



IV. La FCC et la confiance du public

En vertu de la philosophie selon laquelle «le service public repose sur la confiance du public », le Gouvernement fédéral a adopté des politiques en vue d'assurer que les citoyens américains aient totalement confiance dans les pratiques et décisions du gouvernement. Les paragraphes qui suivent sont une synopsis de certaines dispositions parmi les plus fondamentales qui témoignent de l'approche que les Etats-Unis ont adoptée pour que le public fasse confiance à l'Etat.

LES NORMES DE CONDUITE ETHIQUE

Les employés de la FCC, à l'instar des autres personnes travaillant pour le Gouvernement américain, sont tenus de suivre des règles spécifiques régissant leur conduite officielle et professionnelle. Le bureau de l'Ethique gouvernementale (OGE), organe indépendant du Gouvernement américain, a promulgué des normes de conduite éthique pour les employés de l'exécutif et des agences indépendantes comme la FCC. Les *Normes de conduite éthique* inspirent la confiance quant à l'intégrité du gouvernement fédéral et de ses employés.

Ces normes régissent divers domaines allant de l'acceptation de cadeaux de sources autres que le gouvernement fédéral, à l'échange et à l'acceptation de cadeaux entre employés, à la détention d'intérêts financiers susceptibles d'entrer en conflit, ou pouvant le paraître, avec l'exercice indépendant des fonctions d'un employé, le caractère impartial de l'exercice des charges officielles, l'utilisation abusive du bien public ou l'implication dans des activités extérieures.

La FCC a complété les règles de l'OGE par des règles applicables uniquement à ses employés et qui couvrent les activités extra-professionnelles et les conditions de transparence financière propres à la FCC. Outre ces dispositions réglementaires, la FCC et les autres employés du gouvernement sont également soumis aux dispositions afférentes au conflit d'intérêt contenues dans le code criminel des Etats-Unis. En outre, les avocats travaillant pour la FCC à l'exemple des autres avocats employés par le Gouvernement fédéral sont également soumis à la déontologie professionnelle des gouvernements des divers états où ils ont obtenu le droit d'exercer.



Les cadeaux provenant de l'extérieur

Les employés du Gouvernement fédéral ne peuvent pas demander ou accepter de cadeaux qui leur sont remis en raison des fonctions officielles qu'ils occupent au sein du gouvernement ou qui proviennent de ce qu'on appelle des «sources interdites». Une source interdite est définie dans les normes de conduite comme quelqu'un qui travaille avec la FCC ou qui est contrôlé par la FCC ou encore dont les intérêts dépendent dans une grande mesure de l'exercice des fonctions officielles des employés qui ont reçu les cadeaux. Dans les normes de conduite, le terme «cadeau» est défini comme tout élément ayant une valeur monétaire.

Plusieurs exceptions sont faites à cette interdiction générale d'accepter les cadeaux. S'agissant d'articles non demandés d'une valeur minimale (moins de 20 dollars) ou de cadeaux donnés à l'évidence en fonction d'une relation familiale ou d'une amitié personnelle entre la personne faisant le cadeau et l'employé qui le reçoit. De plus, avec l'approbation préalable des représentants juridiques de la Commission, les employés ont le droit d'accepter des invitations pour assister à des événements importants sachant que leur présence est dans l'intérêt supérieur de la Commission car cela profite aux programmes et opérations de celle-ci.

Les cadeaux entre employés

Il existe également certaines restrictions spécifiques à la remise de cadeaux à un supérieur et sur l'acceptation de certains cadeaux provenant d'employés de la Fonction publique qui sont des subordonnés du récipiendaire. En effet, un employé ne peut pas donner de cadeaux ou demander des contributions pour un cadeau destiné à un supérieur et pas plus qu'il ne peut accepter un cadeau d'un employé appartenant à un échelon inférieur au sien à moins qu'ils ne soient des amis à titre personnel et non pas dans le cadre de la relation de supérieur à subordonné. Il existe des exceptions qui autorisent de tels cadeaux lors d'événements peu fréquents et qui revêtent une signification personnelle pour celui qui reçoit le cadeau. De telles occasions sont notamment le mariage, la naissance d'un enfant ou la retraite.

L'objet de cette restriction est évidemment d'assurer que les actions prises par la Commission et qui relèvent du personnel ne sont pas motivées (ou ne semblent pas motivées) par la remise de cadeaux à des supérieurs et que l'intégrité des actions des employés de la Commission puisse être préservée.



Les conflits d'intérêts financiers

Aux fins d'assurer l'impartialité et l'indépendance des actions officielles de la FCC, les employés n'ont pas le droit d'agir dans une affaire dans laquelle ils ont des enjeux ou des intérêts officiels. A moins d'obtenir au préalable l'autorisation de représentants officiels de la FCC leur permettant d'agir ainsi, les employés de la FCC n'ont pas le droit de participer dans l'exercice de leurs fonctions à toute affaire quelle qu'elle soit – qu'il s'agisse du règlement d'un litige particulier ou d'une règle s'appliquant à l'industrie entière – dans laquelle eux-mêmes (ou alors certaines personnes dont les intérêts leur sont imputés) détiennent des intérêts financiers, si l'affaire en question a un effet direct et prévisible sur cet intérêt financier. Par exemple, les intérêts d'une épouse, d'un enfant mineur ou d'un partenaire commercial seront imputés à l'employé conformément aux normes de conduite éthique.

Le caractère impartial de l'exercice des fonctions officielles

Outre les restrictions susmentionnées, les employés de la FCC ne peuvent pas participer au règlement d'un différent particulier si la question influence les intérêts financiers d'un membre de la famille de l'employé ou si certaines personnes avec lesquelles l'employé entretient des relations proches sont parties prenantes de l'affaire ou du différent en question. Cette règle cherche à éviter ne serait-ce que l'apparence d'un conflit d'intérêt entre les intérêts personnels de l'employé et ses fonctions officielles au sein de la Commission. Aux termes de cette règle, on juge qu'un employé tombe sous le coup de cette incompatibilité lorsqu'il a une relation proche avec, par exemple, l'employeur de son épouse ou époux, l'employeur d'un enfant à sa charge ou toute personne pour laquelle l'employé a servi d'agent, d'avocat, de partenaire ou d'employé durant l'année écoulée.

Par exemple, un nouvel employé souhaitant entrer dans la fonction publique et qui vient d'un cabinet d'avocats devra généralement accepter de ne pas participer pendant une année à toute affaire dans le cadre de laquelle son ancien employeur peut être une partie prenante. Cette règle vise à donner confiance et à rassurer le public sur le fait que les décisions de la FCC ne subissent pas l'influence de l'extérieur ou d'anciennes allégeances et que les employés de la FCC ne peuvent pas être suspectés d'être impliqués dans des affaires ou il y a même la simple apparence d'un conflit d'intérêt.



La recherche d'un autre emploi

Les normes de conduite demandent également aux employés de la Commission d'obtenir l'autorisation avant de participer en qualité officielle à toute affaire ou situation pouvant avoir un effet direct ou prévisible sur les intérêts financiers d'une personne ou d'une société auprès de laquelle ils cherchent du travail ou avec lesquelles ils ont pris un engagement en vue d'obtenir un emploi à l'avenir. Cette règle, à l'instar de plusieurs autres susmentionnées, cherche à assurer que toutes les parties présentes lors d'une action de la Commission agissent en fonction de leur devoir et non pas de leur propre intérêt.

L'utilisation abusive de fonction

Les normes de conduite interdisent tout particulièrement aux employés de la FCC d'utiliser leur fonction pour obtenir un avantage soit pour eux-mêmes, soit pour des amis, des membres de leur famille ou des personnes avec lesquelles ils sont associés à titre privé. Les employés de la FCC ont pour devoir de protéger et de préserver le bien public et de vérifier qu'il est utilisé aux seules fins autorisées.

Tant les réglementations de l'OGE que les règles complémentaires de la FCC traitent de l'utilisation abusive de toute information qui n'est pas mise à la disposition du public. Les règles de la FCC sont claires à ce propos, stipulant que, à moins d'une autorisation spéciale, «l'information non publique ne pourra pas être divulguée directement ou indirectement aux personnes étrangères à la Commission». La diffusion de cette information peut entraîner des actions et des sanctions disciplinaires à l'encontre de l'employé responsable d'une telle divulgation.

Les autres dispositions éthiques

Outre les réglementations susmentionnées, les employés du gouvernement fédéral dont ceux travaillant pour la FCC sont soumis à d'autres règles qui régissent leurs activités sur leurs lieux de travail et à l'extérieur. Les paragraphes qui suivent récapitulent certaines des dispositions les plus importantes.

Les activités politiques

Les employés de la FCC, à l'instar des autres employés du gouvernement fédéral, sont soumis à des restrictions concernant leur participation à certaines activités politiques. L'on



évite ainsi que le public n'attribue telle ou telle action des employés de la Commission au profit d'un parti politique et pour qu'il sache que les activités des employés n'ont rien à voir avec les intérêts de tel ou tel parti politique. Le bureau chargé de la gestion du personnel administre et applique les clauses et les règles qui assurent l'équilibre entre les intérêts des employés en tant que citoyen des Etats-Unis et le droit du public à avoir une fonction publique indépendante de la politique de tel parti.

Le paiements des frais de déplacement par des sources non fédérales

Aux termes des règles de fonctionnement de l'Administration générale, les employés d'une agence fédérale comme la FCC sont autorisés à accepter certains paiements provenant de sources non fédérales pour leurs frais de déplacement. Il peut s'agir de particuliers ou de sociétés dont celles contrôlées par la Commission dans des circonstances bien définies. Cette règle cherche à économiser sur les deniers publics en autorisant des particuliers et des sociétés à prendre à leur charge les frais de déplacement afin que les employés du gouvernement puissent assister à des réunions, séminaires et conférences de l'industrie. Avant l'acceptation d'une telle offre, le service juridique de la Commission doit examiner les circonstances de l'offre et déterminer qu'il n'existe aucun conflit d'intérêt ou l'apparence d'un conflit qui serait créé par l'acceptation de cette offre de la part de la Commission.

Les pouvoirs conférés par la loi relative aux cadeaux

La règle générale aux Etats-Unis veut que les organismes et les démembrements du gouvernement ne puissent pas accepter d'argent sauf si cela est autorisé par le Congrès à moins qu'il n'existe une loi autorisant de tels cadeaux. Le Congrès a autorisé la FCC à accepter certains cadeaux provenant de certaines entités. A l'exemple du paiement des déplacements susmentionnés, le service juridique de la Commission doit examiner de telles offres afin de vérifier que leur acceptation ne crée pas de conflits d'intérêt ou l'apparence d'un conflit d'intérêt.

Les règles propres de la FCC

La FCC a complété les normes de conduite éthique susmentionnées avec des dispositions qui s'appliquent uniquement à ses employés et qui reflètent les préoccupations particulières de l'industrie des télécommunications. Par exemple, les employés de la Commission doivent obtenir une approbation préalable de leurs supérieurs



et des représentants juridiques de la Commission avant de s'engager dans l'exercice de leur profession à l'extérieur. La Commission dispose également de certaines règles relatives à la divulgation d'informations financières outre celles qui s'appliquent à tous les fonctionnaires.

LES CONFLITS D'INTERETS

Outre les normes de conduite éthique discutées ci-dessus, les employés de la Commission et ceux du Gouvernement fédéral sont soumis à diverses clauses relatives au conflit d'intérêt dans le Code criminel des Etats-Unis. Les paragraphes suivants décrivent certaines des dispositions les plus courantes de ces clauses.

La corruption

L'aspect le plus fondamental de cette série de lois interdit de verser des pots-de-vin à un représentant du Gouvernement ou tout autre article ou élément de valeur en échange de faveurs se traduisant par un acte officiel. De mêmes, les employés n'ont pas le droit de demander des paiements ou autres cadeaux pour exécuter ou justement ne pas exécuter un acte officiel. Cette interdiction vise à éviter la corruption. Outre cela, plusieurs lois connexes visent à prévenir et à éviter des actions plus subtiles qui pourraient également soulever des problèmes au niveau de l'apparence et faire douter de l'impartialité des actions gouvernementales.

La représentation limitée

Deux lois interdisent aux employés fédéraux, autrement que dans leur qualité officielle, de représenter quiconque devant un département ou une agence du gouvernement des Etats-Unis dans toute affaire dans le cadre de laquelle les Etats-Unis sont partie prenante ou exercent un intérêt direct et important. Quoiqu'il existe des exceptions limitées, les tribunaux ont interprété ces deux lois au sens large. Il n'est pas nécessaire qu'un employé touche une compensation pour ses activités de représentation pour être en violation de ces deux lois, leur objet étant simplement de garantir que les employés du gouvernement fédéral n'apparaissent comme agissant d'une manière contraire aux intérêts du gouvernement.

Les restrictions après l'emploi



Une autre loi impose certaines restrictions pesant sur les activités dans lesquelles peuvent s'engager les anciens employés pendant une certaine période après avoir quitté la Fonction publique. Il s'agit essentiellement d'activités de représentation devant le gouvernement concernant des affaires ou questions auxquelles avaient participé l'ancien employé et qui entraînent dans ses responsabilités officielles alors qu'il était au service du gouvernement. Ces restrictions sont discutées plus dans le détail ci-après.

Les conflits d'intérêts financiers

Enfin, il existe une loi qui est le fondement de l'interdiction concernant les conflits d'intérêts financiers. Cette loi interdit aux employés de la Commission de participer en leur qualité officielle à toute affaire dans laquelle eux-mêmes ou des personnes dont les intérêts leur sont imputés possèdent un intérêt financier si cette affaire ou ce règlement aura un effet direct et important sur ledit intérêt. Dans certaines circonstances, cette interdiction peut être levée.

LES LIMITATIONS APRES L'EMPLOI

Survol et but des restrictions après l'emploi

Une fois qu'ils quittent la Fonction publique, les anciens employés sont généralement libres de travailler pour n'importe quel employeur – y compris ceux qui sont des clients du gouvernement fédéral. Le Congrès a voté des lois imposant des restrictions sur le type d'activités que peuvent avoir les anciens employés de la Fonction publique, interdisant celles qui sont le plus susceptibles de donner l'apparence d'une personne faisant une utilisation déloyale de l'emploi précédent dans la Fonction publique ainsi que de ses affiliations et contacts.

Ces restrictions après l'emploi, contenues dans le Code criminel des Etats-Unis, ne cherchent pas à décourager le mouvement des professionnels compétents transitant entre le gouvernement, l'industrie, les instituts de recherche, les cabinets d'avocats et comptables ou les universités. Une telle circulation des compétences et les échanges entre le gouvernement et le secteur privé sont essentiels pour la réussite des programmes du gouvernement, surtout dans le domaine en plein essor des télécommunications. Seuls sont interdits certains actes pouvant nuire et éroder la confiance du public dans le gouvernement.



Restriction permanente

Quand un ancien employé du gouvernement ayant participé à certaines affaires ou à certaines règlements décide d'agir en tant que représentant d'une autre personne pour cette même affaire ou règlement, le «fait de retourner ainsi sa veste» mine la confiance dans l'intégrité et le caractère équitable des débats du gouvernement et crée l'impression que ce qui compte, c'est l'influence personnelle acquise grâce aux contacts au sein du gouvernement. Aussi, un ancien employé ne pourra-t-il jamais représenter quelqu'un dans une affaire particulière avec des parties spécifiques dans laquelle les Etats-Unis sont une partie présente ou détiennent un intérêt important si l'ancien employé avait participé de près à cette même affaire ou règlement du temps où il travaillait pour le service fédéral. La notion d'«affaire particulière avec des parties spécifiques» ne s'applique pas pour les réglementations concernant l'ensemble de l'industrie mais regroupe des questions plus spécifiques du type règlement de différent avec des parties définies et les règles qui visent des entités particulières ou une classe limitée.

La restriction de deux années

Pendant les deux années qui suivent son départ du service fédéral, un ancien employé ne peut pas représenter un particulier ou une société devant le Gouvernement des Etats-Unis si cette même affaire ou cette question entrait dans la responsabilité officielle de l'ancien employé pendant sa dernière année de service fédéral. Cette interdiction couvre également les supérieurs qui n'ont peut-être pas participé directement à la question mais dont les subordonnés étaient impliqués. Là aussi cette interdiction concerne une «affaire particulière avec des parties spécifiques» généralement du type règlement de différent et ne comprend pas les réglementations qui s'appliquent à l'ensemble de l'industrie.

La restriction d'une année pour les hauts responsables touchant un salaire important

Une règle plus restrictive bien qu'elle soit temporaire concerne les hauts responsables touchant un salaire important. Pendant une année suivant leur départ du service fédéral, ces hauts responsables ne peuvent pas venir devant la Commission pour représenter une affaire quelle qu'elle soit ou une entité quelle qu'elle soit. Cette interdiction frappe même le haut responsable qui n'a pas participé à la question et même si celle-ci n'entrait pas dans sa responsabilité officielle pendant qu'il travaillait pour le gouvernement. L'objet de



l'interdiction est de limiter toute capacité, réelle ou perçue, de l'ancien responsable de bénéficier d'un traitement de faveur à cause de la position qu'il occupait auparavant au sein du gouvernement.

LA DIVULGATION D'INFORMATIONS FINANCIERES

Tous les employés de la FCC sont soumis à des restrictions relatives à la question de leurs intérêts financiers. Suivant le salaire ainsi que les responsabilités et fonctions de l'employé, les agents de la FCC doivent parfois présenter un compte rendu annuel contenant certaines informations financières. Certains hauts responsables doivent faire connaître au public leur propre situation financière afin de donner confiance dans l'impartialité du gouvernement fédéral en démontrant qu'ils sont à même de mener à bien la tâche qu'on leur a confiée sans compromettre la confiance du public. Il existe également un système de divulgation d'informations financières (non-public) pour les employés exerçant des fonctions moins élevées ou occupant certains postes désignés, afin d'aider la Commission dans son propre examen des conflits d'intérêts internes. Ces comptes rendus doivent donner des informations sur les intérêts, les fonctions externes, les dettes et les cadeaux acceptés. La situation financière de l'épouse et des enfants doit également être communiquée.

Le but des déclarations publiques ou confidentielles relatives à la fortune personnelle des employés est d'éviter les conflits d'intérêt et de dépister les éventuels conflits en faisant un examen systématique de la situation financière des employés fédéraux actuels et futurs. Ces comptes rendus aident les agences à appliquer leurs codes déontologiques et à donner des conseils aux employés. Les comptes rendus de déclaration de biens ne sont pas des déclarations de tous les avoirs mais portent uniquement sur les informations jugées pertinentes pour l'administration et l'application des lois et règlements relatifs aux conflits d'intérêt, tant en matière civile que pénale.

L'interdiction de détenir des intérêts financiers dans des entités fortement réglementées

Outre les déclarations de biens pouvant être demandées, la Loi des communications interdit aux employés de la Commission de détenir des intérêts financiers dans un secteur fortement réglementé par la FCC. Le Code criminel des Etats-Unis interdit également aux employés fédéraux de participer à une affaire particulière, par exemple l'établissement d'une règle ou l'attribution d'une licence, pouvant affecter leurs propres intérêts financiers ou les intérêts d'une personne avec laquelle les employés ont une relation proche (par



exemple, une épouse, un enfant mineur ou un partenaire commercial ou toute organisation dans laquelle l'employé occupe une position en tant que directeur, responsable, partenaire ou employé). Les formulaires de déclaration de biens sont utilisés par les responsables des questions de déontologie de la FCC pour déterminer si l'employé a des intérêts financiers pouvant créer un conflit d'intérêt.