'Administration publique, entendue comme l'ensemble des services publics, est de plus en plus politisée au Bénin. Déjà en 1990, les participants à la Conférence Nationale des Forces Vives ont fustigé le fait et ont décidé d'instaurer désormais dans notre pays un régime démocratique à économie libérale avec pour corollaire la dépolitisation de l'Administration publique.

Avec l'adoption de la constitution du 11 décembre 1990, le nouveau régime a créé un Ministère chargé de la Réforme Administrative pour entreprendre la restructuration en profondeur du Service Public. Ainsi, suite aux états généraux de l'Administration Territoriale de janvier 1993, un effort important a été fait dans le sens de la réforme de l'Administration territoriale par la création des collectivités locales qui, une décennie plus tard, seront décentralisées. Mais, les actions entreprises dans le cadre de la réforme de l'administration de l'Etat qui devraient insuffler une nouvelle manière de gestion des services publics, sont encore peu perceptibles sur le terrain.

Déjà, en prélude aux Etats Généraux de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration tenus à Cotonou en 1994, les études préparatoires avaient révélé relativement au fonctionnement du Service Public les tares ci-après:

- la méfiance vis-à-vis de l'autre qui semble fonder les relations entre les béninois et qui pousse à la recherche d'une protection à travers des réseaux occultes de solidarité dont les objectifs ne sont pas toujours compatibles avec la recherche de l'intérêt général ;
- l'oralité qui prend le pas sur les procédures écrites ;
- la primauté de l'affectif sur l'objectif ;
- l'existence d'une liaison entre l'action politique et l'action publique, ce qui va à l'encontre de la recherche de la neutralité de l'action administrative ;
- l'administration qui est très peu à l'écoute des besoins des citoyens et des usagers ;
- les textes qui requièrent très peu d'attention et de fermeté en ce qui concerne leur application.

Les états généraux de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration ont, par la suite, établi un diagnostic qui a révélé, entre autres, que :

- le dispositif législatif et réglementaire est incomplet, dépassé et mal appliqué;
- la mise en place de l'État de droit est juste amorcée ;
- la bonne gouvernance est quasi inexistante ;
- la culture administrative fondée sur le patronage et non sur le mérite n'est nullement orientée vers l'amélioration continue des performances et de la qualité des prestations de service ;
- l'organisation de l'administration publique présente des lacunes qui sont source de gaspillage et de contre-performance;
- le cadre éthique est fortement dégradé et les grands principes qui doivent guider l'action publique sont perdus de vue ;
- l'image de l'administration publique est déformée ;
- un fossé existe entre les citoyens et leur Administration Publique.

Ces attitudes anciennement constatées dans le régime à parti unique continuent aujourd'hui de plus bel alors que le cadre éthique du service public dans un état démocratique devrait mettre en valeur les notions de service public, de neutralité et de continuité du service et d'égalité des citoyens devant la loi et les administrations.

C'est pour éviter que cette situation qui perdure depuis le début du renouveau démocratique et qui a amené le citoyen à perdre quasi entièrement confiance en l'Administration et en l'agent public, n'entame pas totalement la crédibilité de l'Etat et de ses Institutions, que le présent Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique a été adopté et mis à la disposition de tous les agents publics pour une amélioration de l'image de marque et de la qualité du service public.

La charte de la fonction publique en Afrique étant un document de référence adopté par la troisième conférence panafricaine biennale des Ministres de la Fonction Publique, le Code des valeurs et d'éthique de la Fonction Publique béninoise s'en est inspiré en application des dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de ladite charte.

Le présent code comprend cinq (05) chapitres intitulés :

- Les définitions, les objectifs et le champ d'application du Code ;
- Les principes régissant le service public ;
- Les valeurs de la fonction publique ;
- Les valeurs et règles de conduite de l'agent public ;
- Les conditions d'application du Code.

## **CHAPITRE 1<sup>er</sup> : Définitions, objectifs et champ d'application du Code**

### **Article 1<sup>er</sup> : Des définitions**

- 1- **Le Service Public ou l'Administration publique** : Il s'agit de toute personne morale qui met en œuvre les politiques publiques et qui prend des décisions affectant les droits d'autres personnes, individuelles ou non, et/ou chargée d'une mission de service public.
- 2- **L'agent public** : Il s'agit d'une personne physique employée par un service public ou une administration publique et chargée de prendre, d'exécuter ou de faire exécuter une décision administrative ou une mission de service public.
- 3- **L'éthique** : C'est l'ensemble des règles qui doivent guider le comportement, les attitudes et les agissements de l'agent dans les administrations ou services publics et qui se réfèrent à des valeurs morales.
- 4- **Une valeur** : C'est ce que la morale pose comme idéal ou norme.

### **Article 2 : Des objectifs du Code**

Les agents publics exercent un fort pouvoir discrétionnaire dans tous les domaines de la vie publique, qu'il s'agisse de l'offre des services publics, de la gestion des ressources publiques, des rapports avec les citoyens ou de l'influence desdits agents lors de l'élaboration de la politique gouvernementale. Afin d'éviter une utilisation arbitraire de tous ces pouvoirs concentrés dans les mains de l'agent public, le code des valeurs et d'éthique intervient comme

En cas de conflit d'intérêt, toute personne ayant un intérêt privé ne peut être associée à une prise de décision. Toutefois, au cas où cette participation serait constatée ultérieurement, les intérêts du service public doivent être prioritaires et sauvegardés à tout prix.

La résolution des différends nés des conflits d'intérêt peut se faire par voie de recours administratifs ou judiciaires ou par la médiation d'une personne indépendante désignée à cet effet.

**Article 10: La qualité, l'efficacité, l'efficience, la célérité et l'évaluation des services**

- L'Administration doit veiller à offrir aux usagers des prestations de qualité.
- Les ressources prévues pour exécuter une activité doivent être gérées de manière à suffire pour atteindre les objectifs.
- Par souci d'optimisation des résultats, l'agent public doit amener l'Administration à atteindre les objectifs fixés avec le minimum possible de ressources disponibles.
- L'administration doit veiller au respect des délais légaux, réglementaires ou contractuels dans les relations interservices ou avec les usagers qui ne doivent pas perdre des opportunités ou être pénalisés du fait de la lenteur du service public. En cas de plainte de l'usager, les responsabilités doivent être situées avec l'application des sanctions subséquentes.
- L'évaluation des résultats atteints par rapport aux indicateurs et critères de performances doit être le réflexe permanent de l'Administration. Elle permettra d'accroître la productivité du service public, tout en limitant les risques de dilapidation des biens publics.
- Les résultats de l'évaluation serviront de base pour l'appréciation individuelle des responsables des services publics et collective des agents du service public.
- De manière ordinaire, les structures d'inspection à compétence ministérielle ou sectorielle doivent procéder par trimestre à une vérification de la gestion des ressources et du respect des lois, des règles et des procédures dans les services de leur ressort. Quant aux structures d'inspection à compétence transversale, cette vérification doit avoir lieu au moins une fois l'an. Toutefois, toutes les structures d'inspection peuvent intervenir à tout moment pour des

contrôles spéciaux ou pour s'assurer de la bonne tenue d'un service public.

### **Article 11: La transparence de l'Administration**

- Dans un souci de transparence, l'Administration mettra à la disposition des usagers et/ou des structures compétentes ayant suivi la procédure requise, toutes les informations relatives au fonctionnement d'un service public ou à sa gestion.
- L'Administration a l'obligation de rendre compte d'une part aux structures hiérarchiques supérieures et d'autre part aux citoyens béninois soit directement, soit devant la représentation nationale.
- Toute décision prise par une administration doit être communiquée aux personnes concernées avec les motifs y afférents. Les personnes assujetties à une décision peuvent en contester le bien-fondé devant les autorités ou les structures compétentes.
- Toutefois, la liberté d'accès aux décisions administratives ne s'étend pas aux informations dont la consultation ou la communication peut porter atteinte :
  - au secret des délibérations du Gouvernement ;
  - au secret de la défense nationale ou de la politique extérieure ;
  - à la sûreté de l'Etat et à la sécurité publique ;
  - au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
  - au secret de la vie privée notamment les dossiers personnels et médicaux ;
  - au secret en matière commerciale et industrielle ;
  - à la recherche d'infractions fiscales et douanières ;
  - à toutes informations protégées par la loi.

## **CHAPITRE IV : Les valeurs et règles de conduite de l'agent public**

**Article 12** : Les agents publics, dans l'exercice de leurs emplois et/ou fonctions et dans leur conduite professionnelle, doivent être guidés par les normes de la fonction publique que sont :

- les valeurs démocratiques;
- les valeurs professionnelles;
- les valeurs liées à l'éthique;
- les valeurs liées aux personnes.

### **Article 13 : les valeurs démocratiques**

- Les agents publics doivent respecter les lois de la République, faire preuve de patriotisme et préserver la tradition de la neutralité politique de la fonction publique et de la laïcité de l'Etat en veillant à l'expression très discrète dans les services publics de leur appartenance politique ou religieuse.
- Les agents publics doivent aider les autorités hiérarchiques, à la fois individuellement et collectivement, à assumer leurs charges et à s'acquitter de leur obligation de rendre des comptes en fournissant aux populations ou à leurs représentants élus toutes les informations sur leur gestion des biens et services publics.
- Les agents publics doivent fournir aux autorités hiérarchiques des informations et conseils pertinents, honnêtes et impartiaux pour la prise de décisions justes et appropriées dans l'intérêt de l'Etat, de la Nation et/ou des citoyens.
- Sauf les cas de décisions ou d'instructions portant atteintes graves aux droits de la personne humaine, objet de l'article 19 de la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant constitution de la République du Bénin et pour lesquels il peut être délié du devoir d'obéissance, l'agent public doit observer la loyauté dans la mise en application des décisions de l'autorité hiérarchique. Toutefois, il peut exprimer son désaccord par rapport à une décision ou une instruction qu'il estime manifestement illégale. Si, après avoir fait valoir les raisons de son désaccord, la décision ou l'instruction est maintenue, il faut l'appliquer loyalement, c'est-à-dire sans la conduire à un échec. Cependant, l'agent public ne s'exécutera pas au cas où sa responsabilité personnelle serait engagée.

#### **Article 14 : Les valeurs professionnelles**

- *Les agents publics doivent veiller à la gestion adéquate, efficace et efficiente des deniers publics.*
- *Au sein du service public, la manière d'atteindre une fin doit être tout aussi importante que les fins en soi.*
- *Les agents publics doivent s'engager à servir les citoyens ou usagers en se rendant disponibles à leur poste de travail pour la continuité du service public, en améliorant continuellement la qualité du service, en innovant pour s'adapter aux nouveaux besoins et en accroissant l'efficacité et l'efficience des programmes et services publics;*
- *Les agents publics doivent strictement observer la transparence dans leurs actes au service de l'Etat et de la collectivité tout en préservant obligatoirement le caractère confidentiel des renseignements reconnus par les lois et règlements en vigueur.*

#### **Article 15 : Les valeurs liées à l'éthique**

- *Les agents publics doivent exercer leurs fonctions ou emplois officiels et organiser leurs affaires personnelles de façon à préserver et à accroître la confiance du public à l'égard de l'intégrité, de l'objectivité et de l'impartialité de l'Administration publique.*
- *Les agents publics ne doivent accorder aucun traitement de faveur aux membres de leurs familles ou à leurs amis.*
- *L'agent public, dans le cadre de ses fonctions, ne doit solliciter auprès des citoyens ou usagers demandeurs ou bénéficiaires de prestations publiques, des cadeaux, des marques d'hospitalité ou des transferts à valeur économique.*
- *L'agent public, dans le cadre de ses fonctions, doit résister à toute tentative de corruption, d'acceptation de cadeaux ou de tout acte devant l'amener à favoriser une personne ou un groupe de personnes, à prendre ou à conseiller la prise de décisions contraires aux textes ou pouvant porter atteinte aux bonnes mœurs, à la dignité humaine ou ternir l'image de marque du service.*
- *Dans un souci de transparence, l'agent public informe le Secrétaire Général de son Administration qui lui indiquera la conduite à tenir lorsqu'il ne lui a pas été possible de refuser un don relatif à ses relations professionnelles.*

- *L'agent public ne doit pas utiliser à des fins privées ou personnelles ou pour nuire à son employeur même après la fin de ses services, les informations officielles dont il a eu connaissance à l'occasion de l'exercice de ses fonctions. Il en est de même des biens publics ou loués par l'Administration qui ne doivent pas être utilisés à des fins autres que celles prévues par le Service Public.*
- *Toutes les décisions prises par les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions doivent viser l'intérêt public.*
- *En cas de conflits entre l'intérêt personnel de l'agent public et ses fonctions et responsabilités officielles, l'intérêt public doit primer dans le règlement desdits conflits.*

### **Article 16 : Valeurs liées aux personnes**

- *L'organisation des services publics doit être faite dans un souci de gestion participative, d'ouverture et de communication ainsi que dans le respect et l'acceptation de la diversité de l'appartenance ethnique, politique, religieuse, culturelle, philosophique, etc.*
- *L'exercice de l'autorité et de la responsabilité dans l'Administration doit se fonder sur le respect de la dignité humaine et la reconnaissance de la valeur de chaque personne qui doit être traitée avec équité et courtoisie.*
- *Les critères du mérite et de compétences professionnelles doivent être à la base des décisions de recrutement, d'évaluation ou de notation des agents publics ainsi que de leurs nominations aux postes de responsabilité.*

## **CHAPITRE V : LES CONDITIONS D'APPLICATION DU CODE**

**Article 17 :** *L'Administration, dans le cadre de l'application du présent Code, veillera à la prise et au suivi de la mise en œuvre des mesures ci-après relatives à l'occupation des emplois publics. Il s'agit :*

- *du recours aux critères de compétence et aux procédures de transparence en vue d'assurer l'égalité de chance à tous notamment aux femmes et aux personnes handicapées ;*
- *de l'exécution des recrutements et des affectations essentiellement au regard des postes vacants et/ou budgétairement autorisés ;*

- de l'organisation de la mobilité du personnel en fonction des nécessités du service, autant que possible des motivations de l'agent et pour permettre le développement de l'expertise dans l'Administration ;
- de l'organisation en permanence de la formation continue qui est obligatoire pour l'agent en vue de sa spécialisation ou le développement de la polyvalence ;
- de l'appréciation des agents publics en tenant compte des responsabilités et des performances ;
- de la mise en place d'un style de management, notamment la communication, qui doit favoriser la délégation, la responsabilisation et le développement de l'initiative ;
- de l'amélioration permanente des conditions et de l'ambiance de travail ;
- des rémunérations autres que statutaires qui doivent tenir compte des responsabilités et des performances ;
- des sanctions positives à décerner aux méritants en fonction essentiellement des performances ;
- de l'hygiène, de la sécurité et des protections y afférentes qui seront assurées par l'Administration sur les lieux de travail ;
- de la couverture par l'administration des condamnations civiles prononcées contre l'agent public dans le cadre de l'exercice de ses fonctions. Toutefois, l'Etat exercerait une action récursoire contre ledit agent pour la récupération des fonds payés au cas où sa responsabilité personnelle est prouvée ;
- de la vulgarisation et de la lecture du Code par chaque agent public ou toute personne appelée à occuper à titre permanent ou à durée déterminée un emploi public ;
- de l'obligation du Secrétaire Général de chaque Administration de désigner un tuteur chargé du suivi de l'agent nouvellement recruté pour s'assurer qu'il a pris connaissance et accepté par écrit les dispositions du Code avant sa nomination ou la signature de son contrat de travail par l'autorité compétente ;
- de l'engagement de l'agent public par la signature du formulaire d'acceptation et de soumission au code qui sera inséré dans son dossier individuel.

**Article 18 :** Toutes les dispositions législatives et réglementaires existantes ou à élaborer doivent être mises à contribution pour amener tous les acteurs concernés par le Code des valeurs et d'éthique de la fonction publique béninoise, à lui offrir toute la garantie de son application.

**Article 19** : Tout manquement au code est sanctionné conformément aux dispositions des statuts régissant l'agent public ou de tout autre texte applicable.

Les citoyens ou usagers en conflit avec un agent public dans le cadre des relations professionnelles, adressent une requête d'intervention au Secrétaire Général de l'Administration concentrée pour les dispositions appropriées à prendre.

**Article 20** : Le présent code peut être révisé en cas de besoin par le Gouvernement en Conseil des Ministres.

Cotonou, le