



# **CODIS DE CONDUCTA PER AL FUNCIONARIAT PÚBLIC**

Recomanació Rec(2000)10  
i memoràndum explicatiu



Aspectes jurídics

# **CODIS DE CONDUCTA PER AL FUNCIONARIAT PÚBLIC**

Recomanació Rec(2000)10  
adoptada pel Comitè de Ministres  
del Consell d'Europa  
l'11 de maig de 2000  
i memoràndum explicatiu

**Publicacions del Consell d'Europa**

Edició en francès :

*Codes de conduite pour les agents publics (Recommandation Rec(2000)10  
et exposé des motifs)*

ISBN 92-871-4355-2

La Recomanació Rec(2000)10 també està disponible en rus.

Publicacions del Consell d'Europa

F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-4356-0

© Consell d'Europa, gener de 2001

Imprès al Consell d'Europa

1. La recomanació Rec(2000)10 sobre codis de conducta per al funcionariat públic adoptada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa l'11 de maig de 2000 va ser preparada pel Grup Multidisciplinari sobre Corrupció (GMC)

2. Aquesta publicació conté el text de la Recomanació Rec(2000)10 i el memoràndum explicatiu relatiu a aquesta recomanació.

# **Recomanació Rec(2000)10**

## **del Comitè de Ministres als estats membres sobre l'estatus del funcionariat públic a Europa**

*(Adoptada pel Comitè de Ministres l'11 de maig de 2000  
en la seva 106a Sessió)*

El Comitè de Ministres, d'acord amb el que disposa l'article 15.b de l'Estatut del Consell d'Europa,

Atès que l'objectiu del Consell d'Europa és augmentar la unitat entre els seus membres;

Atès que les administracions públiques tenen un paper essencial en les societats democràtiques i que han poder comptar amb el personal adequat per dur a terme correctament les tasques que els són assignades;

Atès que el funcionariat públic és l'element clau d'una administració pública, que té funcions i obligacions específiques i que hauria de tenir la preparació necessària i un entorn jurídic i material adequat per poder dur a terme les seves tasques amb eficiència;

Convençuts que la corrupció representa una amenaça greu per a l'Estat de dret, la democràcia, els drets humans, l'equitat i la justícia social i que frena el desenvolupament econòmic i posa en perill l'estabilitat de les institucions democràtiques i els ciments morals de la societat;

Tenint present les recomanacions adoptades en les Conferències 19a i 21a dels ministres de Justícia europeus (Valletta, 1994 i Praga, 1997, respectivament);

Tenint present el Programa d'acció contra la corrupció adoptat pel Comitè de Ministres el 1996;

Tenint present la Recomanació núm. R(81)19 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre l'accés a la informació en possessió de les autoritats públiques;

Tenint present la Recomanació Rec(2000)6 del Comitè de Ministres del Consell d'Europa sobre l'estatus del funcionariat públic a Europa;

De conformitat amb la Declaració final i el Pla d'acció adoptats pels caps d'Estat i de Govern del Consell d'Europa en la seva segona cimera, que va tenir lloc a Estrasburg els dies 10 i 11 d'octubre de 1997;

Recordant en aquest sentit la importància de la participació dels estats no membres en les activitats del Consell d'Europa contra la corrupció i agraint la seva valuosa contribució en la implementació del Programa d'acció contra la corrupció;

Tenint en compte la Resolució (97)24 sobre els vint principis rectors de la lluita contra la corrupció;

Tenint en compte les resolucions (98)7 i (99)5 que autoritzen i adopten respectivament l'Acord parcial i ampliat pel qual es crea el Grup d'Estats contra la Corrupció (GRECO), destinat a millorar la capacitat dels seus membres per combatre la corrupció mitjançant el compliment dels seus compromisos en aquest àmbit;

Amb el convenciment que potenciar la conscienciació pública i promoure els valors ètics són formes valuoses d'impedir la corrupció;

Recomana que els governs dels estats membres promoguin, subjecte a l'ordenament jurídic nacional i als principis de l'administració pública, l'adopció de codis nacionals de conducta per al funcionariat públic basats en el codi model de conducta per al funcionariat públic annex a la recomanació; i

Ordena el Grup d'Estats contra la Corrupció (GRECO) que supervisi l'execució d'aquesta recomanació.

## **Codi model de conducta per al funcionariat públic**

### *Interpretació i aplicació*

#### *Article 1*

1. Aquest codi s'aplica a tot el funcionariat públic.
2. Als efectes d'aquest codi, «funcionariat públic» significa les persones que treballen per a una autoritat pública.
3. Les disposicions d'aquest codi també poden ser aplicables a persones que treballen per a empreses privades que executen serveis públics.
4. Les disposicions d'aquest codi no són aplicables a representants públicament escollits, membres del Govern ni titulars de càrrecs judicials.

#### *Article 2*

1. Amb l'entrada en vigor d'aquest codi, l'administració pública està obligada a informar-ne el funcionariat públic sobre les disposicions.
2. Aquest codi forma part de les disposicions que regeixen la contractació de funcionaris públics des del moment en què certifiquen que n'han estat informats.
3. Tots els funcionaris públics tenen l'obligació de prendre totes les mesures necessàries per complir les disposicions d'aquest codi.

#### *Article 3 – Objecte del codi*

La finalitat d'aquest codi és especificar les normes d'integritat i conducta que ha d'observar el funcionariat públic, ajudar-lo a complir-les i informar el públic de la conducta que té dret a esperar del funcionariat públic.

#### *Principis generals*

#### *Article 4*

1. El funcionariat públic ha d'exercir les seves funcions d'acord amb la llei i amb totes les instruccions legítimes i normes ètiques relatives a les seves tasques.
2. El funcionariat públic ha d'actuar amb neutralitat política i sense ànim de frustrar les polítiques, decisions o accions legítimes de les autoritats públiques.



### *Article 5*

1. El funcionariat públic té el deure de servir amb lleialtat a l'autoritat nacional, local o regional legítimament constituïda.
2. Del funcionariat públic s'espera que sigui honrat, imparcial i eficient i que exerceixi les seves funcions amb la màxima diligència, habilitat, justícia i comprensió, pensant únicament en l'interès general i en les circumstàncies pertinents de cada cas.
3. El funcionariat públic ha de mostrar educació en les seves relacions amb els ciutadans als quals serveix i en les seves relacions amb els seus caps, col·legues i personal subordinat.

### *Article 6*

1. En l'exercici de les seves funcions, el funcionariat públic no pot actuar arbitràriament en detriment de cap persona, grup o entitat, i ha de tenir el respecte degut pels drets, deures i interessos correctes dels altres.

### *Article 7*

En la presa de decisions, el funcionariat públic ha d'actuar de forma legítima i exercir la seva discreció amb imparcialitat, tenint en compte només els assumptes pertinents.

### *Article 8*

1. El funcionariat públic no pot permetre que el seus interessos personals entrin en conflicte amb els seus càrrecs públics. És responsabilitat seva evitar aquests conflictes d'interessos, ja siguin reals, potencials o aparents.
2. El funcionariat públic no ha d'extreure mai un avantatge indegut del seu càrrec en el seu interès personal.

### *Article 9*

El funcionariat públic té l'obligació de comportar-se sempre de tal manera que el públic pugui confiar en la integritat, la imparcialitat i l'eficàcia de la funció pública.

### *Article 10*

El funcionariat públic ha de retre comptes al seu superior jeràrquic immediat, tret que la llei estableixi una altra cosa.

### *Article 11*

En el respecte degut al dret d'accés a la informació oficial, el funcionariat públic té l'obligació de tractar de manera adequada i amb tota la confidencialitat necessària tota la informació i els documents que hagi obtingut en el curs de la seva feina o com a conseqüència d'aquesta.

#### *Article 12 - Informar*

1. Els funcionaris públics que creguin que els estan demanant que actuïn d'una manera il·legal, deshonesto o poc ètica, que impliqui mala administració o sigui incoherent amb aquest codi per alguna altra raó, n'ha d'informar d'acord amb la llei.
2. Si s'assabenten que altres funcionaris públics incompleixen aquest codi, els funcionaris públics n'han d'informar, d'acord amb la llei, les autoritats competents.
3. El funcionaris públics que hagin informat d'algun dels casos anteriors d'acord amb la llei i creguin que no hi ha una resposta adequada a la seva preocupació poden informar per escrit sobre l'assumpte al cap del servei públic pertinent.
4. Quan un assumpte no es pugui resoldre mitjançant els procediments i els recursos establerts en la legislació sobre la funció pública d'una forma acceptable per als funcionaris públics implicats, aquests han de dur a terme les instruccions legítimes que hagin rebut.
5. El funcionariat públic ha d'informar les autoritats competents de qualsevol prova, al·legació o sospita d'activitat il·lícita o delictiva relativa a la funció pública de la qual s'assabenti en el curs del seu treball o arran d'aquest. La investigació dels fets informats l'han de fer les autoritats competents.
6. L'administració pública ha de garantir que el funcionariat públic que informi en alguns dels casos abans esmentats amb fonament i de bona fe no pateixi cap perjudici.

#### *Article 13 – conflicte d'interessos*

1. El conflicte d'interessos sorgeix en les situacions en les quals el funcionariat públic té un interès personal que pot influir, o semblar que influeix, en l'exercici imparcial i objectiu de les seves funcions oficials.
2. L'interès personal d'un funcionari o una funcionària pot ser qualsevol avantatge per a ell o ella o per a la seva família, parents pròxims, amics o persones o entitats amb qui tingui o hagi tingut relacions comercials o polítiques. Inclou també qualsevol responsabilitat, econòmica o civil, relacionada.

3. Com que ell o ella sol ser l'única persona que sap que està en aquesta situació, el funcionari o una funcionària té la responsabilitat personal de:
  - estar alerta de qualsevol conflicte d'interessos real o potencial;
  - prendre mesures per evitar aquest conflicte;
  - revelar al seu cap aquest conflicte tan bon punt se n'assabenti;
  - acatar qualsevol decisió definitiva perquè es retiri de la situació o renunciï a l'avantatge que està provocant el conflicte.
4. Sempre que els demanin, els funcionaris públics han de declarar si tenen o no un conflicte d'interessos.
5. Qualsevol conflicte d'interessos que declari una persona candidata a la funció pública o a un nou càrrec en la funció pública s'ha de resoldre abans del seu nomenament.

#### *Article 14 – Declaració d'interessos*

Els funcionaris públics que ocupen un càrrec en el qual és probable que els seus interessos personals o particulars es vegin afectats per les seves funcions oficials han de declarar, si així els ho demanen d'acord amb la llei, la naturalesa i l'abast d'aquests interessos, primer mitjançant citació i a partir de llavors periòdicament, a més de cada vegada que es produeixi algun canvi.

#### *Article 15 – Interessos exteriors incompatibles*

1. Els funcionaris públics no han de participar en cap activitat o transacció ni assumir cap càrrec o funció, remunerats o no, que siguin incompatibles o perjudiquin l'exercici correcte de les seves funcions públiques. En cas de dubte sobre si una activitat és incompatible, han de demanar consell als seus caps.
2. Subjecte al que disposi la llei, el funcionariat públic ha de tenir l'obligació de notificar i demanar l'aprovació del servei públic per al qual treballa per fer determinades activitats, remunerades o no, o per acceptar determinats càrrecs o funcions fora de la seva feina en la funció pública.
3. El funcionariat públic ha de respondre a tota demanda legítima de declarar la seva pertinença o vinculació amb organitzacions que podrien perjudicar la seva posició o l'exercici correcte de les seves funcions com a funcionaris públics.

#### *Article 16 – Activitat política o pública*

1. Subjecte al respecte als drets fonamentals i constitucionals, el funcionariat públic hauria de procurar que cap de les seves activitats polítiques o la seva participació en els debats polítics o públics soccavi la confiança del públic i de la institució per a la qual treballa en la seva capacitat per exercir les seves funcions amb imparcialitat i lleialtat.

2. En l'exercici de les seves funcions, els funcionaris públics no han de permetre que els utilitzin per a finalitats polítiques partidistes.

3. El funcionariat públic ha de complir tota restricció a l'activitat política legítimament imposada a determinades categories de funcionaris públics a causa del seu càrrec o de la naturalesa de les seves funcions.

#### *Article 17 – Protecció de la intimitat dels funcionaris públics*

Cal prendre totes les mesures necessàries per garantir el degut respecte de la intimitat dels funcionaris públics. En conseqüència, les declaracions fetes segons el que disposa aquest codi han de ser confidencials, tret que la llei estableixi una altra cosa.

#### *Article 18 – Obsequis*

1. El funcionari o la funcionària no ha de demanar ni acceptar obsequis, favors, hospitalitat ni qualsevol altre benefici per a ell o ella o per a la seva família, parents pròxims, amics o persones o entitats amb qui tingui o hagi tingut relacions comercials o polítiques que influeixin o sembli que influeixen sobre la imparcialitat amb la qual exerceix les seves funcions o que sigui o sembli que és una recompensa vinculada a les seves funcions. Això no inclou l'hospitalitat convencional ni els obsequis menors.

2. En cas de dubte sobre si poden acceptar o no un obsequi o certa hospitalitat, els funcionaris públics han de demanar consell als seus caps.

#### *Article 19 – Reacció als oferiments irregulars*

Quan els ofereixen avantatges indeguts, els funcionaris públics han de prendre les següents mesures per protegir-se:

- rebutjar l'avantatge indegut; no és necessari acceptar-lo per fer-lo servir com a prova;
- intentar identificar la persona que ha fet l'ofertament;
- evitar contactes llargs, tot i que esbrinar el motiu de l'ofertament pot ser útil com a prova;
- si l'obsequi no es pot rebutjar o retornar al remitent, s'ha de conservar, però amb la menor manipulació possible;
- buscar testimonis quan sigui possible, com ara col·legues que treballin a prop;
- preparar com més aviat millor un informe escrit de la temptativa, preferiblement en un quadern oficial;
- informar de la temptativa com més aviat millor al seu cap o directament a l'autoritat executiva pertinent;

– continuar treballant amb normalitat, sobretot en l'assumpte en relació amb el qual s'ha ofert l'avantatge indegut.

#### *Article 20 – Susceptibilitat a la influència d'altri*

Els funcionaris públics no han de posar-se ni semblar que es posen en una posició que els obliga a retornar un favor a cap persona o entitat, com tampoc la seva conducta en la qualitat del seu càrrec o en la seva vida privada els han de fer susceptibles a la influència inadequada d'altres persones.

#### *Article 21 – Abús del càrrec oficial*

1. El funcionariat públic no ha d'oferir ni donar cap avantatge relacionat d'alguna manera amb el seu càrrec públic, tret que tingui una autorització legítima per fer-ho.
2. El funcionariat públic no ha de buscar influir amb fins privats cap persona ni organisme, incloent-hi altres funcionaris públics, fent servir el seu càrrec oficial o oferint-los avantatges personals.

#### *Article 22 – Informació en possessió de les autoritats públiques*

1. Dins del marc que ofereix l'ordenament jurídic intern sobre l'accés a la informació en possessió de les autoritats públiques, el funcionariat públic només pot revelar informació d'acord amb les normes i els requisits aplicables a l'autoritat per a la qual treballa.
2. El funcionariat públic ha de prendre les mesures oportunes per protegir la seguretat i la confidencialitat de la informació de la qual és responsable o n'ha pres coneixença.
3. El funcionariat públic no ha de buscar accés a informació que no li correspon tenir, com tampoc no ha de fer un mal ús de la informació de la qual prengui coneixença en el curs de la seva feina o a conseqüència d'aquesta.
4. Així mateix, el funcionariat públic té el deure de no retenir cap informació oficial que hagi de ser feta pública i el deure de no facilitar informació que sap o té motius raonables per creure que és falsa o es presta a falses interpretacions.

#### *Article 23 – Recursos públics i oficials*

En l'exercici de la seva discreció, el funcionariat públic ha de garantir la utilització eficaç, rendible i econòmica tant de la plantilla com dels béns, les instal·lacions, els serveis i els recursos econòmics al seu càrrec. No els ha de fer servir per a fins privats tret que tingui una autorització legítima per fer-ho.

#### *Article 24 – Comprovacions d'integritat*

1. El funcionariat públic que té responsabilitats en la contractació, la promoció o l'assignació de destinacions ha de garantir que es fan les comprovacions oportunes i legítimament necessàries sobre la integritat de les persones candidates.
2. Si el resultat d'aquestes comprovacions els fan dubtar sobre com procedir, han de demanar consell a qui correspongui.

#### *Article 25 – Rendició de comptes dels caps*

1. Els funcionaris públics que supervisen o dirigeixen altres funcionaris públics han de fer-ho d'acord amb les polítiques i els fins de l'autoritat pública per a la qual treballen. Han de poder respondre dels actes o les omissions del seu personal que entrin en conflicte amb aquestes polítiques i aquests fins si no han pres les mesures raonables que s'esperen del seu càrrec per tal d'impedir aquests actes o omissions.
2. Els funcionaris públics que supervisen o dirigeixen altres funcionaris públics han de prendre les mesures raonables per prevenir la corrupció entre el seu personal en relació amb el seu càrrec. Exemples d'aquestes mesures serien insistir en les normes i els reglaments i implementar-los; oferir l'educació i la formació oportunes; estar alerta de qualsevol senyal de dificultats econòmiques o d'altre tipus del seu personal; i oferir amb la seva conducta personal un exemple de correcció i integritat.

#### *Article 26 – Cessació de la funció pública*

1. El funcionariat públic no ha d'aprofitar il·lícitament el seu càrrec públic per aconseguir una oportunitat de feina fora de la funció pública.
2. El funcionariat públic no ha de permetre que la perspectiva d'una altra feina li produeixi un conflicte d'interessos real, potencial o aparent. Ha de revelar immediatament al seu cap qualsevol oferta concreta de feina que pugui provocar un conflicte d'interessos, com també li ha de revelar la seva acceptació de qualsevol oferta de feina.
3. D'acord amb la llei i durant un període de temps oportú, els exfuncionaris públics no poden actuar per a cap persona o entitat respecte a algun afer en el qual van actuar per al servei públic o el van assessorar i que resultaria en un benefici concret per a aquesta persona o entitat.
4. Els exfuncionaris públics no han de fer servir ni revelar informació confidencial obtinguda des del seu càrrec públic llevat que tinguin una autorització legítima per fer-ho.

5. Els funcionaris públics han de complir qualsevol norma legal que els sigui aplicable en relació amb l'acceptació de nomenaments en deixar la funció pública.

#### *Article 27 – Tracte amb exfuncionaris públics*

El funcionariat públic no ha de donar tracte preferencial ni accés privilegiat al servei públic a exfuncionaris públics.

#### *Article 28 – Observança d'aquest codi i sancions*

1. Aquest codi s'expedeix sota l'autoritat del ministre o la ministra o del cap de la funció pública. El funcionariat públic té el deure de comportar-se de conformitat amb aquest codi i, per tant, de mantenir-se al dia de les seves disposicions i de qualsevol esmena. En cas de dubte sobre com procedir, ha de demanar consell a qui correspongui.

2. Subjecte a l'article 2, paràgraf 2, les disposicions d'aquest codi formen part de les condicions de contractació del funcionariat públic. El seu incompliment pot resultar en una acció disciplinària.

3. El funcionariat públic que negocia les condicions de contractació hi ha d'incloure una disposició que estableixi l'obligació d'observança d'aquest codi i el fet que forma part d'aquestes condicions.

4. Els funcionaris públics que supervisen o dirigeixen altres funcionaris públics tenen la responsabilitat de fer que observin aquest codi i de prendre o proposar les accions disciplinàries procedents si l'incomplixen.

5. L'administració pública ha de revisar periòdicament les disposicions d'aquest codi.

## **Memoràndum explicatiu**

### **1. Introducció**

El Consell d'Europa ha adquirit un gran interès en la lluita internacional contra la corrupció perquè suposa una amenaça òbvia contra els principis bàsics que aquesta organització representa: l'Estat de dret, l'estabilitat de les institucions democràtiques, els drets humans i el progrés social i econòmic. D'altra banda, la corrupció és un tema que es presta molt a la cooperació internacional, perquè és un problema comú gairebé a tots els estats membres i sol contenir elements transnacionals. Tanmateix, l'especificitat del Consell d'Europa rau en el seu plantejament multidisciplinari, la qual cosa vol dir que tracta la corrupció des dels punts de vista penal, civil i administratiu.

En la Conferència dels ministres europeus de Justícia de Malta de 1994, el Consell d'Europa va presentar la seva iniciativa contra la corrupció. Els ministres consideraven que la corrupció era una amenaça greu contra la democràcia, l'Estat de dret i els drets humans, i que el Consell d'Europa, atès que és la principal institució europea que defensa aquests valors fonamentals, havia de respondre a aquesta amenaça.

La resolució adoptada en aquesta Conferència avalava la necessitat d'un plantejament multidisciplinari i recomanava establir un grup multidisciplinari sobre la corrupció encarregat d'estudiar quines mesures es podien incloure en un programa d'acció a nivell internacional, com també la possibilitat de redactar lleis o codis models de conducta, incloent-hi convencions internacionals, sobre el tema. També es va subratllar la importància d'elaborar un mecanisme de seguiment per implementar els compromisos continguts en aquests instruments.

En vista d'aquestes recomanacions, el Comitè de Ministres va acordar el setembre de 1994 establir un Grup Multidisciplinari sobre Corrupció (GMC) sota la responsabilitat conjunta del Comitè Europeu de Problemes Criminals (CDPC) i el Comitè Europeu de Cooperació Jurídica (CDJC), i el va convidar a estudiar quines mesures serien adequades en un programa d'acció en l'àmbit internacional contra la corrupció; a proposar prioritats i estructures de treball, tenint en compte la tasca d'altres organitzacions internacionals; i a estudiar la possibilitat de redactar lleis o



codis models de conducta en àrees concretes, incloent-hi l'elaboració d'una convenció internacional sobre aquest tema i d'un mecanisme de seguiment per implementar els compromisos continguts en aquests instruments. El GMC es va posar en funcionament el març de 1995.

El Programa d'acció contra la corrupció (PAC), preparat pel GMC al llarg de 1995 i adoptat pel Comitè de Ministres a finals de 1996, és un document ambiciós que intenta cobrir tots els aspectes de la lluita internacional contra aquest fenomen. Estableix les àrees en les quals és necessari actuar i ofereix una sèrie de mesures que convé seguir per dur a la pràctica un plantejament global, multidisciplinari i complet per fer front a la corrupció. El Comitè de Ministres va encarregar al GMC que implementés aquest programa abans que acabés l'any 2000.

En la seva 21a Conferència (Praga, 1997), els ministres europeus de Justícia van adoptar la Resolució núm. 1 sobre els vincles entre la corrupció i el crim organitzat. Els ministres van insistir que la corrupció representa una gran amenaça contra l'Estat de dret, la democràcia i els drets humans, l'equitat i la justícia social; obstaculitza el desenvolupament econòmic i posa en perill l'estabilitat de les institucions democràtiques i els ciments morals de la societat. També van subratllar que una bona estratègia per combatre la corrupció i el crim organitzat requereix un compromís ferm per part dels estats de combinar els seus esforços, compartir la seva experiència i prendre una acció comuna. Els ministres europeus de Justícia recomanen específicament accelerar la implementació del Programa d'acció contra la corrupció i continuar la tasca relativa a l'elaboració d'un codi de conducta model per al funcionariat públic.

Els dies 10 i 11 d'octubre de 1997 va tenir lloc a Estrasburg la 2a Cimera de Caps d'Estat i de Govern del Consell d'Europa. Els caps d'Estat i de Govern, a fi de buscar respostes comunes als reptes que planteja la corrupció arreu d'Europa i de promoure la cooperació entre els estats membres del Consell d'Europa en la lluita contra la corrupció, van ordenar, entre altres, al Comitè de Ministres que garantís la preparació ràpida d'instruments legals internacionals conforme al Programa d'acció contra la corrupció del Consell d'Europa.

El Comitè de Ministres, en la seva 101a Sessió del 6 de novembre de 1997, va adoptar la Resolució (97) 24 sobre els 20 Principis rectors per a la lluita contra la corrupció. El principi 10 indica específicament que els estats han de «garantir que les normes relatives als drets i deures del funcionariat públic tinguin en compte les exigències de la lluita contra la corrupció i estableixin mesures disciplinàries adequades i efectives; i concretin més quin comportament s'espera del funcionariat públic fent servir els mitjans oportuns, com ara els codis de conducta».

En conseqüència, després de l'adopció del Conveni penal sobre corrupció (Sèrie Tractat Europeu, núm. 173), de les resolucions (98) 7 i (99) 5 que autoritzen i estableixen, respectivament, el Grup d'Estats contra la Corrupció (GRECO) i el Conveni civil sobre corrupció (Sèrie Tractat Europeu, núm. 174), el Consell d'Europa va adoptar una recomanació que convidava els estats membres a

promoure, subjecte a l'ordenament jurídic i els principis d'administració pública nacionals, l'adopció de codis de conducta nacionals per al funcionariat públic basats en el codi model de conducta per al funcionariat públic annex a la recomanació.

## **2. Treball preparatori**

El gener de 1996, durant la 554a reunió dels viceministres, el Comitè de Ministres va demanar al GMC que elaborés un esborrany de codi de conducta [europeu] per al funcionariat públic.

Durant la preparació del text, però, el GMC va acordar esborrar el terme «europeu» del títol del codi model per tal de reconèixer la contribució dels estats no membres a la implementació del Programa d'acció contra la corrupció i tenir en compte el fet que potser hi haurà alguns estats no europeus interessats en inspirar-se en aquest codi.

El Grup de Treball sobre Dret Administratiu i Constitucional (GMCA) es va reunir sis vegades entre 1997 i 1999 per estudiar i enllestir un esborrany de recomanació del Comitè de Ministres que incloïa en annex un codi model de conducta. El GMC va examinar aquest text en la seva 18a reunió (Estrasburg, 8-10 de setembre de 1999), el va aprovar en una segona lectura en la seva 19a reunió (Estrasburg, 8-10 de desembre de 1999) i el va sotmetre al dictamen del Comitè Europeu de Cooperació Jurídica (CDJC). El GMC va estudiar el dictamen del CDCJ i va aprovar l'esborrany de recomanació en la seva 20a sessió plenària (Estrasburg, 11-13 d'abril de 2000). El Comitè de Ministres del Consell d'Europa va adoptar la recomanació en la seva 106a Sessió (Estrasburg, 11 de maig de 2000) i va autoritzar la publicació de l'informe explicatiu.

## **3. Codis de conducta en general per a la funció pública**

### *Context*

Una bona estratègia per combatre la corrupció hauria de ser global i rebre el suport de totes les parts implicades, sobretot les que tenen responsabilitats més elevades. S'hauria de basar en la prevenció, la formació i l'execució, perquè tots tres elements són igual d'essencials, importants i complementaris. En aquest sentit, els codis de conducta tenen un paper en els tres elements de l'estratègia. La seva contribució principal és formativa i preventiva, però també tenen aspectes executius. Poden ser eficaços a l'hora de canviar l'ètica imperant en els sectors públic i privat.

### *Consideracions comunes*

En els debats dels darrers anys sobre la corrupció s'ha atorgat una gran importància a l'adopció i la implementació de codis de conducta. Amb tot, la regulació voluntària del comportament mitjançant els codis de conducta no pot

substituir les normes legals i el control extern (per part de les autoritats o d'auditors d'empreses). De fet, pot haver-hi corrupció malgrat l'adhesió d'un codi de conducta. En conseqüència, el públic sospita de vegades que les empreses fan servir codis de conducta molt anunciats sobretot com a forma de màrqueting. Per això és tan important la implementació real dels codis.

Els codis de conducta tenen molts noms i moltes finalitats. Per exemple, poden dir-se «codi d'ètica» o «codi de pràctiques corporatives» o poden prendre la forma de reglaments administratius. Generalment, els codis de conducta descriuen les directrius que obliguen els empleats a actuar d'una forma determinada, mentre que els codis de pràctiques solen estar adreçats a clients més que no pas a membres de la institució per a la qual s'ha redactat el codi. Els codis de pràctiques estableixen estàndards que els clients tenen dret a esperar, enlloc d'estàndards que els membres de la professió estan obligats a sostenir. En aquest document es fa servir el terme genèric «codi de conducta». Cal subratllar, però que convé fer algunes distincions en funció de la finalitat del codi. Per exemple, un codi de bones pràctiques es pot redactar amb intenció d'oferir directrius detallades als empleats sobre com actuar en determinades situacions relatives a la feina. Aquest tipus de codi pot tenir un caràcter completament diferent d'un codi de conducta normal.

Els codis es poden adoptar per diversos motius i per a diverses categories de persones públiques, com ara funcionariat públic, jutges i jutgesses, fiscals, persones de negocis, professionals auditors i membres d'altres professions, o representants electes i membres del Govern, en l'àmbit local i en l'àmbit nacional.

Els codis de conducta sobre temes de corrupció poden ser molt detallats. Per exemple, hi ha estats membres on es troben codis que tracten temes com l'acceptació de flors o de capses de bombons i el preu exacte dels obsequis que es poden acceptar.

La base legal per a l'adopció dels codis pot variar. Alguns s'adopten perquè està legislat, mentre que altres s'adopten de forma voluntària. Alguns codis de conducta tenen la categoria d'instrument semipúblic, encara que els hagi redactat una entitat privada. En trobem un exemple en l'àmbit bancari, on s'ha elaborat un codi de diligència deguda. En altres casos, els codis els han preparat comptables i advocats. La majoria dels codis es redacten per protegir els interessos de l'empresa o de la professió, però n'hi ha que s'elaboren amb vista a introduir pràctiques netes a sectors industrials sencers, per exemple quan una patronal sencera o una gran empresa d'un sector concret es compromet a abstenir-se de pràctiques de corrupció.

Pel que fa al funcionariat públic i a la comunitat empresarial, el codi pot ser considerat part del contracte de treball, i en aquest cas l'empleat l'ha de signar. Un incompliment del codi un cop signat pot suposar un incompliment del contracte de treball. D'altra banda, els codis de les professions independents i els codis dels representants electes o els membres del Govern poden tenir un caràcter diferent:

potser la seva violació no equival a un incompliment del contracte, però sí que provoca mesures disciplinàries.

Els codis poden ser aplicables només al servei actiu i, com a tals, formar part del contracte de treball, però n'hi ha que poden incloure disposicions aplicables quan la persona contractada o el representant electe ha deixat la seva feina o el seu càrrec, com, per exemple, disposicions per impedir la persona d'acceptar una feina en una empresa amb la qual ha tingut tractes des del seu càrrec anterior (*pantouflage*). Aquestes disposicions es poden trobar tant en codis per al funcionariat públic com en codis per a polítics.

Les sancions per desobediència dels codis també difereixen, i poden ser des de sancions administratives, com ara una amonestació, fins a l'acomiadament i altres mesures disciplinàries. Alguns codis, enlloc d'establir sancions, es remeten directament a delictes de corrupció inclosos en els codis penals. L'eficàcia d'un codi pot dependre en un alt grau de les sancions que preveu. L'àmbit d'actuació per engegar accions disciplinàries és lògicament més ampli que l'àmbit d'actuació per engegar accions penals. Per a algunes categories de persones, com ara membres del Parlament o del Govern, s'apliquen classes de sancions especials. Els codis es poden fer servir en la presa de decisions administratives, civils o penals com a document de referència, sobretot per ajudar a valorar el que pot ser just o adequat en una situació donada.

Perquè un codi de conducta rebi una acceptació i un seguiment amplis per part de les persones a les quals sotmet, és aconsellable consultar-les durant la seva elaboració.

Un codi model de conducta per al funcionariat públic podria resultar molt beneficiós en la lluita contra la corrupció, en especial en les democràcies emergents del centre i l'est d'Europa. Els codis de conducta per a altres categories de persones, com ara membres del Govern o representants electes, poden ser importants per establir uns estàndards d'ètica mínims.

### *Funcionariat públic*

Atesa la diversitat de tasques que es fan actualment en una administració pública, amb personal de procedències molt diverses i de grups socials no homogenis, la necessitat de codificar normes de conducta és ara més gran que en el passat, quan un personal més homogeni realitzava activitats similars i compartia valors similars.

En un plantejament sobre codis de conducta cal tenir presents els estatuts concrets de la funció pública, sobretot quan es pensa fer servir els codis com a mitjà per combatre la corrupció, entre altres funcions. La funció pública necessita la integritat dels seus funcionaris, no només perquè, en un sentit més estricte, estan al servei del Govern sinó també perquè, en un sentit més ampli, han d'exercir les seves funcions com un servei per a la societat. En conseqüència, les

responsabilitats del funcionariat públic són relativament diferents de les d'aquells que treballen en el sector privat.

Els nivells més alts de la funció pública i els membres del Govern que poden ser alhora representants electes s'han de considerar a part, ja que aquestes categories poden requerir normes especials.

Amb tot, cal dir que un codi de conducta no pot substituir una llei ordinària sobre l'estatus del funcionariat públic.

### *Representants electes*

Els representants electes solen ser responsables davant del seu electorat o davant del seu partit. Al mateix temps, l'interès general els exigeix rendició de comptes, transparència i integritat. La tradició influeix molt en l'evolució de la situació a cada estat membre. En el context de la lluita contra la corrupció, cal prestar una atenció especial a les qüestions d'immunitat, les relacions amb el partit, les sancions i els conflictes d'interessos. Qualsevol canvi de la situació actual mereix una anàlisi detinguda.

### *Altres persones*

Els codis de conducta difereixen en funció de la categoria de persones a qui estan dirigits. Els objectes dels codis de conducta per a jutges i jutgesses i per a fiscals han de diferir necessàriament dels codis preparats per a professionals auditors o per a empreses privades. De la mateixa manera que els objectius i la situació jurídica difereixen han de diferir les sancions aplicables en un cas concret.

### *Objecte*

Els codis de conducta han de ser enunciats clars i concisos dels principis rectors de conducta que una organització espera dels seus membres i dels valors que representa.

La finalitat d'un codi de conducta per al funcionariat públic es triple:

- és una declaració de l'ètica imperant en la funció pública;
- defineix les normes de conducta que s'espera del funcionariat públic;
- informa als membres del públic general sobre quina conducta i quina actitud pot esperar del funcionariat públic en el seu tracte amb ells.

El codi de conducta és alhora un document públic i un missatge adreçat a cadascun dels funcionaris públics. No es pot donar per fet que un funcionari o una funcionària coneix quines normes de conducta s'esperen d'ell o ella si mai no li han dit quines són aquestes normes. Confiar en un procés natural d'absorció de normes de conducta en l'entorn laboral és una decisió aleatòria i insuficient. Si als funcionaris públics se'ls ha de demanar que retin comptes de la seva conducta, és

fonamental que primer se'ls hagi informat del que s'espera d'ells i que sàpiguen sota quins respectes la seva conducta no ha complert les expectatives. Disposar d'un enunciat escrit clar, concís i accessible de les normes que regiran la seva vida laboral és del tot essencial.

### *Característiques*

Un codi model ha de poder ser adoptat, amb o sense modificacions, per a la generalitat del funcionariat públic. Les seves disposicions han d'establir els principis rectors i facilitar alhora un assessorament prou específic perquè tingui utilitat en qualsevol situació. Com a model d'aplicació general, potser no ofereix l'orientació detallada necessària per a determinades categories d'alts càrrecs o empleats les funcions o professions dels quals requereixen normes concretes.

### *Contingut*

Els codis de conducta no han de limitar-se a tractar sobre corrupció, sinó anar més enllà i fomentar estàndards elevats de comportament ètic. Haurien d'establir principis generals sobre legalitat, diligència, rendiment i estalvi, transparència, confidencialitat i gestió d'informació secreta, responsabilitat personal i judici independent, tracte just i integritat i formació professional.

En termes amplis, la funció orientadora dels codis de conducta també es pot dividir entre les disposicions sobre integritat personal i les que tracten de responsabilitats gestores per mantenir la integritat del servei públic o de l'empresa, com ara crear i implementar sistemes de funcionament adequats; garantir que els subordinats estan informats i coneixen els seus deures; aplicar sistemes de supervisió i rendició de comptes, aplicar procediments de selecció correctes; fer complir el codi de conducta i mantenir la disciplina.

### *Aplicació*

A qui s'ha d'aplicar un codi? Es pot aplicar un codi dissenyat per a la funció pública general a ministres governamentals, a jutges i jutgesses o a representants electes? Es pot aplicar el mateix codi a persones contractades a curt termini (potser traslladades temporalment des del sector privat) o a professionals agents o assessors independents? Fins a quin punt es pot i es deu continuar aplicant el codi a les persones que han marxat de l'organització? Quan es proposa un codi a una organització cal plantejar-se totes aquestes qüestions. Un codi general pot ser insuficient per a les persones que fan un tipus determinat de feina o tenen una professió determinada, i en aquests casos potser calen disposicions addicionals o èmfasis concrets o, fins i tot, codis especials a part. El Codi de Lideratge adoptat en alguns països és un exemple d'un codi especial aplicable a un nombre limitat de persones dins de la funció pública.

### *Preparació i promulgació*

Durant la seva elaboració, és essencial consultar aquells que estaran subjectes al codi, perquè són precisament les persones la vida laboral de les quals haurà de guiar-se pel codi les que l'han d'acceptar. El codi ha de ser pragmàtic i pràctic per tal de facilitar-ne el compliment i permetre als seus subjectes exercir la seva responsabilitat. El codi ha de cobrir els aspectes ètics als quals les persones han de fer front a diari.

No només cada membre del personal n'ha de rebre un exemplar, sinó que tots han de rebre instruccions pràctiques sobre les disposicions del codi i sobre com s'han de complir. Tothom ha de comprendre la importància del compliment i les conseqüències de l'incompliment.

### *Implementació*

És responsabilitat dels càrrecs directius garantir que les pràctiques de l'organització són coherents amb el codi i que no hi ha cap contradicció entre les normes exigides al personal i les metes o objectius que s'espera que atenyin.

També ha de ser responsabilitat de tots els caps i càrrecs directius garantir que les persones al seu càrrec coneixen en tot moment les normes que estableix el codi i que en la pràctica fan la seva feina de conformitat amb elles.

### *Execució*

L'incompliment deliberat de les normes exigides ha de ser sancionat amb l'oportuna acció disciplinària. A l'hora de decidir la sanció disciplinària adequada, la direcció ha d'estudiar si la violació és fruit de la ignorància, d'una acció incorrecta deliberada en benefici propi que la direcció desaprovava o d'una acció incorrecta feta en la creença errònia que l'organització se'n beneficiaria.

### *Relació amb la llei*

La llei dóna forma al codi i ofereix un motiu sòlid per a la seva aplicació. A canvi, el codi articula les normes de conducta que regeixen les vides laborals d'aquells a qui està adreçat. Els codis de conducta haurien de reflectir mínimament les normes de dret penal relatives a la manca d'honradesa i la corrupció. A més, sempre hauria d'haver-hi una relació entre els codis de conducta i les lleis i els reglaments relatius a les accions disciplinàries.

## **4. La recomanació del Comitè de Ministres sobre codis de conducta per al funcionariat públic**

La recomanació del Comitè de Ministres deixa clar que l'adopció de codis de conducta per al funcionariat públic que recomana ha d'estar subjecte a l'ordenament jurídic nacional i als principis d'administració pública nacionals. En recomanar que aquests codis es basin en el codi model de conducta annex, la

recomanació també deixa clar que el model s'ha d'adaptar a les circumstàncies del servei públic en qüestió.

La recomanació ordena a GRECO fer el seguiment de la seva implementació.

## **5. El codi model de conducta per al funcionariat públic**

### *Estructura*

El codi model està estructurat de tal manera que primer enumera alguns principis generals i després estableix unes orientacions més específiques. Comença amb les disposicions d'aplicació i interpretació i després defineix l'objecte del codi i n'estableix els principis generals. A continuació tracta els aspectes específics següents: informar d'incompliments del codi; conflicte d'interessos; declaració d'interessos; interessos exteriors incompatibles; activitat política o pública; protecció de la intimitat del funcionariat públic; obsequis; reacció als oferiments irregulars; susceptibilitat a la influència d'altri; abús del càrrec oficial; informació en possessió de les autoritats públiques; recursos públics i oficials; comprovacions d'integritat; rendició de comptes dels caps; cessació de la funció pública; tracte amb exfuncionaris públics; i, per últim, observança del codi i sancions.

### *Estil*

El codi ofereix orientació i s'adreça tant al funcionariat públic com a les persones del públic. Com que la seva intenció és ser citat i llegit sovint, no està redactat amb l'estil d'una llei o reglament. Per contra, ofereix explicacions i consells pràctics a lectors que no han de tenir necessàriament estudis superiors ni cap formació jurídica. Amb tot, intenta tenir un grau de precisió raonable, ja que el seu incompliment podria resultar en accions disciplinàries.

### *Disposicions*

A l'hora d'adoptar les disposicions del codi, un estat pot haver d'adaptar les seves disposicions als requisits concrets del seu servei públic.

### *Interpretació i aplicació*

#### *Article 1*

L'article diu que el codi és aplicable a tot el funcionariat públic i defineix «funcionariat públic» com les persones contractades per una autoritat pública. Tot i que l'expressió «funcionariat públic» no té una definició precisa, les disposicions d'aquest article i el codi en general no cobreixen l'exercici de funcions o serveis privats, tant si els fan funcionaris públics com si no. En conseqüència, els contractistes privats remunerats amb fons públics no hi queden coberts; per contra, el codi pretén cobrir l'exercici de funcions públiques en un àmbit privat,



com ara, en alguns països, notaries, registres públics, etc. Els mateixos estats han de decidir l'abast de l'expressió «autoritat pública».

De conformitat amb el paràgraf 4, les disposicions del codi model no són aplicables a representants públicament escollits, membres de governs i titulars de càrrecs judicials, atesa la naturalesa particular de les funcions que exerceixen.

El GMC va estimar necessari establir una clara distinció entre, d'una banda, el funcionariat públic que exerceix funcions en l'administració pública o en alguna entitat del sector públic i, de l'altra, els ministres i els representants electes, que són figures polítiques que han de retre comptes al Parlament i, en darrer terme, als votants. Així, per exemple, el principi de neutralitat política reconegut en el paràgraf 2 de l'article 4 no es podria aplicar al segon grup.

De la mateixa manera, els titulars de càrrecs judicials també queden exclosos de l'abast d'aquest codi. En alguns països, els fiscals, atesa la naturalesa de les funcions que exerceixen, també poden ser considerats titulars de càrrecs judicials. Certament, el principi de la independència judicial és incompatible amb alguns dels principis establerts en aquest codi, com ara el principi de rendició de comptes al càrrec jeràrquic immediatament superior recollit en l'article 10.

Amb independència de l'exclusió d'aquestes categories de persones de l'aplicació d'aquest codi, seria desitjable que els estats adoptessin estàndards ètics adequats a les funcions que aquestes persones exerceixen. Tenint això present, els estats poden decidir buscar inspiració en aquest codi.

A més, els estats poden decidir aplicar o adaptar les disposicions d'aquest codi, totalment o parcialment, a altres categories de persones no incloses en l'article 1.

### *Article 2*

El codi és aplicable als funcionaris públics a partir del moment en què aquests són informats sobre les seves disposicions i certifiquen que n'han estat informats.

L'aplicació d'aquesta disposició s'adaptarà en el cas de funcions públiques basades en el sistema de carrera, on les condicions de servei es regeixen per un estatut de funció pública i on implementa el codi l'autoritat competent (responsable del funcionariat públic), per exemple el ministre d'Administració Pública o el ministre d'Interior; en aquest cas el codi seria una part integral dels reglaments aplicables al funcionariat públic.

### *Objecte del codi*

### *Article 3*

L'article defineix els objectes del codi, és a saber, especificar les normes d'integritat i conducta; ajudar el funcionariat públic a complir aquestes normes i informar el públic sobre què té dret a esperar dels seus funcionaris públics.

Atès que les administracions públiques tenen un paper fonamental en les societats democràtiques, que el funcionariat públic n'és l'element clau i que la corrupció socava la confiança dels ciutadans en la seva administració, el codi pretén acabar amb qualsevol ambigüïtat respecte a l'actitud general de l'administració envers la corrupció, i manifesta clarament què s'espera en aquest sentit de cada funcionari o funcionària.

El codi de conducta omple el buit que hi ha entre els reglaments jurídics sovint massa abstractes pel que fa als principis de comportament i la necessitat d'orientació en nombroses situacions difícils de la vida quotidiana dels funcionaris. Pretén suprimir les zones d'incertesa oferint instruccions directament aplicables sobre com respondre en una situació concreta, o indicacions sobre com i on es poden rebre aquestes instruccions. El codi pot oferir orientació específica en aquelles situacions en les quals l'empleat pot sentir que ha de fer front a un conflicte d'interessos.

A més, el codi contribueix a augmentar la transparència en el funcionament de l'administració pública, informant clarament als ciutadans sobre què tenen dret a esperar del funcionariat públic.

### *Principis generals*

#### *Articles 4 a 11*

Aquests articles estableixen les obligacions generals del funcionariat públic d'actuar amb legalitat, obediència, ètica i lleialtat. Se n'espera honradesa, imparcialitat, reflexió i justícia i que actuïn amb neutralitat política, només en benefici de l'interès general i amb educació envers totes les persones amb les quals tinguin contacte.

El funcionariat públic no pot permetre que el seu interès personal afecti, o sembli que afecta, el seu càrrec públic, com tampoc no ha d'extreure mai un avantatge indegut del seu càrrec. L'expressió «interès personal» s'explica en l'article 13, i correspon als estats definir l'expressió «avantatge indegut», si bé s'ha d'entendre en un sentit ampli, incloent-hi no només avantatges oferts o donats al funcionariat públic, sinó també l'evitació de qualsevol desavantatge o càrrega imposada al funcionari. Els avantatges indeguts solen ser de naturalesa econòmica, però també poden ser de caire no material.

L'aspecte més important als efectes de l'article 8 és que un funcionari o una funcionària o un tercer, per exemple un familiar, no ha de poder guanyar una posició millor ni adquirir aquest benefici. Exemples d'avantatge indegut són els

diners, les vacances, els préstecs, aliments i begudes, la tramitació més ràpida d'un cas o millors perspectives laborals.

El comportament del funcionariat públic hauria d'enfortir la imatge pública de la funció pública, i el funcionari o la funcionària ha de poder retre comptes de la seva conducta. Així, l'article 6 els prohibeix actuar arbitràriament en detriment de cap persona, grup de persones o entitat. En el curs dels debats, el GMC va examinar si aquest article havia de prohibir també actuar en benefici d'una persona, grup o entitat sense cap avantatge per al funcionariat públic o sense perjudici per a un tercer, però, en vista dels principis d'imparcialitat i legitimitat establerts respectivament en els articles 5 i 7, el GMC va considerar innecessari incloure expressament aquesta prohibició.

En la gestió de la informació, el funcionariat públic ha de respectar d'igual manera el dret a la informació oficial i la necessitat de la confidencialitat pertinent. L'expressió «confidencialitat necessària» s'ha d'entendre amb flexibilitat, per tal de permetre l'adaptació al context de cada estat membre, i en vista de les normes legals relatives a l'ús de la informació confidencial. La transparència és un element clau en la lluita contra la corrupció. El principi contingut en l'article 11 no pretén limitar innecessàriament l'accés del públic als documents oficials.

## *Informe*

### *Article 12*

Aquest article demana al funcionariat públic que n'informi, d'acord amb la llei, sempre que cregui que li estan demanant que actuï de forma incoherent amb el codi.

Si, després d'informar sobre l'assumpte d'acord amb la llei, la resposta donada no satisfà el funcionari o la funcionària, pot informar per escrit sobre l'assumpte al cap pertinent del servei públic, és a saber, la persona amb la màxima responsabilitat en aquell servei públic. Com és lògic, això varia a cada país, i pot ser per exemple el ministre d'Administració Pública o el ministre d'Interior. Quan l'assumpte ha estat portat tan lluny com permeten els procediments, l'article deixa clar que els funcionaris públics han de complir les instruccions legítimes.

A més, el paràgraf 2 demana als funcionaris públics que informin les autoritats competents, d'acord amb la llei, de qualsevol violació del codi per part d'un altre funcionari o una altra funcionària i de la qual s'assabentin. El GMC era conscient de les dificultats pràctiques que podia suposar en alguns casos l'aplicació d'aquesta disposició en l'administració pública, ja que podia crear tensions entre el funcionariat públic. Tot i així, va considerar que una actitud passiva o tolerant dels funcionaris públics respecte a aquests incompliments seria més perjudicial per a l'administració pública i per a la societat en general.

Cal informar de les activitats il·lícites o delictives a les autoritats corresponents. Un cop s'ha informat, la investigació anirà a càrrec de les autoritats competents, no del funcionariat públic.

Per la seva part, l'administració pública ha de garantir que els funcionaris públics que informen amb fonament i de bona fe no pateixin cap perjudici.

### *Conflicte d'interessos*

#### *Article 13*

Aquest article explica què es un interès personal i com pot sorgir un conflicte entre les funcions públiques dels funcionaris públics i el seu interès personal. Els funcionaris han de ser conscients d'aquesta possibilitat de conflicte, prendre mesures per evitar-ho, revelar-ho al seu cap a la primera oportunitat i complir tota instrucció lícita per resoldre-ho. Sempre que li demanin, el funcionariat públic ha de declarar si té o no un conflicte d'interessos.

### *Declaració d'interessos*

#### *Article 14*

L'article explica que a certs funcionaris públics se'ls pot demanar d'acord amb la llei que declarin periòdicament els seus interessos personals o particulars. Aquesta obligació té un caràcter preventiu i se sol imposar als funcionaris que ocupen càrrecs d'alt nivell. Amb tot, el criteri principal hauria de ser la naturalesa de les funcions exercides i les responsabilitats que se'n deriven. Això pot fer que alguns estats imposin aquestes obligacions a determinats funcionaris fins i tot si tenen càrrecs de nivell jeràrquic modest.

Les declaracions periòdiques d'interessos són essencials per a l'eficàcia d'aquesta mesura. Tenint això present, el codi preveu que la declaració es faci, no només mitjançant citació sinó també periòdicament a partir de llavors, en intervals determinats per la legislació nacional. Qualsevol canvi en la situació que afecti els interessos del funcionariat públic implica l'obligació de presentar una nova declaració.

Atès que aquesta obligació representa una interferència en la vida privada, ha d'estar sempre justificada. L'administració pública té el deure de procurar la confidencialitat d'aquestes declaracions, garantida al seu torn mitjançant l'article 17.

### *Interessos exteriors incompatibles*

#### *Article 15*

Segons aquest article, els funcionaris públics no han de participar en cap activitat incompatible amb l'exercici correcte de les funcions oficials. En cas de dubte, han de demanar consell al seus caps.

Subjecte a la llei, el funcionariat públic ha de demanar l'aprovació del servei per al qual treballa per fer determinades activitats o acceptar determinats càrrecs o funcions fora de la funció pública. Aquest requisit se sotmet a la llei perquè alguns països tenen reglaments que regulen l'ocupació d'una segona feina o una feina exterior. Cal observar que aquest principi no prohibeix el funcionariat públic de tenir una segona feina fora de la funció pública. >>

L'article també estableix que el funcionariat públic respongui a tota demanda d'acord amb la llei de declarar la seva pertinença a organitzacions que podrien perjudicar la seva posició o l'exercici correcte de les seves funcions públiques.

### *Activitat política o pública*

#### *Article 16*

Aquest article demana als funcionaris públics que procurin, en primer lloc, que les seves activitats polítiques no siguin un obstacle a la seva imparcialitat o lleialtat i, en segon lloc, que no permetin que els utilitzin per a finalitats polítiques partidistes. Han de complir tota restricció a l'activitat política legítimament imposada a causa de les seves funcions com a funcionaris públics.

### *Protecció de la intimitat del funcionariat públic*

#### *Article 17*

A l'igual de la resta dels ciutadans, els funcionaris públics tenen dret a la intimitat i tenen el deure de respectar la intimitat d'altres funcionaris públics. Aquest article subratlla això i exigeix que es mantingui la confidencialitat de les declaracions fetes a l'emparedat d'aquest codi, tret que la llei estableixi una altra cosa.

Tot i que és fonamental, el dret a respectar la vida privada no és un dret absolut. Pot ser necessari interferir o limitar-ne l'exercici per tal d'atènyer objectius lícits, com ara la prevenció del crim i la protecció dels drets d'altri. En conseqüència, el principi general de la confidencialitat de les declaracions reconegut en aquest article es podria aixecar, per exemple en el marc d'investigacions criminals o de procediments disciplinaris que afecten el funcionari o la funcionària en qüestió.

### *Obsequis*

#### *Article 18*

Aquest article explica que els funcionaris públics no han de demanar ni acceptar cap obsequi ni benefici per a ells ni per a ningú més que podrien influir, o semblar

que influeixen, en l'exercici de les seves funcions. El funcionariat públic no ha d'acceptar mai obsequis que siguin una recompensa real o aparent per accions o omissions en l'exercici de les seves funcions. És fonamental conservar la confiança dels ciutadans en la imparcialitat de l'administració pública, i aquesta confiança quedaria soscavada si els ciutadans observen o tenen la impressió que el funcionariat públic, el sou del qual hauria de procedir en principi del pressupost públic, rep compensació de persones físiques a canvi de l'exercici de les seves funcions.

El codi permet algunes excepcions a la prohibició general dels obsequis, relatives a l'hospitalitat convencional o els obsequis menors. Aquesta expressió comprèn, per exemple, convits modestos a menjars i begudes, calendaris, bolígrafs de poc preu, materials de promoció, objectes d'escriptori menors, etc. Cada país ha d'establir els criteris per diferenciar entre allò que és acceptable i els obsequis que entrarien en la norma general de prohibició. Sovint es fa servir el preu de l'obsequi o del convit com a criteri, donant per fet que per sota d'un llindar concret de preu, l'obsequi o el convit podria ser acceptable. Tanmateix, el preu reduït no sempre és un bon criteri, i els funcionaris públics han d'estar alerta de la possibilitat que fins i tot un avantatge generalment permès pot provocar un conflicte d'interessos en determinades circumstàncies. Així doncs, uns obsequis o uns convits repetits, per baix que sigui el seu preu, podrien afectar la imparcialitat dels funcionaris públics en l'exercici de les seves funcions.

Durant els debats, el GMC va estudiar la possibilitat d'introduir una obligació general de declarar tots els obsequis, fins i tot els de poc valor. Un cop declarats, el càrrec jeràrquic superior o una altra autoritat competent decidiria quins obsequis s'autoritzava als funcionaris públics a acceptar. El GMC, però, va preferir no incloure un sistema tan general en un codi model, atès que cada país és lliure d'adoptar disposicions més restrictives que les contingudes en el codi.

Quan les circumstàncies socials l'impedeixin rebutjar un avantatge, el funcionari o la funcionària ha d'informar promptament del fet i de les circumstàncies de la seva acceptació al seu cap immediat i complir qualsevol instrucció per desfer-se'n.

En cas de dubte, els funcionaris públics han de demanar consell als seus caps.

Per prudència elemental, tant la petició com el consell s'han de fer constar per escrit.

### *Reacció als oferiments irregulars*

#### *Article 19*

El funcionariat públic ha de saber com reaccionar adequadament si li ofereixen un obsequi o benefici. Aquest article proporciona una orientació concreta sobre el que hauria de fer en aquestes circumstàncies.

## *Susceptibilitat a la influència d'altri*

### *Article 20*

Els funcionaris públics poden esdevenir objectius de temptatives de comprometre'ls. La finalitat d'aquest article és advertir-los del perill tot aconsellant-los que no es col·loquin en una posició que els obligui a retornar un favor, ni es comportin en la seva vida pública o privada d'una manera que els faci susceptibles a la influència inadequada d'altres persones.

## *Abús del càrrec oficial*

### *Article 21*

S'insta el funcionariat públic, en primer lloc, a no oferir cap avantatge relacionat amb el seu càrrec, llevat que tingui una autorització legítima per fer-ho i, en segon lloc, a no intentar influir ningú per al seu benefici personal fent servir el seu càrrec oficial o oferint avantatges personals. Aquests avantatges es poden oferir directament o indirectament.

## *Informació en possessió de les autoritats públiques*

### *Article 22*

En el curs de la seva tasca en benefici de l'interès general, la funció pública genera, obté i té en la seva possessió molta informació, el valor o la importància de la qual no sempre serà obvi. La gestió de la informació en possessió de les autoritats públiques presenta sovint dificultats. Aquest article ofereix orientació en quatre aspectes diferents:

En primer lloc, el funcionariat públic només pot revelar informació d'acord amb les normes i els requisits aplicables.

En segon lloc, ha de protegir la seguretat i la confidencialitat de la informació, no només d'aquella de la qual és responsable, sinó també d'aquella de la qual ha pres coneixença.

En tercer lloc, el funcionariat públic no ha de buscar informació oficial a la qual no hauria de tenir accés, ni ha de fer un mal ús de la informació de la qual prengui coneixença en el curs de la seva feina.

En quart lloc, el funcionariat públic té un deure igual d'important de no retenir cap informació oficial que pugui o hagi de ser feta pública i de no facilitar informació falsa o que es presti a falses interpretacions.

## *Recursos públics i oficials*

### *Article 23*

Aquest article obliga el funcionariat públic a gestionar i fer servir els recursos de personal, d'una banda, i els de béns, instal·lacions, serveis i recursos econòmics, de l'altra de manera eficaç, rendible i econòmica. Es prohibeix l'ús no autoritzat per a fins personals, a excepció d'aquells supòsits permesos per la llei. Per exemple, el funcionariat públic no pot, sense l'autorització deguda, fer servir el cotxe oficial per a viatges privats, ni el telèfon del despatx per a trucades privades, ni demanar al seu secretari o la seva secretària que faci tasques no relacionades amb les seves funcions oficials.

En aquest sentit, el GMC va estudiar l'ús per part del funcionariat públic dels programes de fidelitat oferts per les línies aèries, les cadenes hoteleres i altres proveïdors de serveis. Així, per exemple, quan el funcionariat públic té un marge de discreció per escollir la línia aèria per a un viatge oficial, aquest article li demana que l'esculli amb reflexió sense deixar-se influir per consideracions personals en detriment de l'interès econòmic de l'administració pública segons es defineix damunt.

### *Comprovacions d'integritat*

#### *Article 24*

L'experiència demostra la importància de dur a terme comprovacions d'integritat o actuar en conseqüència per tal d'evitar problemes d'integritat a llarg termini en la funció pública. L'article demana doncs al funcionariat públic responsable de contractació, promoció o assignació de destinacions que garanteixi que es fan les comprovacions d'integritat oportunes i necessàries d'acord amb la llei.

Un cop més s'insta els funcionaris públics a demanar consell si els resultats de les comprovacions els fan dubtar sobre com procedir.

### *Rendició de comptes dels caps*

#### *Article 25*

La idea que tothom que ocupa una posició de supervisió ha de ser responsable i poder retre comptes de la conducta de les persones al seu càrrec té un efecte considerable en la integritat de la funció pública.

Aquest article atorga una doble responsabilitat als caps o directors. Han de dirigir o supervisar d'acord amb les polítiques i els objectius del servei públic per al qual treballen i han de poder respondre dels errors del seu personal si no han pres les mesures raonables per impedir-los. L'article orienta amb més detall: els caps o directors han de prendre les mesures raonables per prevenir la corrupció fent complir les normes; oferint educació o formació; estant alerta de qualsevol senyal de dificultats econòmiques o d'altre tipus i donant exemple personal.



## *Cessació de la funció pública*

### *Article 26*

En benefici de l'interès general, és bo que les persones amb experiència en l'administració pública puguin acceptar nomenaments fora de la funció pública, però és igual d'important que aquest pas no provoqui sospites d'actuació irregular. La intenció de l'orientació oferta en aquest article és doncs dissipar les sospites:

- que l'assessorament, les decisions o les accions del funcionariat públic estiguin influïdes per l'esperança o l'expectativa d'una feina futura per a un ocupador particular; o
- que l'ocupador pugui estar guanyant un avantatge injust sobre els competidors contractant un funcionari o una funcionària que va tenir accés a informació que els competidors consideren que són els seus secrets comercials o que té relació amb propostes de projectes de la política governamental que els afecta.

En conseqüència, els funcionaris públics no han d'aprofitar il·lícitament el seu càrrec públic per obtenir una feina fora de la funció pública. Han d'estar alerta per evitar la possibilitat d'un conflicte d'interessos derivat de la perspectiva de la feina futura. Durant un temps adequat han d'evitar actuar o assessorar en afers en els quals van intervenir com a funcionaris públics. Tampoc no han d'utilitzar ni revelar informació confidencial obtinguda des del seu càrrec públic. Finalment, han de complir qualsevol norma aplicable a l'acceptació de nomenaments després de deixar la funció pública.

## *Tracte amb exfuncionaris públics*

### *Article 27*

Aquest article prohibeix el funcionariat públic donar als exfuncionaris públics cap tracte preferencial ni accés privilegiat al servei públic, ja que seria contrari als principis d'aquest codi.

Aquesta disposició no afecta els casos en els quals la legislació nacional atorga als exfuncionaris públics certs avantatges; per exemple, l'ús d'instal·lacions públiques, com ara camps de vacances, tarifes preferents o gratuïtes per a l'administració pública, etc.

## *Observança d'aquest codi i sancions*

### *Article 28*

Aquest article estableix primer sota quina autoritat s'expedeix el codi, un aspecte que variarà segons el país. Després recorda al funcionari el deure de comportar-se

de conformitat amb el codi i, per tant, d'estar al corrent de les seves disposicions i l'insta a demanar consell en cas de dubte sobre com procedir.

A continuació, l'article assenyala que, subjecte a l'article 2, paràgraf 2, el codi forma part de les condicions de contractació oficials i que el seu incompliment pot resultar en una acció disciplinària.

Se li recorda als funcionaris públics que tenen responsabilitats de negociació de les condicions de contractació el seu deure d'incloure-hi una disposició que estableixi que el codi forma part d'aquestes condicions.

Es fa responsable els caps o directors de garantir l'observança del codi per part de les persones al seu càrrec i la presa d'accions disciplinàries en cas d'incompliment.

L'administració pública té l'obligació de revisar periòdicament les disposicions d'aquest codi per tal de garantir que són encara procedents.

## **Agents de venda de les publicacions del Consell d'Europa**

### **AUSTRÀLIA**

Hunter Publications, 58A, Gipps Street  
AUS-3066 COLLINGWOOD, Victoria  
Tel.: (61) 3 9417 5361  
Fax : (61) 3 9419 7154  
E-mail : Sales@hunter-pubs.com.au  
<http://www.hunter-pubs.com.au>

### **ÀUSTRIA**

Gerold und Co., Graben 31  
A-1011 VIENNA 1  
Tel.: (43) 1 533 5014  
Fax : (43) 1 533 5014 18  
E-mail : buch@gerold.telecom.at  
<http://www.gerold.at>

### **BÈLGICA**

La Librairie européenne SA  
50, avenue A. Jonnart  
B-1200 BRUSEL-LES 20  
Tel.: (32) 2 734 0281  
Fax : (32) 2 735 0860  
E-mail : info@libeurop.be  
<http://www.libeurop.be>

Jean de Lannoy  
202, avenue du Roi  
B-1190 BRUSEL-LES  
Tel.: (32) 2 538 4308  
Fax : (32) 2 538 0841  
E-mail : jean.de.lannoy@euronet.be  
<http://www.jean-de-lannoy.be>

### **CANADA**

Renouf Publishing Company Limited  
5369 Chemin Canotek Road  
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3  
Tel.: (1) 613 745 2665  
Fax : (1) 613 745 7660  
E-mail : order.dept@renoufbooks.com  
<http://www.renoufbooks.com>

### **REPÚBLICA TXECA**

USIS, Publication Service  
Havelkova 22  
CZ-130 00 PRAHA 3  
Tel./Fax : (420) 2 2423 1114

### **DINAMARCA**

Munksgaard  
35 Norre Sogade, PO Box 173  
DK-1005 KØBENHAVN K  
Tel.: (45) 7 733 3333  
Fax : (45) 7 733 3377  
E-mail : direct@munksgaarddirect.dk  
<http://www.munksgaarddirect.dk>

### **FINLÀNDIA**

Akateeminen Kirjakauppa  
Keskuskatu 1, PO Box 218  
FIN-00381 HELSINKI  
Tel.: (358) 9 121 41  
Fax : (358) 9 121 4450  
E-mail : akatilaus@stockmann.fi  
<http://www.akatilaus.akateeminen.com>

### **ALEMANYA**

UNO Verlag  
Proppelsdorfer Allee 55  
D-53115 BONN  
Tel.: (49) 2 28 94 90 231  
Fax : (49) 2 28 21 74 92  
E-mail : unoverlag@aol.com  
<http://www.uno-verlag.de>

### **GRÈCIA**

Librairie Kauffmann  
Mavrokordatou 9  
GR-ATHINAI 106 78  
Tel.: (30) 1 38 29 283  
Fax : (30) 1 38 33 967

### **HUNGRIA**

Euro Info Service  
Hungexpo Europa Kozpont ter 1  
H-1101 BUDAPEST  
Tel.: (361) 264 8270  
Fax : (361) 264 8271  
E-mail : euroinfo@euroinfo.hu  
<http://www.euroinfo.hu>

### **ITÀLIA**

Libreria Commissionaria Sansoni  
Via Duca di Calabria 1/1, CP 552  
I-50125 FLORÈNCIA  
Tel.: (39) 556 4831

Fax : (39) 556 41257  
E-mail : [licos@licos.com](mailto:licos@licos.com)  
<http://www.licos.com>

**PAÏSOS BAIXOS**

De Lindeboom Internationale  
Publikaties  
PO Box 202, MA de Ruyterstraat 20 A  
NL-7480 AE HAAKSBERGEN  
Tel.: (31) 53 574 0004  
Fax : (31) 53 572 9296  
E-mail : [lindeboo@worldonline.nl](mailto:lindeboo@worldonline.nl)  
<http://home-1-worldonline.nl/~lindeboo/>

**NORUEGA**

Akademika, A/S Universitetsbokhandel  
PO Box 84, Blindern  
N-0314 OSLO  
Tel.: (47) 22 85 30 30  
Fax : (47) 23 12 24 20

**POLÒNIA**

G/lowna Ksi, egarnia Naukowa  
im. B. Prusa  
Krakowskie Przedmiescie 7  
PL-00-068 VARSÒVIA  
Tel.: (48) 29 22 66  
Fax : (48) 22 26 64 49  
E-mail : [inter@internews.com.pl](mailto:inter@internews.com.pl)  
<http://www.internews.com.pl>

**PORTUGAL**

Livraria Portugal  
Rua do Carmo, 70  
P-1200 LISBOA  
Tel.: (351) 13 47 49 82  
Fax : (351) 13 47 02 64  
E-mail : [liv.portugal@mail.telepac.pt](mailto:liv.portugal@mail.telepac.pt)

**ESPANYA**

Mundi-Prensa Libros SA  
Castelló 37  
E-28001 MADRID  
Tel.: (34) 914 36 37 00  
Fax : (34) 915 75 39 98  
E-mail : [libreria@mundiprensa.es](mailto:libreria@mundiprensa.es)  
<http://www.mundiprensa.com>

**SUÏSSA**

**BERSY**

Route d'Uvrier 15  
CH-1958 LIVRIER/SION  
Tel.: (41) 27 203 73 30  
Fax : (41) 27 203 73 32  
E-mail : [bersy@freesurf.ch](mailto:bersy@freesurf.ch)

**REGNE UNIT**

TSO (formerly HMSO)  
51 Nine Elms Lane  
GB-LONDRES SW8 5DR  
Tel.: (44) 171 873 8372  
Fax : (44) 171 873 8200  
E-mail : [customer.services@theso.co.uk](mailto:customer.services@theso.co.uk)  
<http://www.the-stationery-office.co.uk>  
<http://www.itsofficial.net>

**ESTATS UNITS i CANADÀ**

Manhattan Publishing Company  
468 Albany Post Road, PO Box 850  
CROTON-ON-HUDSON,  
NY 10520, USA  
Tel.: (1) 914 271 5194  
Fax : (1) 914 271 5856  
E-mail : [Info@manhattanpublishing.com](mailto:Info@manhattanpublishing.com)  
<http://www.manhattanpublishing.com>

**ESTRASBURG**

Librairie Kléber  
Palais de l'Europe  
F-67075 ESTRASBURG Cedex  
Fax : (33) 03 88 52 91 21

**Publicacions del Consell d'Europa**

F-67075 Strasbourg Cedex  
Tel.: (33) 03 88 41 25 81 – Fax : (33) 03 88 41 39 10 – E-mail : [publishing@coe.int](mailto:publishing@coe.int) – Web site : <http://book.coe.int>

El gener de 1996, el Comitè de ministres del Consell d'Europa va demanar al Grup Multidisciplinari sobre Corrupció (GMC) que elaborés un codi model de conducta per al funcionariat públic de conformitat amb el Programa d'acció contra la corrupció.

A partir de la tasca feta pel GMC i, en concret, pel seu Grup de Treball sobre Dret Administratiu i Constitucional (GMCA), el Comitè de Ministres va adoptar l'11 de maig de 2000 la Recomanació Rec (2000) 10 sobre els codis de conducta per al funcionariat públic, i va autoritzar la publicació del memoràndum explicatiu.

En la seva recomanació, el Comitè de Ministres convida els estats membres a promoure, subjecte a l'ordenament jurídic i Els principis de l'administració pública nacionals, l'adopció de codis de conducta nacionals per al funcionariat públic basats en el codi model de conducta per al funcionariat públic annex a la recomanació.

El codi model és alhora un document públic i un missatge adreçat a cada funcionariat públic. Té tres objectius: especificar les normes d'integritat i conducta que han d'observar els funcionaris públics, ajudar-los a complir aquestes normes i informar el públic sobre la conducta que té dret a esperar del funcionariat públic.