



Avis n° 2024/2 du 2 décembre 2024

Avis d’initiative relatif aux conflits de loyautés

I. PROCÉDURE

1. Conformément à l’article 4, § 2, de la loi du 6 janvier 2014 portant création d'une Commission fédérale de déontologie et contenant le Code de déontologie des mandataires publics (ci-après « la loi du 6 janvier 2014 »), la Commission fédérale de déontologie (ci-après « la Commission ») prend l’initiative de formuler un avis à caractère général relatif aux conflits de loyautés.
2. L'article 4.12 du Code de déontologie des mandataires publics fédéraux que la Chambre des représentants a adopté le 15 juillet 2018 sur proposition de la Commission prévoit ce qui suit:
“Les mandataires publics rendent public, préalablement et tout au long de leur mandat, leur affiliation, association, lien ou appartenance à des sociétés, États ou organismes vis-à-vis desquels ils sont tenus à une obligation de loyauté qui pourrait faire obstacle à l'exercice de leur mandat.”

II. INTRODUCTION

A. Sur qui cet avis porte-t-il et à qui s'adresse-t-il?

3. Cet avis concerne les “mandataires publics” visés à l’article 2 de la loi du 6 janvier 2014, à l’exception des parlementaires.¹ Sont principalement visés les hauts fonctionnaires de l'administration fédérale, les administrateurs publics et les gestionnaires publics (de l'État ou d'organismes créés par l'État).
Ils doivent également veiller à ce que leurs collaborateurs respectent également le Code de déontologie², de sorte que les lignes directrices de fond du Code ont des conséquences directes ou indirectes pour tous les fonctionnaires publics fédéraux (nommés ou contractuels), de même que pour la plupart des organismes autonomisés de l'autorité fédérale.

¹ Ces assemblées ont leurs propres codes de déontologie qui ne prévoient pas d'obligation de loyauté vis-à-vis des “sociétés, États ou organismes”.

² Voir l’article 4.19 du Code de déontologie des mandataires publics: *“Les mandataires publics sont comptables des actes et du comportement de leurs collaborateurs.”*

4. Cet avis ne concerne donc pas les membres du gouvernement, qui relèvent uniquement de la loi du 6 janvier 2014 dans la mesure où ils peuvent demander eux-mêmes des avis individuels à la Commission.³
5. Le présent avis s'adresse également aux parlementaires et aux membres du gouvernement fédéral, parce qu'il contient des avis et des propositions qui relèvent de leur compétence ou parce que ceux-ci exercent le contrôle sur les diverses instances dont il est question. La Commission estime par ailleurs qu'il serait judicieux d'insérer une disposition analogue dans les Code de déontologie de la Chambre, du Sénat et du gouvernement.

B. Objectif de l'avis

6. Les mandataires publics ont souvent d'autres activités en dehors de leur travail. Ces dernières peuvent s'inscrire ou être liées à toutes sortes d'associations, de fondations, de partis politiques, de comités de quartier, d'organisations de solidarité, de groupes d'action, de clubs de loisirs, à une communauté paroissiale ou à une autre communauté religieuse (reposant sur une conviction philosophique reconnue ou non), à une loge maçonnique et, le cas échéant, à des organisations plutôt axées sur la défense des intérêts, comme des sociétés, des syndicats, des organisations professionnelles, des mutualités, des associations de défense de consommateurs,...

Cela donne parfois lieu à des conflits d'intérêts, tels que définis à l'article 4.4 et 4.5 du Code de déontologie. Les conflits d'intérêts ainsi définis suscitent beaucoup d'attention. Notre Commission a également rendu de nombreux avis à ce sujet.

Le conflit de loyauté visé à l'article 4.12 du Code susmentionné est d'une nature quelque peu différente, car il ne s'agit pas d'avantages, mais plutôt de convictions, de sympathies, de valeurs, d'un engagement, de préoccupations communes. Les conflits de loyauté ne sont pas abordés dans tous les codes d'éthique, même si certains le font ou mentionnent que ces loyautés contradictoires peuvent être source de conflit d'intérêts.⁴

³ Ceux-ci disposent depuis peu de leur propre Code de déontologie, qui ne mentionne pas non plus le conflit de loyauté dont il est question dans le présent avis. Le Code de déontologie pour les membres du gouvernement contient néanmoins une disposition visant à déconseiller les mandats à titre gratuit (voir point 4, alinéa 4).

⁴ Voir notamment: 1. Circulaire n° 706 de la ministre de la Fonction publique, publiée au Moniteur belge du 5 juillet 2022, p. 54563: « 10.3: Par intérêt personnel, on entend tout avantage pour vous-même ou en faveur (...) d'organisations avec lesquelles vous avez (eu) des relations personnelles, d'affaires ou politiques. » ; 2. Guide d'éthique et de bonne conduite à l'intention du personnel du Médiateur (européen): "2.1.1. Outre les liens familiaux (y compris les conjoints, les partenaires, les parents, les enfants, les frères et sœurs et la famille élargie) et les intérêts financiers (y compris les participations et la propriété), un conflit d'intérêts peut survenir en raison de liens de loyauté forts envers une personne ou un groupe défini, tels que l'amitié, l'appartenance active à des groupes politiques ou sociaux, et l'emploi récent ou un partenariat commercial." (traduction automatique - <https://www.ombudsman.europa.eu/fr/doc/declarations-and-transparency/fr/132938>); 3. Code éthique de Brulocalis (association de ville et de communes de Bruxelles): "L'intérêt personnel englobe tout avantage pour nous-mêmes ou en faveur de notre famille, de parents, d'amis et de proches, ou d'organisations avec lesquelles nous avons ou avons eu des relations personnelles, notamment d'affaires, politiques ou autres ou au sein desquelles nous exerçons une fonction." (<https://brulocalis.brussels/sites/default/files/2022-09/code-ethique-brulocalis.pdf>); 4. Code de déontologie des membres du personnel de l'Autorité flamande, p. 6 (concernant la non-discrimination): "Dans l'exercice de vos fonctions, vous ne pouvez pas vous laisser influencer par des convictions philosophiques, politiques ou religieuses, par l'orientation sexuelle, le sexe, la race, l'origine, etc. Les préférences et les convictions personnelles ou votre engagement dans une association ne peuvent pas affecter

Il n'est pas question en l'espèce d'une obligation de déclaration réglée par la loi ni d'une incompatibilité, mais d'un engagement légitime ou, du moins, non interdit, qui peut poser problème lors du traitement de certains dossiers.

7. À ce jour, la Commission n'a jamais été appelée à rendre un avis dans lequel un cas concret aurait été examiné à la lumière de l'article 4.12 du Code susmentionné. Par ailleurs, ce thème n'a jamais été abordé d'initiative dans l'un de ses avis. Il semble dès lors souhaitable d'en définir la portée exacte et, ce faisant, d'aller à l'essentiel: outre les conflits d'intérêts 'classiques', il existe des situations où l'on peut avoir des préjugés ou être partial sur la base d'une parenté d'esprit et d'une sympathie plutôt que sur la base d'un intérêt (matériel). On ne s'en rend pas toujours compte, mais ces situations peuvent bel et bien donner lieu à des décisions ou à des avis problématiques.
8. La Commission souhaite contribuer à la culture d'intégrité au sein de nos services publics en attirant l'attention sur cet aspect du 'bon fonctionariat', qui est rarement abordé et, en conséquence, peut être relégué à l'arrière-plan. La Commission ne part pas du principe que les décisions prises font souvent ou systématiquement prévaloir d'autres préoccupations que l'intérêt public, mais elle entend surtout réduire ce risque, en faisant en sorte que l'attention portée aux loyautés non matérielles imprègne également la culture d'intégrité.

III. QUAND UNE AFFILIATION OU UNE ASSOCIATION A UNE PERSONNE MORALE, UN ÉTAT OU UN “ORGANISME” PEUT-ELLE ENTRAINER UN PROBLEME DE LOYAUTE?

9. Toute relation humaine peut comporter une certaine part de loyauté. L'affiliation à une même organisation crée un lien. Celui-ci peut même être relativement fort, comme dans un club de supporters (football, cyclisme) par exemple. Animés par un intérêt commun, les affiliés se rencontrent régulièrement et ils se défendent mutuellement et prendront le parti de leur club commun en cas de conflit ou de divergence de vues avec un club concurrent, ce qui est tout à fait normal. La loyauté est même considérée comme une vertu.

C'est pourquoi la loyauté peut être définie comme une qualité morale, à savoir la fidélité manifestée, concrétisée par la conduite, face aux engagements pris, au serment, au respect des règles de l'honneur et de la probité.

Il est bon de pouvoir faire confiance à ses amis, à des personnes qui partagent les mêmes convictions, aux coaffiliés “dans le bonheur et dans les épreuves”. Mais cette loyauté n'a normalement aucun lien avec l'exercice d'une fonction publique. Ainsi, il serait plutôt risible qu'un fonctionnaire dirigeant fasse part d'un conflit de loyauté en précisant qu'il est supporter du club de foot X : en principe, les sphères de vie, les rôles dont il est question dans cet exemple sont différents et ils n'interagissent normalement pas.

l'objectivité avec laquelle vous exercez vos fonctions.”
(traduction).(https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1678902906/OMZ_BZ_2011_6_lwfnwn.pdf);
5. Code de conduite du Conseil de l'Europe: “*Les agent.e.s doivent également rester totalement indépendant.e.s de toute organisation non gouvernementale et de toute autorité ou autre tierce partie (...). Cette indépendance totale implique de ne pas solliciter ni accepter des instructions (...) et d’informer sa hiérarchie immédiatement si des instructions sont données* » (<https://rm.coe.int/code-de-conduite/1680ab1b6c>).

10. D'un point de vue éthique ou déontologique, ce qui précède a uniquement de l'importance lorsqu'une telle relation de fidélité compromet l'indépendance ou l'impartialité des autorités et l'intérêt général - ou peut donner à une personne raisonnable l'impression que tel est le cas.

L'exercice d'un service public fait effectivement naître une obligation de respecter la Constitution, les institutions démocratiques, les droits et libertés fondamentaux ainsi que la loi. Il fait naître également un devoir de loyauté vis-à-vis des autorités ou de l'organisation de droit public que l'on dirige ou dont on fait partie – pour autant qu'elles agissent dans le respect de la loi et dans l'intérêt général.

Il va de soi qu'il ne peut être exigé de la part d'un agent du secteur public qu'il fasse preuve de loyauté lorsqu'un risque d'atteinte à la démocratie ou aux valeurs consacrées par la Constitution en résulterait.⁵

En cas de conflit avec un autre rôle exercé au sein de la société, un risque de partialité apparaît. Si la décision des autorités concerne le financement d'un nouveau stade pour le club X, l'appartenance à un club de supporters peut poser problème.

Dans un tel cas, il faut veiller à éviter que les deux rôles exercés entrent en conflit, tout d'abord en informant le service public (transparence) et ensuite – en fonction de la situation concrète et de la concertation y afférente – en se retirant du processus décisionnel.

11. Pour que l'intégrité du "mandataire public" soit compromise, il est requis que l'intéressé soit 'étroitement' associé à l'organisation en question. Dans de nombreux cas, la simple affiliation à une organisation de grande taille n'entraînera aucun réel conflit de loyauté. C'est la raison pour laquelle l'article 4.12 évoque une "obligation de loyauté".

En revanche, il convient de faire preuve d'une plus grande prudence à l'égard des mandataires publics qui occupent une fonction de directeur, de CEO, de manager, de président, ou une autre fonction dans une association ou qui sont membres de son conseil d'administration, car ils sont alors investis d'une responsabilité à l'égard de cette organisation, et peuvent être soumis à une forte pression lorsqu'une décision doit être prise ou qu'un avis doit être rendu *à propos de cette organisation* ou à propos d'une matière qui la concerne. En outre, ces fonctions étant généralement connues du public, une *impression* de partialité peut naître rapidement.

Un problème de loyauté ne peut découler d'un lien de fidélité envers une société, un État ou un organisme qu'en cas de communauté d'activité, à savoir: lorsque le titulaire de la fonction publique s'occupe de l'organisation visée ou de son champ d'action, ou lorsque l'organisation a pour objectif d'influencer la politique publique.

⁵ La Commission observe que la loyauté due à l'État ou à l'autorité publique n'est pas absolue. Elle renvoie ici à une situation normale. Lorsque les directives supérieures sont manifestement illégales ou contraires aux normes juridiques supérieures, elles ne doivent pas être suivies. Pour autant que de besoin, rappelons ici la possibilité d'invoquer le statut d'auteur de signalement en pareil cas de figure, dans les limites de la loi du 8 décembre 2022 relative aux canaux de signalement et à la protection des auteurs de signalement d'atteintes à l'intégrité dans les organismes du secteur public fédéral et au sein de la police intégrée.

12. S'agissant des conflits d'intérêts, la Commission a opéré une distinction entre les conflits structurels et les conflits occasionnels.⁶

Il serait également judicieux d'appliquer cette distinction aux conflits de loyauté.

Le conflit entre les obligations liées à la fonction et l'activité sociale sera structurel en cas de concurrence de loyautés dans le champ d'action spécifique de la fonction publique exercée, auquel cas les conflits de loyauté seront presque permanents.

Un fonctionnaire travaille au SPF Affaires étrangères tout en étant membre du conseil d'administration d'une association dont l'objet est de renforcer les liens (économiques) entre la Chine et la Belgique, ou entre les États-Unis et la Belgique. Cette situation ne posera sans doute aucun problème structurel si l'intéressé travaille pour le bureau africain ou s'il dirige le service des archives, mais elle pourrait poser problème s'il travaille, dans le premier cas, au service Asie et Océanie ou, dans le second cas, au service Amérique du Nord.

Le conflit est occasionnel lorsqu'un fonctionnaire doit incidemment traiter un dossier concernant cette activité sociale.

Nous songeons par exemple au cas où l'Autorité belge de la concurrence examinerait une fusion ou une offre de reprise qui serait dans l'intérêt direct d'une entreprise chinoise, dans le premier cas, ou d'une entreprise américaine, dans le second cas. Si le "mandataire public" qui est membre d'une association de pays ayant intérêt à la cause, traite chaque année des dizaines de dossiers dans lesquels cette tendance à privilégier la Chine ou les États-Unis ne trouve pas à s'exprimer, il ne s'agit pas d'un conflit de loyauté structurel mais, dans ce cas, la concurrence de loyautés pourrait nuire au traitement correct du dossier.

Tout conflit de loyauté structurel devra être signalé dès l'entrée en fonction (ou ultérieurement, dès que le conflit apparaîtra).

Le conflit de loyauté occasionnel n'apparaît que dans certains dossiers concrets et doit donc être signalé avant l'entame de leur traitement.

Bien que l'article 4.2 du Code susmentionné ne le dispose pas explicitement, le "mandataire public" ou le collaborateur devra, dans la plupart des cas, se faire remplacer durant les délibérations et prises de décision. En tout état de cause, il faudra qu'une concertation ait lieu à ce propos avec le supérieur hiérarchique, et celle-ci devra faire l'objet d'un enregistrement. Il est aussi recommandé d'appliquer le même principe aux collaborateurs des niveaux inférieurs si ceux-ci peuvent exercer une influence réelle sur la décision.

⁶ Voir [l'avis général 2022/1](#) et également [l'avis individuel du 7 septembre 2023](#).

IV. LES OBLIGATIONS DE LOYAUTE VISEES A L'ARTICLE 4.12

A. Sociétés

13. Les liens avec des sociétés (dans le sens économique du terme) relèvent plutôt de la catégorie "intérêts" et font donc naître, le cas échéant, un conflit d'intérêts. Dans la mesure où il serait néanmoins question de loyauté à certaines idées, ce qui est précisé ci-dessous à propos des organismes s'applique *mutatis mutandis*.

B. Organismes ("instanties" en néerlandais)

14. Le choix du terme "instantie" en néerlandais peut paraître surprenant mais, dans le langage contemporain, il ne fait plus exclusivement référence à l'urgence d'une demande ou à un degré de juridiction.⁷

En français également, les définitions du mot "organisme" sont larges.⁸

Ce terme recouvre dès lors aussi les associations (y compris les associations de fait) ou les fondations de droit public ou de droit privé ainsi que toutes sortes d'organisations qui défendent plutôt des valeurs ou des convictions, telles que des partis politiques, des organisations de solidarité, des groupes d'action ou des groupements religieux ou philosophiques.

Peuvent éventuellement encore être inclus dans cette notion les syndicats, les organisations professionnelles, les associations de consommateurs et les mutualités, même s'ils poursuivent non seulement des intérêts se situant sur le plan des idées, mais aussi des intérêts (collectifs).

Il s'agit donc d'un vaste concept, ce qui confère une importance déterminante au deuxième segment de phrase: "vis-à-vis desquels ils sont tenus à une obligation de loyauté".

C. Organisations religieuses et philosophiques

15. La liberté d'opinion philosophique, religieuse, etc., est une valeur fondamentale qui s'applique également aux travailleurs du secteur public.

L'exercice d'un emploi public n'est donc pas incompatible avec le fait d'être membre d'une loge maçonnique, d'une église, d'une mosquée ou d'une autre communauté religieuse ou philosophique (même s'il s'agit d'une philosophie non reconnue ou d'une secte).

⁷ (Elektronische) Van Dale: "overheidsinstelling of non-profitorganisatie e.d. ...de aangewezen, bevoegde instantie. Betrokken, kerkelijke, officiële instanties"; [Encyclo.nl](#): "een organisatie ([Encyclo - Gemeente Rotterdam](#))"; [Aquo.nl](#): "organisatorische eenheid voor de uitoefening van een bepaalde functie die niet aan het bestaan en de belangen van een individueel persoon is gebonden en een afgescheiden vermogen met eigen aansprakelijkheid bezit en een eigen bestaan leidt" ([Zoekresultaten voor "Instantie" - AQUO](#))

⁸ [Dictionnaire de l'Académie française](#): « Ensemble de services, d'administrations auxquels est assignée une tâche précise, une mission particulière. Organismes d'État, relevant de l'État ou auxquels l'État délègue en certains domaines le pouvoir d'exercer ses prérogatives. Organisme professionnel. Organisme public, privé. Les organismes de crédit. » (www.dictionnaire-academie.fr/article/A9O0704); [Larousse](#): « Ensemble des services, des bureaux affectés à une tâche ; ensemble organisé. » (<https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/organisme/56427>)

Toutefois, les liens de loyauté avec une organisation de ce type ou avec son ou ses dirigeant(s) peuvent être étroits au point d'être source de conflits de loyauté à titre structurel ou dans un dossier précis. Dans ce cas, cela doit également être signalé comme tel (par exemple lorsqu'il est question de la réglementation ou du subventionnement de l'organisation visée - ou d'une matière dans laquelle celle-ci milite activement).

La fidélité envers une organisation est parfois confirmée au travers d'un engagement formel, d'un serment ou de toute déclaration solennelle d'obéissance équivalente, ce qui implique clairement une "obligation de loyauté". Mais même en l'absence de toute formalité de ce type, cette concurrence de loyauté peut exercer une influence.

Dans l'exercice de sa fonction, le "mandataire public" ne peut toutefois obéir qu'à la loi ou à son mandant (pour autant que ce dernier agisse conformément à la loi), et il incarne l'intérêt général.

À titre d'exemple, citons la situation récemment survenue en Slovaquie, où une importante magistrate du parquet a été contrainte de démissionner. Cette magistrate menait une enquête en rapport avec l'organisation AllatRa, souvent qualifiée de secte, qui était accusée de diverses pratiques frauduleuses. Mais il est apparu que la magistrate en question était intervenue en faveur de cette organisation par le passé. Malgré les dénégations de cette magistrate concernant l'existence d'un quelconque lien avec l'organisation en question, un soupçon de double loyauté s'est ainsi dégagé à son encontre.⁹

Dans un tel cas également, l'existence d'un conflit doit être signalée, le cas échéant sans entrer dans les détails à ce sujet ("j'ai un empêchement personnel dans ce dossier") lorsque le caractère confidentiel de l'appartenance à une organisation est de rigueur.

D. Partis politiques

16. Les fonctionnaires ont parfaitement le droit d'être actifs dans un parti politique.

Toutefois, lorsqu'un fonctionnaire agit en sa qualité de "mandataire public" ou de membre du personnel des pouvoirs publics, il doit mettre ses intérêts purement partisans de côté et agir en bon fonctionnaire, ce principe s'appliquant notamment à toutes les procédures de nomination et de promotion.

Toute intervention d'une instance partisane au cours de la concertation ou de la prise d'une décision au sein d'un organisme public est à proscrire. Les partis politiques exercent leur influence publiquement et au sein des assemblées où ils sont représentés – ils n'ont nullement leur place dans les jurys ou les commissions de sélection.

La Commission renvoie à son avis général 2024/1 relatif à la composition des commissions de sélection des mandataires. Elle y recommande que les membres des comités de sélection fassent une déclaration sur l'honneur, ce qui peut avoir un impact préventif important sur l'émergence de conflits de loyauté.

⁹ Hlavný Denník du 10 octobre 2024 ([TURNOVER in the AllatRa case: Prosecutor Pavlaninová TERMINATES her position! We know WHY | Hlavný Denník](#)).

À ce sujet, citons un exemple de confusion des rôles dans un contexte quelque peu différent : *"J'avais autrefois une collègue active en politique au niveau local. Lors de la préparation d'un dossier, elle a eu connaissance de chiffres revêtant un intérêt particulier pour la section locale de son parti politique. Elle a donc envoyé ces informations par fax à un mandataire local. Elle a certes le droit d'exercer un mandat politique, mais elle doit maintenir une distinction stricte entre ce dernier et la fonction qu'elle exerce dans le secteur public"*.¹⁰

E. Syndicats, mutualités etc.

17. Le principe énoncé sous le point n° 16 s'applique également *mutatis mutandis* aux interventions (*intra-muros*) des syndicats, mutualités, etc., qui s'apparentent d'ailleurs plutôt à des organisations de défense d'intérêts collectifs. Il s'agit en fait d'une forme de lobbying et – comme l'ont déjà indiqué de nombreuses instances, y compris cette commission¹¹ – la réglementation stricte du lobbying et la publicité du registre des lobbies et du registre de transparence sont indispensables dans les services et dans les organismes publics potentiellement en proie au lobbying. Le personnel d'une autorité publique n'est pas autorisé à faire du lobbying au sein de celle-ci.

Il n'existe évidemment pas de conflit de loyauté répréhensible lorsque la personne visée représente une mutualité ou une organisation d'employeurs ou de travailleurs (ou autres) dans un comité consultatif, un conseil d'administration ou un autre organe ou service, dans lequel elle exerce cette activité en vertu de la loi ou de la réglementation, précisément parce qu'elle est active dans ce secteur, ce syndicat ou cette autre organisation de défense d'intérêts, qui l'a investie d'un mandat, ou parce qu'elle agit dans le cadre du statut syndical. Ces formes de concertation ou de cogestion sont organisées par la loi et sont dès lors légitimes.

F. États

Tout agent des services publics belges a un devoir de loyauté envers l'État belge pour autant qu'il agisse légalement.

Quand une obligation de loyauté envers un État (étranger) pose-t-elle problème?

18. La représentation d'un État étranger.

On ne peut pas être à la fois fonctionnaire en Belgique et ministre ou ambassadeur d'un État étranger; par extension, ce principe s'applique aux agents diplomatiques de cette ambassade. En principe, un fonctionnaire belge ne peut pas travailler pour une ambassade étrangère.¹²

¹⁰ Circulaire n° 706 de la ministre de la Fonction publique, publiée au Moniteur belge du 5 juillet 2022, p. 54562.

¹¹ Voir principalement [l'avis 2017/2](#).

¹² Voir Vade-mecum "Immunités et privilèges" du SPF Affaires étrangères, 2.2.1.4: *"Le personnel diplomatique a en principe la nationalité du pays accréditant. Les personnes qui ont la nationalité du pays accréditaire, c.-à-d. la nationalité belge, ne peuvent pas bénéficier d'un statut privilégié; cette règle est appliquée strictement par la Direction du Protocole. La Direction du Protocole ne fera aucune exception, même pour les Belges binationaux. Cette règle s'applique également aux membres de la famille de l'agent."* ([Guide du Protocole Immunités et privilèges | SPF Affaires étrangères - Commerce extérieur et Coopération au Développement](#))

19. L'exercice d'une fonction publique (non diplomatique) pour un autre État

Ceci est pratiquement impossible pour les agents de l'État.

L'exercice de fonctions accessoires étrangères ne semble pas explicitement exclu pour tous les "mandataires publics", mais le cumul avec une fonction publique étrangère sera exceptionnel et il devra toujours être déclaré.

Une interdiction légale, éventuellement assortie d'exceptions limitées, serait plus claire.

20. La fonction de consul honoraire pour un État étranger

Les consuls honoraires ont généralement la nationalité de l'État de résidence (parfois, mais certainement pas toujours, en plus de la nationalité de l'État d'envoi). En principe, cette fonction n'est pas rémunérée et elle n'est normalement pas exercée à temps plein. Elle pourrait donc être combinée, en théorie, avec un emploi public.

En vertu de la Convention de Vienne, les fonctions consulaires consistent notamment à « protéger dans l'État de résidence les intérêts de l'État d'envoi et de ses ressortissants, personnes physiques et morales, dans les limites admises par le droit international » et « prêter secours et assistance aux ressortissants, personnes physiques et morales, de l'État d'envoi. »¹³

Il est interdit à nos consuls (honoraires) à l'étranger « d'exercer ou d'aspirer à une fonction politique ou d'exercer une fonction dans un service public, sauf autorisation expresse et préalable du ministre belge » et en outre « ils ne peuvent pas avoir des intérêts personnels ou professionnels susceptibles de conduire à un conflit d'intérêts. »¹⁴

Il ne semble pas exister de disposition similaire pour les consuls honoraires étrangers en Belgique. Avant d'approuver leur désignation, le gouvernement belge demande toutefois plusieurs renseignements, notamment à propos de leurs « activités professionnelles (afin d'éviter tout conflit d'intérêts. »¹⁵

Au cas où le consul honoraire proposé exercerait une fonction (en particulier une fonction importante) en Belgique (il s'agit souvent alors d'un Belge), il conviendrait de vérifier la compatibilité de cette fonction avec un consulat honoraire étranger, et cette information devrait en tout cas être communiquée à la hiérarchie du service ou de l'institution. Des semblants d'intérêts contradictoires risquent d'apparaître dès que le service ou l'institution traitera des matières relatives à l'État d'envoi ou à ses ressortissants.¹⁶

¹³ Article 5, a) et e), de la Convention de Vienne sur les relations consulaires du 24 avril 1963.

¹⁴ Article 2, 4° et 5°, de l'arrêté royal du 26 avril 2024 portant le statut du consul honoraire.

¹⁵ Vade-mecum "Immunités et privilèges" du SPF Affaires étrangères, 10.5.2.1 ([Guide du Protocole Immunités et privilèges | SPF Affaires étrangères - Commerce extérieur et Coopération au Développement](#))

¹⁶ Voir notamment le site de la VRT www.vrt.be/vrtnws/nl/2022/11/14/ereconsuls-in-opspraak: "Dans notre pays, nous avons constaté qu'une douzaine de consuls honoraires sont impliqués dans toutes sortes d'affaires douteuses. [...] Il s'agit, par exemple, d'un consul honoraire en Pologne impliqué dans une importante affaire de fraude. Sa nomination a été annulée en 2018 mais plusieurs consuls honoraires ont également été cités dans des scandales fiscaux, ou sont impliqués dans des exploitations forestières illégales en tant qu'hommes d'affaires". (traduction)

Ce “conflit de loyauté” sera structurel ou occasionnel selon les activités liées à la fonction.

Il se recommande :

- d'imposer une interdiction de principe (qui pourra donc faire l'objet d'exceptions) à tout consul honoraire d'un État étranger, et éventuellement au personnel de tout consulat d'exercer une fonction publique belge ;
- de leur interdire catégoriquement de traiter dans l'exercice de leur emploi public belge des dossiers concernant l'État d'envoi ou tout ressortissant de cet État.

21. Avoir la nationalité d'un État étranger (le cas échéant, la pluralité de nationalités)

i. La nationalité constitue un lien juridique avec un État déterminé

Ce lien a de multiples conséquences en ce qui concerne le statut personnel, les possibilités de voyager (passeport), le droit de s'établir dans cet État, souvent le droit d'y exercer certaines professions, etc. La nationalité peut également entraîner des devoirs, dont le plus fréquent est le service militaire obligatoire (ce qui pose problème s'il doit être accompli dans deux États, raison pour laquelle cette possibilité est généralement exclue par traité).

La question de la pluralité de nationalités (en l'occurrence: la nationalité belge et une voire plusieurs autres nationalités) est fréquemment traitée dans le droit public.¹⁷ D'aucuns considèrent cette situation comme source d'un conflit de loyauté inévitable et omniprésent – et estiment qu'il convient dès lors de l'exclure; d'autres la voient surtout comme une solution à certains problèmes pratiques et comme un moyen d'intégration dans la société belge pour les étrangers en séjour légal en Belgique.

La législation sur la nationalité belge est très ouverte à la pluralité de nationalités.¹⁸ Tout citoyen qui possède, en plus d'une nationalité étrangère, la nationalité belge, est toujours traité comme Belge dans le contexte belge, conformément au droit international.¹⁹ La nationalité étrangère ne joue alors aucun rôle et elle n'est pas mentionnée dans les documents officiels. Elle n'est même pas toujours connue. Même pour la personne concernée, cette deuxième nationalité est parfois latente.

Un “mandataire public” peut donc parfaitement posséder une nationalité étrangère, pour autant qu'il possède aussi la nationalité belge (généralement, la nationalité d'un État membre de l'Union européenne, de la Suisse ou d'un État membre de l'EEE est même suffisante – seules les fonctions d'autorité requièrent la nationalité belge).

Cela indique qu'il s'agit d'une fonction sensible qui fut trop peu contrôlée. Ces affaires ne sont pas de la même nature que les abus liés à un cumul avec un mandat belge mais cela devrait nous inciter à la prudence.

¹⁷ La Convention européenne sur la nationalité (Conseil de l'Europe) du 6 novembre 1997 reconnaît explicitement les différentes conceptions. Cette convention n'a pas été ratifiée par la Belgique.

¹⁸ Pour un aperçu, voir:

https://justice.belgium.be/fr/themes_et_dossiers/personnes_et_familles/nationalite/double_nationalite

¹⁹ Voir par exemple l'article 5 de la Convention européenne sur la nationalité du 6 novembre 1997 (Conseil de l'Europe) qui, d'emblée, interdit la discrimination entre les ressortissants de naissance et les ressortissants ayant acquis la nationalité ultérieurement. (www.coe.int/fr/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatyid=166)

ii. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent l'égalité des Belges devant la loi, sous réserve des exceptions prévues par une loi.

En conséquence, une nationalité étrangère ne peut, en soi, pas être considérée comme une source de conflit de loyauté structurel. Tout agent de la fonction publique est réputé – par sa prestation de serment ou par l'acceptation de sa désignation – servir l'intérêt général belge.

iii. Par ailleurs, la possession d'une nationalité n'implique pas non plus une obligation de loyauté dans tous les domaines.

Certains pays inscrivent toutefois des dispositions en ce sens dans leur législation (par exemple, un devoir d'information qui pourrait être contraire à l'obligation de secret ou au devoir de discrétion à observer en Belgique²⁰). Certains individus peuvent aussi se sentir obligés de faire preuve de loyauté à l'égard de leur (deuxième) nationalité. Un conflit de loyauté peut alors bel et bien apparaître – mais seulement dans les conditions visées aux points 11 et 12 : il doit s'agir d'un lien intense qui se manifeste uniquement lors du traitement d'une matière qui concerne l'autre État ou ses ressortissants. On peut par exemple songer à des discussions relatives aux traités avec l'autre État, ou aux règles concernant l'obligation de visa ou le droit de séjour des ressortissants de cet État, ou encore aux conflits diplomatiques ou à une guerre entre les deux États. Si le mandataire ou le collaborateur estime lui-même qu'il n'est pas dans une position confortable pour rendre des avis ou prendre des décisions dans les matières précitées, il doit alors le signaler et il convient de ne pas l'associer aux dossiers concernés. Cette récusation est dans l'intérêt de l'État belge, mais elle peut aussi protéger l'intéressé dans sa relation avec l'autre État.

iv. Décider ou rendre un avis dans le dossier d'un ressortissant d'un État étranger

Il peut s'agir d'une décision ou d'un avis relatif à une autorisation individuelle de séjour ou un visa d'entrée, une nomination, un contrat public, une demande de grâce, un subside, etc.

Si le fonctionnaire a une relation personnelle avec la ou les personne(s) concernée(s), qu'elle soit de nature amicale, familiale ou professionnelle, il doit le signaler et se récuser pour ce motif (bien que le Code de déontologie des mandataires publics fédéraux ne le précise pas expressément, il convient de le déduire notamment de l'article 4.11).²¹

²⁰ Voir le rapport d'information du Sénat relatif à la lutte contre les ingérences de puissances étrangères visant à saper les fondements de l'État de droit démocratique, n° 58 : « *En Chine, il existe en effet une loi de sécurité nationale qui oblige les grands groupes ou entreprises chinois, malgré leur caractère privé, à être sous l'autorité du Parti communiste et à transmettre tout ce qui est intéressant en termes de renseignement pour la sécurité nationale chinoise.* » ([Doc. Parl., Sénat, 2023-2024, n° 344/3, p. 19](#)).

²¹ Circulaire n° 706 de la ministre de la Fonction publique, publiée au Moniteur belge du 5 juillet 2022, p. 54563 : « *À l'approche d'un entretien de sélection où je serai membre du jury, j'apprends par hasard que l'un des candidats est une nièce de mon partenaire. Il n'y a pas seulement un lien familial, car je connais aussi très bien la candidate. Heureusement, j'ai pu le signaler à temps et indiquer que, dans ces circonstances, je ne suis plus apte à faire partie du jury. Ce faisant, je tue dans l'œuf tout soupçon de partialité.* »

Une nationalité commune n'est, en soi, pas une indication suffisante d'un conflit de loyauté. Il appartient d'abord au fonctionnaire concerné d'en juger: a-t-il le sentiment qu'il se laissera influencer par cette circonstance ou qu'il est mis ou peut être mis sous pression en raison de cette circonstance? Dans l'affirmative: signaler et se récuser. Si une pression concrète est exercée, il est tenu de le signaler conformément à l'article 4.11 du Code de déontologie.

22. Interférence d'un État étranger

La question de l'interférence inopportune d'États étrangers a récemment été abordée dans la presse ainsi que dans de nombreux actes et documents des autorités belges, européennes et même à un niveau plus global.²²

La principale réaction à ce phénomène a été l'adoption de nouvelles dispositions concernant l'ingérence étrangère et la protection des secrets d'État²³ et l'attribution de missions et de moyens supplémentaires à la Sécurité de l'État (VSSE).

La déontologie s'arrête là où commence le droit pénal, et il n'en va pas autrement pour la mission de la Commission. À ce sujet, le Sénat indique ce qui suit dans son rapport d'information : *“L'influence est normale et fait partie de la diplomatie. Le fait que d'autres acteurs (privés) tentent d'influencer nos processus décisionnels en leur faveur fait partie de la manière traditionnelle de faire des affaires ou du commerce. Il n'y a aucun problème tant que l'influence est légitime. L'ingérence illicite, en revanche, est problématique. L'ingérence recouvre des activités secrètes, trompeuses, coercitives, corruptrices ou d'autres activités illégales d'un acteur étranger étatique ou non, qui vont à l'encontre de notre souveraineté, de nos valeurs et de nos intérêts.”*²⁴

La Commission indique qu'une opinion divergente sur la politique étrangère est parfaitement légitime. Il n'est pas interdit de critiquer l'ordre international actuel. Il existe dès lors une différence essentielle entre avoir de la sympathie pour d'autres pays, idéologies ou cultures et coopérer – contre rémunération ou non – à des activités illégales ou clandestines en faveur d'un État étranger.

En outre, tout collaborateur de l'autorité publique est soumis à un devoir de loyauté envers son employeur, quelles que soient ses opinions personnelles.

²² Voir notamment: [Rapport d'information du Sénat](#) relatif à la lutte contre les ingérences de puissances étrangères visant à saper les fondements de l'État de droit démocratique – Constatations et recommandations ([Doc. Parl., Sénat, 2023-2024, n° 7-344/3](#)) ; [Résolution du Parlement européen du 10 octobre 2019 sur l'ingérence électorale étrangère et la désinformation dans les processus démocratiques nationaux et européen \(2019/2810\(RSP\)\)](#); [Résolution du Parlement européen du 13 juillet 2023 sur des recommandations pour la réforme des règles du Parlement européen en matière de transparence, d'intégrité, de responsabilité et de lutte contre la corruption. Textes adoptés - Recommandations pour la réforme des règles du Parlement européen en matière de transparence, d'intégrité, de responsabilité et de lutte contre la corruption - Jeudi 13 juillet 2023](#)

Le rapport fait également mention de plusieurs pays sources d'ingérence, mais cette question ne relève pas des compétences de la Commission.

²³ Articles 576 à 578 du nouveau Livre II du Code pénal, inséré par la loi du 29 février 2024 (où le mot “espionnage” ne figure pas comme tel).

²⁴ Rapport d'information du Sénat relatif à la lutte contre les ingérences de puissances étrangères visant à saper les fondements de l'État de droit démocratique, p 7, n° 22, alinéa et 1^{er} et 2 ([Doc. Parl., Sénat, 2023-2024, n° 7-344/2](#)).

Il s'indique de signaler tout contact qui semble franchir la limite de l'ingérence (ou de la tentative d'ingérence), et c'est même une *obligation* si une tentative d'interférence politique illicite est constatée dans une matière relevant du domaine de travail de l'intéressé. Cela fait figure de règle générale dans le Code de déontologie des mandataires publics : « Art. 4.11 Les mandataires publics communiquent, tout au long de leur mandat, aux autorités compétentes les faits et obligations susceptibles d'interférer avec l'exercice de leur mandat ou d'influer sur l'exercice de leur mandat, et rendent publique toute interférence non autorisée. » Cette règle s'applique également en l'absence d'obtention ou de promesse d'un avantage matériel.

La Commission recommande d'imposer la consignation de tous les contacts étrangers (hors UE) dans un registre de transparence (de préférence dans le registre général des lobbies et de transparence, dont la création a déjà été défendue plus haut dans le contexte de la prévention générale en matière de défense d'intérêts ou de lobbying²⁵ et qui est souhaitable dans l'ensemble des institutions et services publics (ou, à tout le moins, dans l'ensemble des services et institutions "sensibles"²⁶). Si ces contacts sont malgré tout consignés dans un registre distinct, il est préférable que celui-ci porte sur tous les pays, plutôt que seulement sur les pays considérés comme des ennemis potentiels. Dans le domaine économique, par exemple, les oppositions peuvent être différentes de celles observées dans les domaines géopolitique ou de la sécurité.²⁷

La Commission attire l'attention sur le fait que les contacts litigieux n'émanent pas toujours directement des États en tant que tels: il peut également arriver que des organisations non étatiques (par exemple, certaines institutions "culturelles") servent de couverture à ce qui s'apparente à une interférence non autorisée. Il convient donc de tenir compte de cette réalité lors de l'établissement du registre de transparence (et d'agir avec prudence lors de tout contact).

Dans certains services particulièrement exposés aux interférences étrangères, il convient de recommander la vigilance nécessaire à cet égard, dans une optique de promotion générale de l'intégrité.

Pour ce qui est de l'administration publique, on peut également invoquer, *mutatis mutandis*, les résolutions du Parlement européen.²⁸

²⁵ Voir [l'avis général 2017/2](#)

²⁶ Si le registre n'est pas établi pour tous les contacts, les critères doivent être clairement définis. La Commission recommande, si tel est le choix, de plutôt partir d'une règle générale qui pourra ensuite faire l'objet d'exceptions bien définies. Mais peut-on distinguer à l'avance les contacts sensibles des contacts non sensibles?

²⁷ Intelligence Report 2023, Sûreté de l'Etat, p. 4 : « Outre les acteurs étatiques tels que la Russie et la Chine qui tentent de prendre pied en Belgique et de semer la discorde en diffusant notamment de la désinformation, nous devons également faire face à l'ingérence d'États qui ne nous sont pas nécessairement hostiles, mais qui mènent en parallèle dans notre pays des activités de renseignement clandestines afin de promouvoir leurs propres intérêts. » ([ra-vsse-2023-fr-batlight-pagesr.pdf](#))

²⁸ Résolution du Parlement européen du 1^{er} juin 2023 : « BW. considérant que le lobbying au nom d'intérêts étrangers, en particulier lorsqu'il concerne des entreprises de secteurs stratégiques et leurs gouvernements, peut ouvrir la porte à l'ingérence étrangère dans nos institutions » ([Résolution du Parlement européen du 1er juin 2023 sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation \(2022/2075\(INI\)\)](#)) et Résolution du Parlement européen du 13 juillet 2023 : « AD : considérant que le renforcement des exigences de transparence pour les OSC, les cabinets de conseil, les

La Commission renvoie également aux avis qu'elle a rendus antérieurement :

- dans son [avis général 2017/2](#), la Commission a formulé des recommandations au sujet des "relations entre les mandataires publics et des tiers dans l'élaboration de la législation".

Bien que cet avis se réfère aux lobbyistes (qui peuvent également représenter des institutions étrangères) au sein du Parlement, il contient de nombreuses recommandations qui peuvent également être utiles pour l'administration publique;

- dans son [avis individuel du 11 octobre 2018](#), la Commission a examiné un cas d'ingérence internationale potentielle et a formulé plusieurs recommandations à ce sujet ;

- dans son [avis individuel du 9 février 2023](#), une série de recommandations concernent les voyages à l'étranger ou sur invitation d'organisations étrangères (qui peuvent masquer une tentative d'ingérence).

La résolution susmentionnée du Parlement européen recommande également de prêter attention à tout "pantouflage" suspect entre l'administration publique belge et certaines organisations étrangères (hors UE) (des collaborateurs sont recrutés en provenance d'organisations étrangères ou rejoignent leurs rangs après avoir quitté leur emploi dans la fonction publique belge).

Si le gouvernement ou la Chambre l'estime opportun, ils peuvent s'inspirer en partie de l'[avis général 2023/3](#) concernant la pratique (nationale) du pantouflage (ou mécanisme du tourniquet).

G. Organisations criminelles

23. Dans un souci d'exhaustivité, il convient également de mentionner les organisations criminelles car la participation en connaissance de cause à celles-ci relève du droit pénal et non de la déontologie.

Certains groupements criminels tentent d'infiltrer les pouvoirs publics. Des enquêtes judiciaires ont ainsi révélé que certaines bandes internationales de trafiquants de cocaïne ont pu compter sur la collaboration, contre paiement, de personnes qui occupaient au port d'Anvers des fonctions dirigeantes ou des postes stratégiquement intéressants pour ces criminels, ainsi que de membres du personnel de la police et du SPF Finances (Douanes).²⁹

Dans le cadre de la prévention de la corruption, la Commission recommande de sensibiliser tous les services vulnérables à l'existence de ces organisations et aux influences que celles-ci sont susceptibles d'exercer. Il s'impose par ailleurs, au premier chef, que tout agent d'un service public signale toute tentative d'influence ou de corruption émanant d'une organisation criminelle à la direction de l'autorité publique pour laquelle il travaille. S'il s'agit d'une infraction, un signalement au ministère public s'impose sans doute.

fondations, les groupes de réflexion et les entreprises privées pourrait servir à détecter les ingérences étrangères » ([Textes adoptés - Recommandations pour la réforme des règles du Parlement européen en matière de transparence, d'intégrité, de responsabilité et de lutte contre la corruption - Jeudi 13 juillet 2023](#)).

²⁹ *De Standaard*, 15 février 2023: "Politieman, belastingambtenaar of parketmedewerker: allemaal laten ze zich omkopen door de drugsmaffia" (traduction libre : « Policier, fonctionnaire du fisc ou collaboratrice du parquet: tous sont soudoyés par la mafia de la drogue ») ; *De Morgen*, 28 décembre 2023, directeur de la police judiciaire d'Anvers, Yve Driesen: "Nous sommes choqués par la corruption qui, à l'extérieur du port, affecte les agents communaux, les douaniers, les fonctionnaires de police, les avocats, le personnel des hôpitaux, et même les études d'huissiers de justice" (traduction). Voir également Intelligence Report 2023, Sureté de l'Etat ([ra-vsse-2023-fr-batlight-pagesr.pdf](#))

V. RECOMMANDATIONS

1. Formation et sensibilisation relatives aux conflits de loyautés

Dans le cadre de la formation à l'intégrité et de la sensibilisation aux conflits d'intérêts, la Commission recommande de porter, dans toutes les composantes de l'autorité fédérale, une attention particulière aux loyautés envers des organisations philosophiques et sociales. Ces loyautés ne se manifestent pas tant par un intérêt personnel que par des liens étroits fondés sur des convictions, des sympathies, des valeurs, un engagement, des préoccupations communes qui peuvent avoir une incidence sur les décisions. Ces loyautés peuvent également donner lieu à des privilèges non souhaités et à des inégalités de traitement.

La Commission recommande que chaque formation à l'intégrité aborde le risque qu'une ingérence étrangère inopportune soit exercée non seulement par certains États, mais aussi par des instances culturelles ou d'autres organisations non gouvernementales dès lors que, dans certains cas, celles-ci défendent en réalité les intérêts d'un autre État. La Commission rappelle l'obligation de signaler toute tentative d'interférence non autorisée (article 4.11 du Code de déontologie des mandataires publics).

Les formations à l'intégrité doivent également inclure la problématique de la pluralité de nationalités qui peuvent conduire à un conflit de loyautés, en particulier lorsqu'il s'agit de traiter une matière qui concerne l'autre État ou ses ressortissants ou lorsque l'agent public risque de subir des pressions en raison de son autre nationalité.

La sensibilisation doit viser à

- garantir la transparence sur cette appartenance (en réponse à un cas spécifique ou, s'il s'agit d'un problème structurel, lors de l'entrée en fonction de l'intéressé) ;
- éviter la participation au processus décisionnel en cas de conflit de loyauté avéré.

Il serait par ailleurs opportun que toutes les initiatives visant à favoriser l'intégrité tendent également à prévenir toute influence exercée par des organisations criminelles.

2. Devoir de signalement des conflits de loyauté

Il appartient en premier lieu au mandataire public ou au collaborateur de l'autorité concerné d'évaluer si son indépendance et son impartialité sont en cause. C'est notamment le cas lorsque les liens avec l'organisation sont étroits (par exemple, lorsque l'intéressé exerce les fonctions de président, de directeur, de membre du conseil d'administration, etc.).

S'il est question d'un conflit de loyauté occasionnel, la personne concernée doit le signaler et en discuter, et devra en principe s'abstenir de toute intervention dans le dossier.

Si le conflit de loyauté est structurel, c'est-à-dire s'il existe des liens étroits avec une organisation qui touche constamment ou régulièrement au domaine d'activité du service public au sein duquel la personne concernée exerce sa fonction, il convient de le signaler dès l'entrée en fonction et de déterminer dans quelle mesure ou dans quel type de dossiers cette concurrence de loyautés pose problème, et les mesures nécessaires doivent être prises pour éviter le conflit en pratique.

3. Interdiction d'exercer une influence sur les sélections, les nominations et les promotions

La Commission estime qu'en matière de sélection, de nomination et de promotion, il y a lieu de proscrire toute influence directement exercée par les instances des partis politiques ou par toute autre organisation (notamment philosophique) externe aux pouvoirs publics (tout en respectant les droits syndicaux).

4. Registre des contact étrangers

La Commission réitère avec insistance son appel à instaurer des mesures de transparence en matière de lobbying et de défense d'intérêts (voir l'[avis général 2017/2 relatif aux relations entre les mandataires publics et des tiers dans l'élaboration de la législation](#)). Ces mesures peuvent apporter une contribution importante non seulement à la prévention des conflits d'intérêts, mais aussi des conflits de loyauté et de l'influence étrangère induite

Un tel registre est utile non seulement pour détecter des influences exercées sur les processus législatifs, mais également celles visant à influencer la réglementation, l'octroi de subventions ou les autres missions relevant des autorités publiques.

5. Extension de l'obligation de déclaration de mandats

La Commission recommande que tous les membres du personnel des services publics belges à partir d'un certain niveau, ou au moins en ce qui concerne les services et fonctions exposés à un risque d'interférence étrangère introduisent une déclaration de mandats.

6. Réglementation complémentaire relative au mandat de consul honoraire

Pour ce qui est des consuls honoraires d'États étrangers, la commission recommande

- une interdiction de principe d'exercer un emploi public belge (à laquelle des exceptions peuvent donc être apportées), applicable à tout consul honoraire d'un État étranger et, le cas échéant, aux membres du personnel d'un consulat;
- une interdiction totale de traiter des dossiers relatifs à l'État d'envoi ou à l'un de ses ressortissants.

7. Modification du Code de déontologie des mandataires publics

La Commission recommande de reformuler l'article 4.12 du Code de déontologie des mandataires publics ou de compléter l'article 4.5 relatif aux conflits d'intérêts afin d'y inclure les conflits de loyauté visés dans le présent avis.

Les mandataires publics doivent déclarer leur participation à des associations ou organisations philosophiques ou autres avec lesquelles ils entretiennent une relation de loyauté susceptible d'entrer en conflit avec l'intérêt général devant présider à leur action. Le cas échéant, ils doivent s'abstenir de participer à la prise de décisions ou à la formulation d'avis au sujet des matières concernées. Il en va de même s'agissant des liens avec des États étrangers