

Les Principes d'administration publique

Novembre 2023



Édition 2023

Les Principes d'administration publique

Les Principes d'administration publique constituent un cadre complet de normes exprimant les valeurs et les comportements que les citoyens et les entreprises attendent d'une administration publique moderne. Ils ont été conçus pour guider les administrations des pays candidats à l'élargissement de l'Union européenne (UE) et les pays frontaliers dans leurs efforts de réforme, visant à remédier aux lacunes de leurs administrations publiques et à satisfaire aux exigences de l'UE sur l'un des « fondamentaux » du processus d'adhésion.

Ces Principes ont été élaborés par SIGMA, une initiative conjointe de l'UE et de l'OCDE, essentiellement financée par l'UE, à la demande de la Commission européenne (CE). Ces Principes s'appuient sur l'*acquis* existant de l'UE, sur les instruments juridiques de l'OCDE, sur d'autres normes internationales, ainsi que sur les bonnes pratiques des pays de l'UE et de l'OCDE.



Le présent document a été élaboré avec l'aide financière de l'Union européenne (UE). Il ne doit pas être considéré comme représentatif des positions officielles de l'UE, de l'OCDE ou de ses pays membres, ou des partenaires participant au programme SIGMA. Les opinions exprimées et les arguments utilisés n'engagent que les auteurs.

Le présent rapport a été approuvé par le Comité de la gouvernance publique de l'OCDE par voie de procédure écrite le 1er septembre 2023.

Le présent document, ainsi que les données et les cartes qui y figurent, ne préjuge pas du statut ou de la souveraineté sur un territoire, de la délimitation des frontières, y compris des frontières internationales, et du nom d'un territoire, d'une ville ou d'une région.

L'utilisation de ce document, qu'il soit sous forme numérique ou imprimée, est régie par les conditions générales qui se trouvent sur le site Web de l'OCDE à l'adresse <http://www.oecd.org/termsandconditions>.

Veillez citer cette publication comme suit :

OCDE (2023), *Les principes d'administration publique*, OCDE, Paris,
<https://www.sigmaweb.org/publications/principes-d-administration-publique-2023.pdf>

Crédits photos : Couverture © elettaria/Shutterstock.com

OCDE (2023)

OCDE/SIGMA - 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France
+33 (0) 1 45 24 82 00 | sigmaweb@oecd.org | www.sigmaweb.org

Table des matières

Introduction	6
Stratégie	13
Principe 1 : Un programme de réforme de l'administration publique complet, crédible et durable est établi et mis en place avec succès, favorisant l'innovation et une amélioration continue.	14
Élaboration et coordination des politiques	15
Principe 2 : Les politiques publiques sont cohérentes et efficacement coordonnées par le centre du gouvernement ; les décisions sont préparées et communiquées de manière claire et transparente.	16
Principe 3 : Le gouvernement planifie et contrôle les politiques publiques de manière efficace et inclusive, conformément à la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement.	17
Principe 4 : Les politiques publiques sont élaborées sur la base de preuves et d'analyses, en suivant des règles claires et cohérentes pour l'élaboration des lois ; les lois et réglementations sont facilement accessibles.	18
Principe 5 : Toutes les principales parties prenantes externes et internes ainsi que le grand public sont activement consultés lors de l'élaboration des politiques.	19
Principe 6 : Les politiques publiques sont mises en œuvre et évaluées de manière efficace, permettant de renforcer leurs retombées et de réduire les coûts et les charges réglementaires.	19
Principe 7 : Le Parlement surveille efficacement l'élaboration des politiques du gouvernement et assure la cohérence globale des politiques et de la législation.	20
Service public et gestion des ressources humaines	21
Principe 8 : Le cadre pour l'emploi établit un équilibre entre stabilité et flexibilité, garantit la responsabilité des agents publics et les protège de toute influence indue et des licenciements abusifs ..	22
Principe 9 : L'administration publique attire et recrute des personnes compétentes sur la base du mérite et de l'égalité des chances.	23
Principe 10 : Un leadership efficace est favorisé par les compétences, la stabilité, l'autonomie professionnelle et la réactivité des hauts dirigeants responsables .	24
Principe 11 : Les agents publics sont motivés, rémunérés de manière équitable et compétitive et bénéficient de bonnes conditions de travail.	25
Principe 12 : Le développement professionnel, la gestion des talents et des performances améliorent les compétences et l'efficacité des agents publics et défendent les valeurs de la fonction publique.	26
Organisation, responsabilité et surveillance	27
Principe 13 : L'organisation et la gestion de l'administration publique favorisent la responsabilité, l'efficacité et l'efficacé.	28

Principe 14 : Les responsabilités sont clairement réparties entre les différents niveaux de gouvernement, dans le respect du principe de subsidiarité et de l'autonomie locale, et en facilitant la coordination interinstitutionnelle grâce à des dispositifs de surveillance efficaces.	29
Principe 15 : L'administration publique est transparente et ouverte.	29
Principe 16 : Le Parlement, le médiateur et l'institution supérieure de contrôle des finances publiques surveillent l'administration publique de manière efficace.	30
Principe 17 : Le droit à une bonne administration est garanti par les procédures administratives, le contrôle judiciaire et la responsabilité publique.	31
Principe 18 : Un système d'intégrité du secteur public cohérent et complet minimise les risques de corruption.	32
Prestation de services et numérisation	33
Principe 19 : Les utilisateurs sont au centre de la conception et de la fourniture des services administratifs.	34
Principe 20 : L'administration publique fournit des services rationalisés et de haute qualité .	34
Principe 21 : Les services administratifs sont facilement accessibles en ligne et hors ligne, en tenant compte des différents besoins, choix et contraintes.	35
Principe 22 : La numérisation permet des décisions basées sur les données ainsi que des politiques, des services et des processus efficaces, efficaces et réactifs à travers l'ensemble du gouvernement.	36
Gestion des finances publiques	37
Principe 23 : Le budget annuel est complet et formulé dans un cadre crédible et évolutif à moyen terme, équilibrant les besoins politiques et les contraintes fiscales.	38
Principe 24 : Le gouvernement soutient la mise en œuvre du budget et les prestations de services en assurant la liquidité à court terme et à moyen terme.	39
Principe 25 : Le gouvernement exécute le budget conformément aux estimations et en rend compte de manière complète et transparente, ce qui permet un contrôle en temps opportun.	39
Principe 26 : Les organes de l'administration publique gèrent les ressources de manière efficace et conforme pour atteindre leurs objectifs.	40
Principe 27 : L'audit interne améliore la gestion des organes de l'administration publique.	41
Principe 28 : La législation sur les marchés publics, y compris les partenariats public-privé et les concessions, est fondée sur les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination, de transparence, de proportionnalité et de concurrence, et s'appuie sur un cadre de gouvernance solide .	42
Principe 29 : Les pouvoirs adjudicateurs mènent des opérations de passation de marchés publics, y compris des partenariats public-privé, de manière efficace et économique.	43
Principe 30 : Un système indépendant d'examen des marchés publics garantit un traitement efficace, rapide et compétent des plaintes.	44
Principe 31 : Tous les fonds publics sont contrôlés de manière efficace par un auditeur indépendant qui fournit une assurance sur l'utilisation des ressources publiques et contribue à améliorer le fonctionnement du secteur public.	45
Principe 32 : Les gouvernements régionaux et locaux disposent de ressources et d'une autonomie fiscale adéquate pour exercer leurs compétences, avec un contrôle financier pour favoriser une gestion financière responsable.	46

Introduction

Objectifs et intérêts des Principes d'administration publique

SIGMA, une initiative conjointe de l'Union européenne (UE) et de l'OCDE, essentiellement financée par l'UE, a élaboré les Principes d'administration publique (« les Principes ») à la demande de la Commission européenne (CE). L'objectif était de distiller les valeurs et les normes de bonne gouvernance publique qui peuvent guider l'élargissement de l'UE et les administrations des pays voisins dans leurs efforts de réforme et à remédier aux lacunes de leurs administrations publiques.

Les Principes constituent un cadre complet de normes exprimant les valeurs et les comportements que les citoyens et les entreprises peuvent attendre d'une administration publique moderne. Il n'existe pas de modèle unique relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'administration publique. Toutefois, les Principes peuvent être utilisés, conjointement avec le cadre d'évaluation qui les accompagne, tel un guide en matière de réformes de l'administration publique et un outil pour évaluer les progrès accomplis.

Ces Principes s'appuient sur l'*acquis* existant de l'UE, sur les recommandations de l'OCDE, sur d'autres normes internationales, ainsi que sur les bonnes pratiques des pays de l'UE et de l'OCDE. Les Principes constituent le cadre principal pour guider les pays concernés par l'élargissement de l'UE sur la manière de mettre en place une administration publique plus performante. L'évaluation des Principes éclaire l'analyse de la Commission européenne (CE), parallèlement à d'autres normes internationales, afin d'établir l'alignement des pays sur les normes de l'UE. S'il existe une législation européenne au sein des domaines contenus dans les Principes, alors ces derniers s'alignent sur l'*acquis* de l'UE. En cas de doute, la formulation de la législation européenne prévaut.

Pour l'OCDE, ces Principes constituent un instrument de diffusion de ses normes de bonne gouvernance publique et de renforcement de son impact dans les administrations où travaille SIGMA. Les hommes politiques et les agents publics d'autres pays en transition peuvent également utiliser ce cadre comme un outil d'amélioration continue des systèmes d'administration publique et comme un guide pour renforcer la capacité de leur administration publique à élaborer de meilleures politiques améliorant la qualité de vie, à fournir des services de haute qualité et centrés sur l'utilisateur, et à gérer efficacement les fonds publics, ainsi que dans leurs efforts pour encourager la transparence, la responsabilité et renforcer la confiance des citoyens dans les institutions publiques.

L'importance d'une bonne administration publique pour l'UE et l'OCDE

L'UE et l'OCDE reconnaissent qu'une bonne gouvernance publique est un facteur crucial pour parvenir au développement durable, à la croissance économique, à la compétitivité et à une meilleure qualité de vie, ainsi que pour relever les principaux défis de la société d'aujourd'hui et de demain. Les deux organisations partagent leurs points de vue sur les valeurs définissant la bonne gouvernance publique.

L'OCDE et l'UE aident les gouvernements à maîtriser leur situation de plus en plus complexe et à améliorer la gouvernance publique en fournissant une plateforme de dialogue politique et d'échange d'expériences, en élaborant des recommandations et en fournissant les données et analyses comparatives internationales nécessaires.

Au sein de l'UE, la notion de « bonne administration » a été définie progressivement et figure à l'article 41 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE¹. En 1993 (Copenhague) et 1995 (Madrid), le Conseil européen a souligné que les capacités administratives et institutionnelles nécessaires à la mise en œuvre efficace de l'*acquis* et l'aptitude à assumer les obligations découlant de l'adhésion sont des conditions essentielles à l'adhésion à l'UE². En 1999, SIGMA a défini la notion d'espace administratif européen³

Dans sa stratégie d'élargissement de 2014⁴, la CE a mis en exergue la réforme de l'administration publique comme l'un des « fondamentaux » du processus d'élargissement et a défini les six domaines thématiques qui formeront plus tard la structure des Principes. La méthodologie révisée de l'UE en matière d'élargissement, adoptée en 2020, place le « module des fondamentaux » au cœur des négociations d'adhésion :

« La crédibilité doit être renforcée en mettant encore plus l'accent sur les réformes fondamentales essentielles pour réussir sur la voie de l'intégration européenne. Ces principes fondamentaux joueront un rôle encore plus central dans les négociations d'adhésion. Les négociations sur les principes fondamentaux seront ouvertes en premier et clôturées en dernier, et les progrès réalisés sur ces questions détermineront le rythme global des négociations. »⁵

Les principes fondamentaux portent sur des questions transversales et interdépendantes allant de l'État de droit, de la lutte contre la corruption et des droits de l'homme au fonctionnement des institutions démocratiques et à la réforme de l'administration publique. Les négociations au sein de ces domaines seront notamment guidées par des feuilles de route ; une feuille de route relative à la réforme de l'administration publique figurera parmi les critères de référence exigés des pays participants aux négociations.

En octobre 2022, la communication de la Commission européenne sur la politique d'élargissement de l'UE a mis en exergue l'objectif principal des administrations publiques, à savoir répondre aux préoccupations émergentes et servir les intérêts des citoyens, ainsi que les principales lacunes dans les pays candidats à l'élargissement :

« Les institutions et les administrations publiques doivent être à l'écoute des préoccupations sociétales et efficaces dans la mise en œuvre des politiques. La modernisation des administrations publiques reste une préoccupation majeure dans tous les pays concernés par l'élargissement. La politisation continue de porter atteinte aux capacités et à l'attrait des administrations publiques en tant qu'employeurs. Les besoins essentiels en matière de réforme afin de créer des administrations plus professionnelles et fondées sur le mérite sont connus. Cependant, davantage

¹ <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/41-right-good-administration>.

² <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/accession-criteria-copenhagen-criteria.html>.

³ OCDE (1999), *Principes européens d'administration publique*, Documents SIGMA n° 27, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/5kml60zwd7h-en>. L'espace administratif européen comprend des éléments tels que l'intégrité, la prévisibilité, la responsabilité et la transparence, ainsi que les compétences techniques et managériales, la capacité organisationnelle, la viabilité financière et la participation des citoyens.

⁴ COM(2014) 700 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Stratégie d'élargissement et principaux défis 2014-15, https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2016-12/20141008-strategy-paper_en.pdf

⁵ COM(2020) 57 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Renforcer le processus d'adhésion - Une perspective crédible de l'UE pour les Balkans occidentaux, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0057>.

de leadership et d'efforts pour améliorer la planification des politiques, les finances publiques, la gestion du personnel et la responsabilisation seront nécessaires. »⁶

Afin de renforcer la cohérence, la CE aligne son approche du dialogue avec les États membres et les pays candidats sur l'importance d'une administration publique de qualité :

« La Commission entend assurer un niveau élevé de cohérence dans son approche politique, y compris après l'adhésion, en continuant à souligner l'importance d'une administration publique de qualité et en fournissant un cadre d'évaluation équivalent pour mesurer la qualité de l'administration publique. Il s'agit d'éviter une situation où des réformes positives " durement gagnées ", par exemple en faveur d'une fonction publique professionnelle et fondée sur le mérite, sont annulées après l'adhésion d'un pays à l'UE. »⁷

En mars 2022, les ministres européens chargés de l'administration publique ont davantage souligné la nécessité de services publics attractifs, modernes et innovants donnant l'exemple, de services publics transparents et résilients qui répondent aux attentes des usagers, et de services publics numériques de qualité et inclusifs qui respectent les valeurs européennes⁸.

En novembre 2022, lors d'une réunion du Comité de la gouvernance publique au niveau ministériel, les ministres des pays membres de l'OCDE se sont engagés à « renforcer, promouvoir et consolider les fondements des démocraties en reconnaissant qu'elles doivent relever les défis des attentes croissantes et changeantes des citoyens en termes de représentation, de réactivité, d'ouverture gouvernementale, et d'intégrité des institutions, ainsi que des politiques vertes, notamment par le biais d'approches innovantes dans le secteur public » et à « poursuivre les efforts visant à mettre en place des institutions publiques professionnelles efficaces, ainsi que des dirigeants et des agents publics hautement performants pour soutenir des démocraties plus fortes »⁹.

Les raisons d'une édition révisée (2023) des Principes d'administration publique

La première édition des Principes d'administration publique a été publiée en 2014. SIGMA a élaboré cette édition révisée afin de : 1) mettre à jour le cadre conformément aux normes et pratiques les plus récentes de l'UE, de l'OCDE et d'autres organisations internationales ; et 2) mieux répondre aux défis auxquels la société est confrontée aujourd'hui et demain et à la nécessité pour les administrations publiques d'être réactives et agiles afin de répondre à l'évolution des priorités politiques et des demandes des citoyens. Les Principes sont destinés à être « neutres sur le plan politique », permettant aux administrations publiques qui les suivent de mieux répondre aux priorités politiques et aux objectifs économiques, sociaux, environnementaux ou de sécurité de leur gouvernement.

⁶ COM(2022) 528 final, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Communication 2022 sur la politique d'élargissement de l'UE, p. 20, <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/2022%20Communication%20on%20EU%20Enlargement%20Policy-v3.pdf>.

⁷ EU (2021), *Aider les administrations publiques des États membres de l'UE à mettre en œuvre des réformes et à se préparer pour l'avenir*, 29 avril 2021, p. 21, https://ec.europa.eu/info/departments/structural-reform-support/supporting-public-administrations-eu-member-states-deliver-reforms-and-prepare-future_en.

⁸ *Déclaration de Strasbourg sur les valeurs communes et les défis des administrations publiques européennes*, (2022), https://www.transformation.gouv.fr/files/presse/Declaration_common_values_challenges_european%20public_administrations_1.pdf.

⁹ *Declaration on Building Trust and Reinforcing Democracy*, (2022), <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0484>.

Aujourd'hui on s'attend à ce que les administrations publiques soient plus numériques, souples, innovantes et vertes qu'en 2014. La nouvelle version traduit l'importance d'exploiter pleinement le potentiel de la numérisation, les enseignements tirés de la pandémie mondiale de COVID-19 (renforcement de l'agilité et de la résilience de l'administration publique et flexibilité des modalités de travail), ainsi que l'espoir que l'administration publique contribue à relever les défis environnementaux, y compris ceux du changement climatique et de la perte de biodiversité.

Cette nouvelle version unifie les Principes pour l'élargissement de l'UE et les régions voisines, et exprime encore plus clairement et succinctement les valeurs et les normes européennes de bonne administration publique. Lorsque des normes spécifiques relatives à l'UE existent, elles sont mises en évidence séparément. Les Principes de 2023 étendent également leur champ d'application au-delà du gouvernement central pour inclure les niveaux de gouvernement régionaux et locaux, dans le but de favoriser une approche politique cohérente. En outre, cette révision reflète l'expérience et les enseignements tirés par la CE et SIGMA depuis 2014, grâce à un engagement direct avec les administrations nationales et des exercices de suivi réguliers.

La nouvelle édition se concentre sur les valeurs d'une bonne administration publique sans être normative, car les approches pratiques des pays de l'UE et de l'OCDE pour atteindre les valeurs et les normes communes exprimées par les Principes varient. La mission de SIGMA est d'encourager et d'expliquer ces valeurs et ces normes, et de soutenir l'élargissement de l'UE et les administrations de voisinage par le biais de conseils sur les approches possibles et les bonnes pratiques des pays de l'UE et de l'OCDE pour atteindre ces valeurs.

Le rythme et la méthode d'alignement de l'administration publique nationale sur les normes de l'UE et de l'OCDE doivent être décidés par le gouvernement national, en tenant compte du contexte national, des traditions administratives et des attentes des citoyens. En ce sens, la gestion du changement est d'une importance vitale pour le succès des réformes. Le changement doit être planifié de manière réaliste et communiqué efficacement pour garantir l'adhésion des parties prenantes, y compris des dirigeants politiques.

Champ d'application des Principes d'administration publique

Les Principes doivent s'appliquer de la façon la plus universelle possible à tous les organes de l'administration publique. Cela comprend les centres de gouvernement, les ministères compétents, les agences gouvernementales, les organismes de réglementation et d'autres institutions du gouvernement central exerçant les fonctions essentielles de l'administration publique : l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, y compris les prestations de services administratifs. Les dispositions spéciales pour des institutions spécifiques doivent être limitées, justifiées et proportionnées.

L'application des Principes s'étend au pouvoir judiciaire, aux parlements et aux organismes constitutionnels indépendants, tels que le médiateur ou l'institution supérieure de contrôle, dans le respect de leur indépendance constitutionnelle et des spécificités de ces institutions.

Les Principes s'appliquent également aux niveaux infranationaux des gouvernements (régional et local). Deux Principes dédiés (14 et 32) guident les décideurs sur la subsidiarité, l'autonomie budgétaire et d'autres aspects structurels clés de la gouvernance à niveaux multiples.

Structure des Principes d'administration publique : 6 domaines de l'administration publique, 32 principes, 270 sous-principes

La structure de l'édition 2023 des Principes d'administration publique suit toujours les six domaines thématiques énoncés dans la stratégie d'élargissement de 2014. Afin de mieux refléter le contenu des principes, le quatrième domaine thématique, précédemment appelé « Responsabilité », est désormais intitulé « Organisation, responsabilité et surveillance ». Le thème « Numérisation » a été ajouté au domaine « Prestation de services ».

Domaines thématiques	Valeurs fondamentales
Stratégie	Le gouvernement assure une vision stratégique et le leadership pour une administration publique agile, innovante et en constante amélioration, capable de répondre aux nouveaux défis.
Élaboration et coordination des politiques	Le gouvernement garantit que les politiques et les budgets sont harmonisés, planifiés, coordonnés au sein de l'ensemble du gouvernement, mis en œuvre, surveillés et évalués de façon efficace parallèlement aux objectifs de politique clairement définis. Les ministères élaborent des politiques publiques cohérentes grâce à un processus ouvert et participatif, éclairés par des preuves et des analyses solides.
Service public et gestion des ressources humaines	Les agents publics agissent avec professionnalisme, intégrité et neutralité. Ils sont recrutés et promus sur la base du mérite et de l'égalité des chances et possèdent les compétences adéquates afin d'accomplir efficacement leurs tâches.
Organisation, responsabilité et surveillance	L'organisation de l'administration publique est efficace et efficiente à tous les niveaux du gouvernement. Les organismes d'administration publique sont ouverts et transparents et appliquent des mécanismes de responsabilité internes et externes clairement définis. Des organismes de surveillance solides protègent les droits des citoyens et l'intérêt public.
Prestation de services et numérisation	L'administration publique place les utilisateurs au centre et fournit des services de haute qualité et facilement accessibles en ligne et hors ligne à toutes les personnes et aux entreprises. La numérisation permet de prendre des décisions fondées sur des données, de mettre en place des processus efficaces et efficaces, ainsi que des services accessibles et de grande qualité.
Gestion des finances publiques	L'administration publique planifie et gère les finances publiques pour s'assurer qu'elles sont durables et transparentes et permettent la livraison d'objectifs politiques. Des dispositions de contrôle, d'approvisionnement et de surveillance sont en place pour assurer l'utilisation économique, efficace et efficiente des ressources publiques partagées à tous les niveaux de gouvernement.

Les **32 Principes** décrivent les valeurs, les comportements et les résultats, tandis que les **270 sous-principes** fournissent des conseils plus détaillés sur la façon d'atteindre ces résultats et d'assurer une capacité administrative adéquate.

Les conditions préalables suivantes sont cruciales pour la mise en œuvre efficace des valeurs indiquées dans chaque Principe. Ils sont reflétés au niveau du cadre de surveillance plutôt que répétés dans chaque Principe.

- Cadre législatif adéquat (législation primaire et secondaire)
- Installation institutionnelle et organisationnelle établie avec des responsabilités clairement définies, ainsi que des capacités adéquates des institutions responsables
- Les bonnes personnes avec les bonnes compétences, soutenues par un cadre managérial approprié
- Orientation vers les résultats pour les citoyens et les entreprises
- Décisions gouvernementales éclairées par des preuves et des données fiables

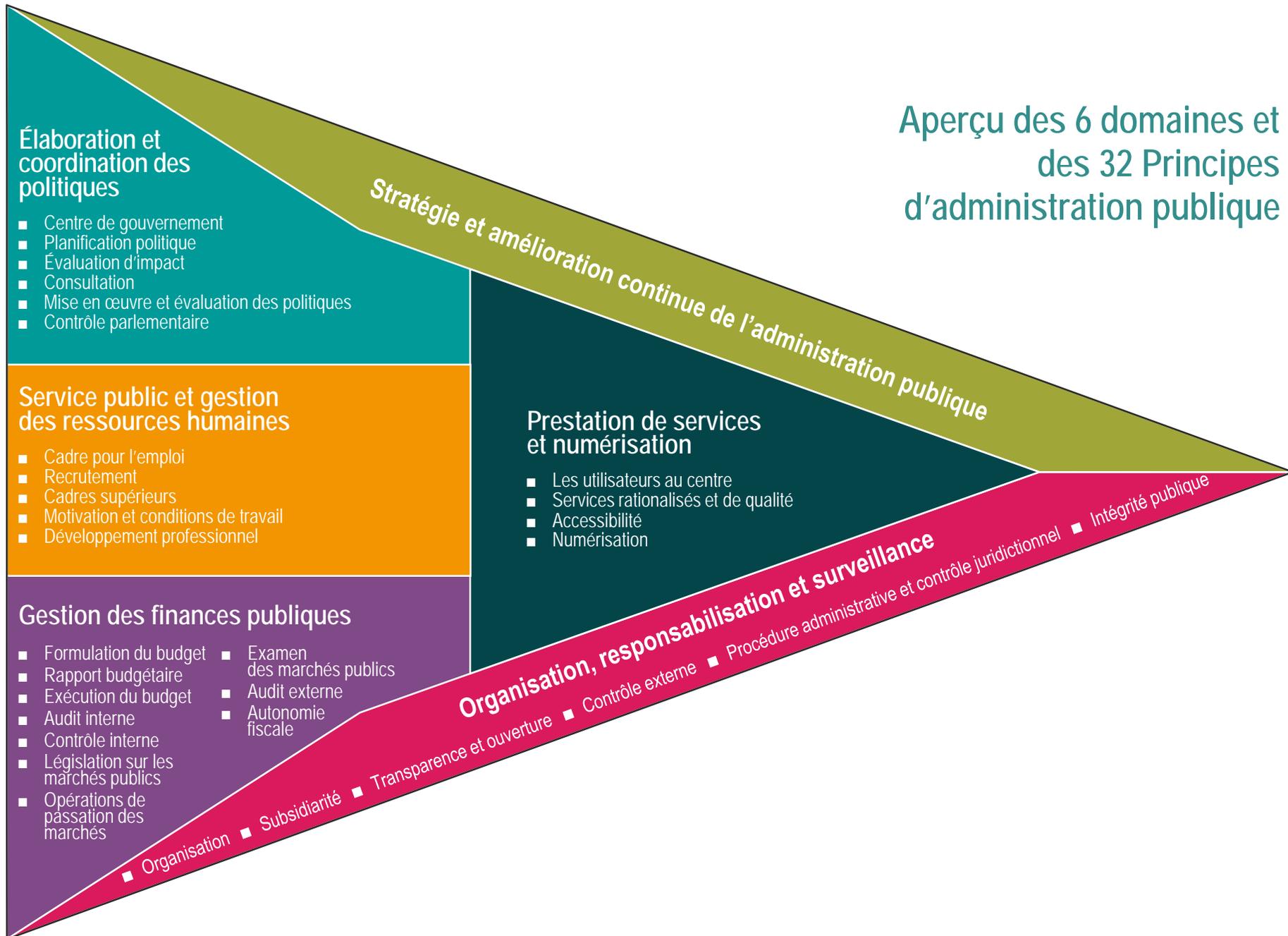
- Suivi systématique et évaluation des performances pour créer une boucle d'apprentissage et de retour d'information
- Culture organisationnelle internalisant les valeurs et les comportements souhaités
- Gestion du changement

Cadre de contrôle

Un cadre de contrôle complète les Principes et les sous-principes en définissant des critères et des références de performance, pondérant ces critères et établissant des indicateurs et des sous-indicateurs correspondants. Ces critères mesurent les catalyseurs et les conditions préalables susmentionnées pour des réformes réussies et la mise en place réelle des réformes (la manière dont l'administration fonctionne dans la pratique) et les résultats et les impacts ultérieurs (la manière dont ses performances impactent la société). Les valeurs des indicateurs expriment la maturité des composantes pertinentes de l'administration publique, fournissant une valeur globale entre 0 (la plus basse) et 100 (la plus élevée) pour chaque Principe.

L'approche globale reconnaît qu'aucune méthode de mesure unique ne peut saisir pleinement les problèmes complexes liés au changement organisationnel et aux changements de comportement social. Pour obtenir une évaluation équilibrée, il est nécessaire d'acquérir autant d'informations que possible à partir des données administratives, des enquêtes, des statistiques, des entretiens, etc., puis de les recouper. Les indicateurs s'appuient donc sur une combinaison de sous-indicateurs, s'appuyant sur différentes méthodologies.

Aperçu des 6 domaines et des 32 Principes d'administration publique





Stratégie

Le gouvernement assure **une vision stratégique et le leadership** pour une administration publique agile, innovante et en constante amélioration, capable de répondre aux nouveaux défis.

Principe 1 : Un programme de réforme de l'administration publique complet, crédible et durable est établi et mis en place avec succès, favorisant l'innovation et une amélioration continue.

- a. La réforme de l'administration publique (RAP) est reconnue comme une priorité politique et se reflète dans des plans politiques pertinents.
- b. Un programme complet de RAP, établi au moyen de documents de planification spécifiques, couvre tous les domaines de réforme et favorise l'amélioration continue, l'agilité et la réactivité de l'administration publique face à l'évolution des priorités et des défis nationaux et mondiaux.
- c. La RAP est coordonnée aux niveaux politique et administratif ; des ressources suffisantes sont allouées et les réformes prévues sont mises en œuvre et suivies de manière efficace.
- d. Toutes les parties prenantes sont régulièrement consultées et associées à la planification et au suivi de la RAP ; la RAP est communiquée de manière efficace et les valeurs de la bonne administration publique sont promues.
- e. Les organismes d'administration publique encouragent et partagent des solutions et des approches innovantes au sein de l'administration publique dans son ensemble.



Élaboration et coordination des politiques

Le gouvernement garantit que **les politiques et les budgets sont harmonisés**, planifiés, coordonnés au sein de l'ensemble du gouvernement, mis en œuvre, surveillés et évalués de façon efficace parallèlement aux objectifs de politique clairement définis. Les ministères élaborent des politiques publiques cohérentes grâce à un processus ouvert et participatif, éclairés par des preuves et des analyses solides.

Principe 2 : Les politiques publiques sont cohérentes et efficacement coordonnées par le centre du gouvernement ; les décisions sont préparées et communiquées de manière claire et transparente.

- a. Le centre du gouvernement (CdG)¹⁰ permet et facilite la coordination des politiques entre les ministères et les institutions concernées afin d'assurer la cohérence globale des politiques et d'obtenir des résultats politiques meilleurs et plus durables.
- b. Les institutions du CdG et leurs unités internes coordonnent et collaborent activement pour garantir de bons résultats politiques.
- c. Les décisions gouvernementales sont préparées, approuvées et suivies de manière transparente, efficace et opportune, sur la base de règles et de procédures claires, par le biais de structures de prises de décision pertinentes et de séances gouvernementales.
- d. L'institution du CdG concernée examine systématiquement tous les éléments soumis pour l'approbation finale du gouvernement afin de vérifier leur conformité avec les règlements et les normes établis.
- e. La coordination centrale de la communication gouvernementale, à la fois interne et externe, aide à faire progresser le plan politique national et à contrer la mésinformation et la désinformation.
- f. Des procédures et dispositifs souples et efficaces assurent la prise de décision continue du gouvernement dans les situations de crise et la gestion des risques externes ; le gouvernement utilise la prévoyance stratégique afin d'anticiper et préparer des scénarios futurs.

Sous-principes pertinents uniquement pour les pays candidats de l'UE et les candidats potentiels

- g. Le gouvernement établit et applique des procédures horizontales claires pour régir les processus nationaux d'intégration européenne (IE) en vertu de la coordination de l'institution du CdG responsable. Les rôles et les responsabilités de chaque institution concernée par le processus d'IE, y compris pour la transposition de la législation de l'UE, sont clairement mis en place.

¹⁰ Centre de gouvernement (CdG) : structure administrative au service de l'exécutif (Président ou Premier ministre, et le cabinet collectivement). Le CdG porte un large éventail de noms dans les différents pays, tels que secrétariat général, bureau du cabinet, chancellerie, bureau/ministère de la présidence, bureau du conseil des ministres, etc. Dans de nombreux pays, le CdG est composé de plusieurs unités.

Principe 3 : Le gouvernement planifie et contrôle les politiques publiques de manière efficace et inclusive, conformément à la marge de manœuvre budgétaire du gouvernement.

- a. Un système harmonisé et cohérent de planification, de surveillance et de rapport des politiques, par des procédures claires et des responsabilités institutionnelles clés, est établi.
- b. Les priorités et l'ordre du jour politiques, tels que présentés dans le programme gouvernemental ou d'autres déclarations politiques similaires, sont planifiés et mis en œuvre de manière efficace par le biais de documents de planification politique pertinents.
- c. Les documents de planification politique et financière sont cohérents et alignés les uns avec les autres en termes de priorités politiques, d'objectifs et d'activités.
- d. Ils répondent aux exigences de qualité et contiennent une analyse et des informations adéquates, notamment sur les objectifs politiques, les indicateurs avec des cibles et le cadre de surveillance. Ils sont développés de manière participative et sont accessibles au public.
- e. Ces documents comprennent les estimations des coûts financiers alignées sur les budgets à moyen terme et annuels, et des ressources financières sont disponibles pour assurer une mise en œuvre fluide et complète.
- f. Les performances et les résultats, y compris la réalisation des objectifs politiques et des indicateurs de résultats, font l'objet d'un suivi et de rapports réguliers ; les rapports de surveillance sont publiés en temps utile afin qu'ils puissent faire l'objet d'un examen public.
- g. Des conseils, une assurance qualité et un soutien méthodologique sont fournis aux institutions pendant la planification, le suivi et les rapports des documents de planification politique.

Sous-principes pertinents uniquement pour les pays candidats de l'UE et les candidats potentiels

- h. Le processus de planification de l'intégration européenne (IE) est entièrement intégré dans les systèmes globaux de planification des politiques gouvernementales. Les plans d'IE sont cohérents et alignés sur d'autres documents de planification gouvernementale.
- i. Le gouvernement met en place efficacement les plans d'IE par la hiérarchisation et le coût des engagements liés à l'IE, en tenant compte des ressources et des capacités disponibles de l'administration.

Principe 4 : Les politiques publiques sont élaborées sur la base de preuves et d'analyses, en suivant des règles claires et cohérentes pour l'élaboration des lois ; les lois et réglementations sont facilement accessibles.

- a. Une politique globale du gouvernement afin d'encourager une meilleure réglementation, une élaboration de politiques fondée sur des preuves et inclusive est établie et appliquée dans la pratique pendant l'élaboration des politiques et la rédaction législative.
- b. Les ministères possèdent des règles et des procédures internes claires pour la planification et la gestion efficace de l'élaboration des politiques et de la rédaction des textes législatifs.
- c. L'analyse d'impact de la réglementation (AIR), ou tout autre outil(s) similaire(s), est adoptée et systématiquement utilisée pour accompagner l'élaboration des politiques, faciliter la consultation et éclairer la prise de décision à toutes les étapes clés de l'élaboration des politiques, couvrant la législation primaire et secondaire, y compris l'impact sur l'environnement et le climat, le cas échéant.
- d. Les options alternatives non régulatrices, les possibilités de simplifications réglementaires et les dispositifs efficaces de surveillance et de mise en vigueur sont systématiquement considérés et analysés pendant les cycles d'élaboration des politiques.
- e. Tous les impacts possibles des propositions politiques sont systématiquement analysés ; des efforts soutenus sont faits pour quantifier et monétiser les impacts clés, notamment les coûts supplémentaires sur le budget de l'État, les entreprises et les citoyens.
- f. La sélection d'approches analytiques spécifiques et le niveau d'analyse des options de politique sont proportionnels à la complexité du problème considéré et à l'échelle des impacts prévus.
- g. Les fonctions de surveillance, de contrôle qualité, de soutien et d'orientation de l'AIR garantissent la mise en vigueur complète et cohérente des règles et méthodologies existantes, améliorent la qualité des analyses politiques, renforcent les capacités et permettent une amélioration constante du système.
- h. Les lois et réglementations sont claires, leur contenu, leur style et le langage sont cohérents et constants.
- i. Toutes les législations primaires et secondaires, y compris les versions consolidées de celles-ci, sont facilement accessibles et disponibles gratuitement via une (des) base(s) de données centrale(s) en ligne. La documentation d'assistance administrative, les formulaires et les contenus essentiels pour se conformer aux réglementations sont facilement mis à la disposition des entreprises et des citoyens.
- j. Les autorités nationales, régionales et locales coopèrent et se coordonnent activement pour assurer la cohérence réglementaire et l'élaboration des politiques fondées sur les faits dans l'ensemble de la juridiction nationale.

Sous-principe pertinent pour les pays candidats de l'UE et les candidats potentiels uniquement

- k. La transposition et l'harmonisation juridique de l'*acquis* de l'UE font partie intégrante du processus global d'élaboration des politiques. Les décisions sur les cas de transposition individuelle de l'UE sont éclairées par des preuves et des analyses recueillies par l'AIR et via la consultation publique.
- l. Des règles, des procédures et des outils spéciaux, tels que des tableaux de concordance et de traduction du droit européen dans la (les) langue(s) nationale(s), assurent une harmonisation légale efficace de la législation nationale avec l'*acquis* de l'UE et minimisent le risque de surréglementation.

Principe 5 : Toutes les principales parties prenantes externes et internes ainsi que le grand public sont activement consultés lors de l'élaboration des politiques.

- a. Les procédures sont en place et appliquées et contrôlées de manière cohérente pour permettre des consultations publiques proactives et efficaces avec les parties prenantes et le grand public, permettant aux entreprises, aux organisations non gouvernementales et aux citoyens, y compris les groupes en situation de vulnérabilité, de participer à l'élaboration des politiques gouvernementales et de l'éclairer.
- b. La consultation du grand public est menée de manière accessible et transparente.
- c. Les ministères doivent ouvrir un dialogue constructif avec les principales parties prenantes externes et doivent collecter, analyser et utiliser toutes les réponses lors de la finalisation de la proposition de politique. Ils rendent compte de manière transparente des résultats du processus de consultation publique et de la manière dont l'opinion des personnes consultées a façonné et influencé la politique.
- d. Des consultations interministérielles sont effectuées sur la base de règles et de procédures claires, encourageant des discussions efficaces sur la politique et ses résultats.
- e. Le ministère responsable réalise un rapport sur l'issue de la consultation interministérielle dans le cadre de la documentation soumise aux sessions gouvernementales.
- f. Les mécanismes de résolution des conflits interministériels sont intégrés dans le processus décisionnel aux niveaux administratif et politique, et ceux-ci utilisent pleinement l'expertise de l'administration afin de permettre une résolution optimale des conflits avant que la question ne soit discutée par le gouvernement.

Principe 6 : Les politiques publiques sont mises en œuvre et évaluées de manière efficace, permettant de renforcer leurs retombées et de réduire les coûts et les charges réglementaires.

- a. Les activités préparatoires nécessaires à la mise en place efficace des lois et des politiques, telles que l'adoption d'une législation secondaire et l'harmonisation avec d'autres lois, la préparation des guides, la communication et le renforcement des capacités, sont effectuées avant que les politiques prennent pleinement effet.
- b. Les entreprises et les citoyens reçoivent une notification préalable sur les changements à venir dans les règles et réglementations qui les affecteront, et un temps suffisant est accordé aux groupes concernés pour s'adapter et s'aligner au nouveau cadre réglementaire.
- c. Les institutions responsables surveillent efficacement la mise en œuvre des politiques et garantissent la conformité réglementaire, sur la base de données solides et pertinentes, y compris la collecte de preuves par le biais d'interactions directes et de consultations avec les parties prenantes concernées.
- d. L'évaluation *ex-post* des principales lois et politiques fait partie intégrante du programme pour une meilleure réglementation et est liée à l'analyse effectuée lors de l'élaboration de la politique. L'administration publique rend les résultats de cette évaluation accessibles au public et les utilise pour éclairer la politique future.
- e. L'examen du stock de réglementations est effectué régulièrement afin de garantir que les réglementations restent pertinentes et actualisées, et contribuent aux politiques publiques de simplification et de réduction de la charge réglementaire inutile.

- f. Des inspections sont effectuées en fonction de l'analyse des risques et de la prise en compte du principe de proportionnalité. Celles-ci sont planifiées et menées de manière coordonnée et transparente pour minimiser les charges, accroître la conformité et assurer une utilisation efficace des ressources publiques.
- g. La conformité aux réglementations existantes est encouragée par la fourniture d'informations, de conseils, de listes de contrôle ainsi que d'autres outils. Les mesures d'application prennent en compte le profil et le comportement des entités réglementées spécifiques.
- h. Le gouvernement s'engage dans une coopération réglementaire internationale et régionale afin d'améliorer la qualité et la cohérence de la réglementation, accroître la conformité et atteindre des résultats politiques améliorés et plus durables.

Principe 7 : Le Parlement surveille efficacement l'élaboration des politiques du gouvernement et assure la cohérence globale des politiques et de la législation.

- a. Le Parlement surveille et supervise efficacement l'élaboration des politiques du gouvernement. Le Parlement garantit que la législation promulguée est claire, concise et intelligible.
- b. Les comités parlementaires débattent et examinent les initiatives législatives, avec la participation active des ministres du gouvernement et des cadres supérieurs de la fonction publique, et assurent la consultation des principales parties prenantes, tout en minimisant les risques d'influence extérieure excessive.
- c. Le gouvernement coordonne étroitement son plan de travail législatif avec le Parlement et partage régulièrement des informations sur les nouvelles initiatives législatives.
- d. Le Parlement garantit une planification efficace et une considération opportune de toutes les propositions législatives.
- e. Le gouvernement partage avec le Parlement tous les documents politiques et le matériel de soutien, tels que les évaluations d'impact réglementaire et les rapports sur les résultats de la consultation publique. Le matériel de soutien est révisé, si nécessaire, afin de refléter les modifications majeures convenues lors des débats parlementaires.
- f. Les procédures extraordinaires et / ou raccourcies pour l'adoption des lois ne sont pas utilisées excessivement, afin d'accorder un temps suffisant à la préparation et au contrôle. Si de telles procédures sont utilisées, un examen *ex post* de ces lois est effectué le plus tôt possible pour évaluer la pertinence et l'efficacité des règles et procédures réglementaires.
- g. Le gouvernement examine et fait des commentaires sur toutes les nouvelles propositions législatives initiées par les députés pour mettre en évidence les risques possibles d'incohérence et liées à la mise en vigueur de la politique, telles que la création de mandats sans financement.
- h. Les services parlementaires fournissent des conseils d'experts et un soutien aux membres du Parlement pour initier et rédiger de nouvelles lois sur la base d'éléments concrets et avec la contribution des principales parties prenantes.
- i. Le Parlement examine régulièrement la mise en œuvre des principales lois et politiques publiques afin d'évaluer leur efficacité et de demander des comptes au gouvernement.



Service public et gestion des ressources humaines

Les agents publics¹¹ agissent avec **professionnalisme**, **intégrité** et **neutralité**. Ils sont recrutés et promus sur la base du mérite et de l'égalité des chances et possèdent les compétences adéquates afin d'accomplir efficacement leurs tâches.

¹¹ Aux fins de l'application des Principes, les agents publics désignent les employés 1) des ministères et agences, y compris les organismes de réglementation, 2) des bureaux/secrétariats du Premier ministre, du Conseil des ministres et des administrations présidentielles, 3) du Parlement, de l'institution supérieure du contrôle des finances publiques, du médiateur, des tribunaux et autres organismes indépendants, 4) des administrations régionales et locales. Les Principes ne s'appliquent pas aux agents publics élus ou nommés pour des raisons politiques, aux juges et aux procureurs. De même, ils ne s'appliquent pas au personnel de soutien technique des organismes de l'administration publique (par exemple, les chauffeurs et les agents d'entretien). La législation nationale étend le champ d'application défini ci-dessus.

Principe 8 : Le cadre pour l'emploi établit un équilibre entre stabilité et flexibilité, garantit la responsabilité des agents publics et les protège de toute influence indue et des licenciements abusifs¹².

- a. Le gouvernement possède une politique claire sur la fonction publique et la responsabilité politique de la région est établie.
- b. La législation sur la fonction publique prévoit des champs d'application matériels, horizontaux et verticaux clairs et adaptés¹³.
- c. Les agents publics ont l'obligation d'agir de manière professionnelle et neutre et le droit de refuser des instructions illégales, et ils sont protégés contre les ingérences politiques indues, ou autres, dans leur jugement professionnel.
- d. Ils sont soumis à des cadres responsables, éthiques et disciplinaires et peuvent être tenus pour responsables dans les cas où un manquement est prouvé au respect des procédures régulières.
- e. Ils ne peuvent être congédiés ou rétrogradés qu'en fonction de critères objectifs réglementés par la loi, à la suite d'une procédure régulière et sous réserve d'un examen judiciaire.
- f. L'administration publique a recours à l'emploi temporaire dans des situations justifiées et dans des délais raisonnables.
- g. Un organe central, doté de pouvoirs suffisants, dirige et coordonne efficacement le système de gestion des ressources humaines (GRH) pour le service public, apporte son soutien aux organes de l'administration publique et contrôle la mise en œuvre.
- h. Les organes de l'administration publique disposent des capacités suffisantes pour la GRH professionnelle.
- i. Un système d'information efficace prend en charge les processus de GRH et fournit des données permettant une politique de service public fondée sur des données probantes.

¹²Les sous-principes 8 c, d et e doivent au moins s'appliquer aux agents publics de l'administration du gouvernement central avec une participation directe à l'exercice de l'autorité publique et des devoirs conçus pour protéger les intérêts généraux de l'État. Ces fonctions comprennent généralement des cadres, des agents publics responsables de la rédaction des lois, des décisions administratives et des marchés publics, des inspecteurs, du personnel de sécurité et des diplomates.

¹³ Le champ d'application vertical correspond à la ligne de partage supérieure et inférieure entre les personnes nommées pour des raisons politiques, les agents publics et le personnel de soutien technique. Le champ d'application matériel correspond aux sujets réglementés par la loi. Le champ d'application horizontal correspond aux organismes auxquels la loi s'applique.

Principe 9 : L'administration publique attire et recrute des personnes compétentes sur la base du mérite et de l'égalité des chances.

- a. L'administration publique analyse les ressources humaines (RH) et prépare et met en place des plans RH alignés sur le budget afin de garantir un effectif approprié, une combinaison de compétences, d'expérience et d'expertise pour remplir sa mission, en tenant compte des besoins actuels et futurs.
- b. Les agents publics sont recrutés par le biais de concours transparents et ouverts, basés sur le mérite.
- c. Les politiques et pratiques de recrutement inclusives assurent la diversité et l'égalité des chances dans l'administration publique.
- d. L'administration publique attire un bon nombre de candidats qualifiés en utilisant l'image employeur ou d'autres outils de recrutement.
- e. Le recrutement est fondé sur des descriptions de poste précises fournissant le profil du candidat requis (expérience, connaissances, aptitudes, compétences) pour une performance efficace, reflétées dans les avis de vacance de poste, ainsi que les conditions de travail et de salaire.
- f. Les comités de sélection sont composés de membres qualifiés pour effectuer l'évaluation des candidats face aux exigences de l'emploi, sans aucun conflit d'intérêts et exempts d'influence politique.
- g. Les méthodes de sélection fournissent une évaluation équitable et légitime de l'expérience, des connaissances, des aptitudes et des compétences nécessaires au poste en question et permettent la sélection des candidats les plus qualifiés.
- h. Les processus de recrutement et de sélection sont efficaces, opportuns, conviviaux et pris en charge par des outils numériques.
- i. Les candidats sont informés des décisions de recrutement dans un délai convenable et ont le droit de demander des explications et de faire appel par les voies administratives et judiciaires.
- j. Les processus d'accueil permettent une adaptation rapide à l'emploi et à l'organisation, afin que les nouveaux effectifs se sentent confiants et compétents et qu'ils puissent travailler de façon optimale.

Principe 10 : Un leadership efficace est favorisé par les compétences, la stabilité, l'autonomie professionnelle et la réactivité des hauts dirigeants responsables¹⁴.

- a. La loi fait des hauts dirigeants une catégorie spécifique. Le champ d'application de la haute direction est défini de manière adéquate, ce qui garantit que les postes de direction dans les ministères et les agences ne sont pas traités comme des fonctions publiques.
- b. Les postes de haute direction sont rendus attrayants par un recrutement équitable, une rémunération compétitive, des défis professionnels, l'autonomie et l'atténuation des risques de carrière.
- c. Les procédures de recrutement sont fondées sur le mérite, dirigées par des professionnels, impartiales et transparentes, permettant la sélection et la nomination de hauts dirigeants qualifiés possédant les connaissances, les aptitudes et les compétences nécessaires à l'exercice de leurs fonctions conformément aux normes prédéfinies.
- d. Les politiques et les pratiques de recrutement assurent l'égalité des chances, l'équilibre entre les sexes et la non-discrimination au sein des postes de direction.
- e. Les hauts dirigeants de l'administration publique ont clairement défini les objectifs, alignés sur la mission de l'organisation et les objectifs du gouvernement, et leurs performances sont régulièrement évaluées.
- f. Ces derniers disposent d'une autonomie professionnelle et managériale suffisante, leur permettant d'assumer la responsabilité de gestion du personnel, des ressources et du travail.
- g. Ils développent leurs compétences conformément aux besoins de l'emploi, à la fois présents et futurs.
- h. La stabilité de la haute direction favorise la continuité de la performance et de la mémoire institutionnelles.

¹⁴ Le terme « hauts dirigeants » s'applique aux plus hauts niveaux de gestion professionnelle dans les organes de l'administration publique, où les dirigeants entrent en interactions directes avec les responsables politiques. Cela s'applique aux agents publics se trouvant au sommet de la pyramide des ministères (secrétaires généraux ou secrétaires d'État professionnels), aux directeurs généraux des services ministériels ou postes équivalents dans les ministères et aux responsables d'institutions. Cela ne s'applique pas aux dirigeants politiques de l'exécutif (Premier ministre, ministre, ministre adjoint, secrétaire d'État politique et similaire).

Principe 11 : Les agents publics sont motivés, rémunérés de manière équitable et compétitive et bénéficient de bonnes conditions de travail.

- a. L'administration publique offre un ensemble compétitif de prestations financières et non financières : rémunération et avantages sociaux, développement et possibilités de carrière, sécurité de l'emploi et environnement de travail respectueux et inclusif, pour attirer, motiver et retenir les employés et les équipes possédant les aptitudes et compétences requises.
- b. L'administration publique favorise l'égalité de salaire pour un travail égal¹⁵, tant au sein des institutions individuelles que dans l'administration publique, en déterminant le salaire de base sur la classification des emplois. Celle-ci fonde les indemnités et autres avantages sur les critères objectifs établis en droit et garantit l'absence de discrimination dans la rémunération.
- c. Le système salarial est fiscalement abordable ; l'évolution du coût salarial est prévisible.
- d. Le système salarial est transparent pour les employés et le public, tout en assurant un degré suffisant de protection des données personnelles sensibles.
- e. Les structures de notation et de rémunération offrent des opportunités de progression salariale.
- f. La rémunération liée à la performance, si elle est introduite, constitue une proportion limitée du salaire, est basée sur des critères clairs et prévoit des mesures incitatives alignées sur l'intérêt public.
- g. L'administration publique se soucie du bien-être des employés, notamment leur sécurité, leur santé, leur satisfaction au travail et leur engagement. Cette dernière veille régulièrement au bien-être du personnel pour optimiser les conditions de travail.
- h. Des modalités de travail flexibles sont proposées aux employés de l'administration publique (bureau, télétravail, temps partiel, hybride, etc.) à tous les niveaux de la hiérarchie organisationnelle afin de favoriser la productivité et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et de réduire l'empreinte environnementale.
- i. L'administration publique implique les syndicats et les représentants des travailleurs dans le dialogue social.

¹⁵ Directive 2006/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juillet 2006 relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité entre hommes et femmes en matière d'emploi (refonte), <http://data.europa.eu/eli/dir/2006/54/oj>.

Principe 12 : Le développement professionnel, la gestion des talents et des performances améliorent les compétences et l'efficacité des agents publics et défendent les valeurs de la fonction publique.

- a. Les agents publics ont des objectifs clairement définis pour gérer leurs performances en fonction de la mission et des objectifs de l'organisation. Les évaluations de performance fournissent un retour d'information aux agents publics, reconnaissent les bons éléments, identifient talents et les besoins de développement et remédient aux performances insuffisantes.
- b. L'administration publique favorise activement l'apprentissage continu des agents publics, procède à l'analyse des besoins de formation et prépare les plans de formation.
- c. Les plans de formation sont mis en œuvre de manière efficace et sont financés par le budget. Pour améliorer l'apprentissage et le rendement au travail, la conception et la prestation de programmes de formation doivent considérer le présent et l'avenir de l'organisation, les stagiaires et leurs besoins d'améliorer leurs compétences.
- d. L'administration publique utilise la mobilité horizontale des agents publics pour répondre aux besoins organisationnels, gérer les talents et améliorer le développement professionnel et les performances.
- e. Les agents publics ont des opportunités d'avancement professionnel et de promotion basés sur le mérite et les performances.
- f. Les politiques et pratiques de développement de carrière et de mobilité du service public assurent la diversité et l'inclusion.



Organisation, responsabilité et surveillance

L'organisation de l'administration publique est **efficace** et **efficiente** à tous les niveaux du gouvernement. Les organismes d'administration publique sont **ouverts** et **transparents** et appliquent des mécanismes de responsabilité internes et externes clairement définis. Des organismes de surveillance solides protègent les droits des citoyens et l'intérêt public.

Principe 13 : L'organisation et la gestion de l'administration publique favorisent la responsabilité, l'efficacité et l'efficace.

- a. L'administration publique est organisée conformément à une typologie claire et cohérente des organismes, en fonction de leurs principales fonctions.
- b. Des dispositifs efficaces maintiennent une structure organisationnelle compacte et rationnelle de l'administration publique. Les organes de l'administration publique sont créés, fusionnés et dissous en fonction d'une analyse saine de l'impact ex ante.
- c. Les ministres sont politiquement responsables des performances des organes de l'administration publique dans leurs domaines d'action respectifs.
- d. Ceux-ci possèdent des responsabilités de pilotage, de supervision et de gestion des performances des agences subordonnées, par le biais d'arrangements organisationnels appropriés et de capacités suffisantes.
- e. Les organes de l'administration publique exerçant des fonctions exécutives, notamment les régulateurs, sont responsables envers le gouvernement par le biais des ministères d'exécution.
- f. Les organismes de réglementation bénéficient du niveau d'autonomie nécessaire à l'exercice efficace de leurs fonctions.
- g. Les organismes constitutionnels et les institutions de surveillance sont indépendants et sont responsables envers le Parlement.
- h. Les organes de l'administration publique opèrent dans un cadre de responsabilité basé sur des objectifs clairs et des indicateurs de performance.
- i. L'organisation interne des organes de l'administration publique contribue à l'exercice efficace des fonctions et à la coordination horizontale, en garantissant une répartition claire des tâches et des responsabilités.
- j. Les organes de l'administration publique utilisent des outils de gestion de la qualité reconnus pour optimiser les capacités institutionnelles et favoriser l'amélioration continue.
- k. Les organes de l'administration publique réduisent leur empreinte écologique grâce à l'organisation du travail et à la gestion des ressources.
- l. Les dirigeants à tous les niveaux se voient clairement attribuer des responsabilités, ils se voient déléguer un pouvoir de prise de décisions et disposent de l'autonomie et des ressources nécessaires pour obtenir les résultats dont ils ont la charge.
- m. Les organes de l'administration publique coordonnent et collaborent au-delà des frontières et les secteurs organisationnels.

Principe 14 : Les responsabilités sont clairement réparties entre les différents niveaux de gouvernement, dans le respect du principe de subsidiarité et de l'autonomie locale, et en facilitant la coordination interinstitutionnelle grâce à des dispositifs de surveillance efficaces.

- a. Le Parlement établit par la loi la répartition des compétences, des droits et des devoirs entre les différents niveaux de gouvernement afin d'éviter les chevauchements et de renforcer la transparence.
- b. Les gouvernements régionaux et locaux disposent de l'autonomie nécessaire à l'exercice de leurs compétences dans les limites des lois applicables.
- c. Les autorités compétentes exercent une surveillance des gouvernements régionaux et locaux basée sur la loi. Cette supervision est proportionnelle et respecte leur autonomie dans la prise de décision, en faisant la distinction entre les compétences propres et les compétences déléguées et en prévoyant des voies de recours en cas de manquement.
- d. Un mécanisme indépendant résout les conflits de compétences et de responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement.
- e. Des structures de coordination efficaces facilitent l'alignement des politiques et des priorités à tous les niveaux de gouvernement.
- f. Les gouvernements régionaux et locaux coopèrent et forment des partenariats pour améliorer le développement et la qualité des services publics.
- g. Les compétences sont attribuées au niveau de gouvernement le plus proche des citoyens, en tenant compte de l'étendue et de la nature de la tâche, de l'efficacité et de l'économie, ainsi que de la taille des gouvernements régionaux et locaux.

Principe 15 : L'administration publique est transparente et ouverte.

- a. Le gouvernement a établi des objectifs stratégiques visant à promouvoir l'ouverture et la transparence de l'administration publique, en attribuant des responsabilités claires à des acteurs spécifiques.
- b. Les particuliers, y compris les non-résidents et les personnes morales ont, de par la loi, le droit d'accéder à l'information publique sans avoir à justifier leur demande.
- c. L'information publique couvre toutes les informations enregistrées dans des documents ¹⁶ détenus par l'administration publique, les individus ou les personnes morales qui exercent l'autorité publique. Les exceptions n'existent qu'en cas de raisons impérieuses de classer des informations ; elles sont définies précisément dans la loi.
- d. L'administration publique aide les parties à identifier les informations demandées et les fournit rapidement dans le format demandé et gratuitement, à l'exception des frais de reproduction et de livraison.
- e. Celle-ci communique les motifs de refus d'accès à l'information publique, et les parties ont un droit d'appel de cette décision auprès d'un organisme indépendant ou des tribunaux.
- f. Les responsabilités de contrôle du respect de la législation sur l'information publique, de l'offre de conseils et de l'imposition de sanctions sont clairement attribuées et mises en œuvre.

¹⁶ Le terme « document » désigne tout type de support d'information, quelle que soit sa forme ou son format (document papier, document électronique, base de données électronique, bande sonore ou audiovisuelle, photographie, etc.).

- g. L'administration publique maintient les registres à jour, établit et suit les règles relatives à la préservation et à la destruction des documents afin de conserver des preuves faciles à retrouver des activités et des décisions publiques.
- h. L'accès à la réutilisation des informations et des métadonnées associées détenues par les autorités publiques, les entreprises publiques et les données de recherche financées par des fonds publics à des fins commerciales et non commerciales est fréquemment accordé¹⁷
- i. Les organes d'administration publique divulguent de manière proactive les informations publiques, qui sont pertinentes, complètes, précises et actualisées, accessibles, compréhensibles, lisibles par les machines, sous un format en source libre et réutilisable.

Principe 16 : Le Parlement, le médiateur et l'institution supérieure de contrôle des finances publiques surveillent l'administration publique de manière efficace.

- a. Le Parlement et ses commissions surveillent efficacement l'exécutif et contrôlent la qualité de son travail, par le biais d'audiences, de questions au gouvernement, d'enquêtes parlementaires, d'évaluations des politiques publiques et de contrôle budgétaire.
- b. Le Parlement soutient activement le médiateur et l'Institution supérieure de contrôle (ISA) dans leurs fonctions de surveillance en leur assurant des ressources adéquates, en examinant leurs rapports et en exhortant le gouvernement à corriger les manquements identifiés par les organismes de surveillance.
- c. L'indépendance du médiateur est assurée dans la législation et dans la pratique. Le médiateur dispose des capacités institutionnelles suffisantes pour exercer le mandat de l'organisation et jouit de la confiance du public.
- d. La haute moralité, l'intégrité et l'expertise et l'expérience professionnelles appropriées de la personne chargée d'exercer les fonctions de médiateur sont exigées dans la législation et garanties dans la pratique.
- e. Le mandat du médiateur ou d'une institution équivalente, couvrant la prévention et la correction des cas de mauvaise administration dans tous les organes de l'administration publique, ainsi que la protection et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est inscrit dans la législation et mis en œuvre. Le médiateur dispose des pouvoirs appropriés pour enquêter sur les cas individuels et les problèmes systémiques.
- f. Les organes de l'administration publique mettent effectivement en œuvre les recommandations du médiateur, y compris les recommandations systémiques.
- g. L'indépendance de l'ISA ainsi que celle de son directeur et de ses membres, sous toutes ses formes, est inscrite dans la Constitution, protégée légalement et respectée dans la pratique.
- h. L'ISA dispose des capacités suffisantes à l'exercice de son mandat et jouit de la confiance du public.
- i. Le mandat de l'ISA, couvrant les audits de conformité, financiers et de performance dans tous les organes de l'administration publique, est inscrit dans la législation et mis en œuvre dans la pratique.
- j. Les organes de l'administration publique mettent efficacement en œuvre les recommandations de l'ISA, y compris les recommandations systémiques.

¹⁷ Directive (EU) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relative aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public (refonte), <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1024/oj>.

Principe 17 : Le droit à une bonne administration est garanti par les procédures administratives, le contrôle judiciaire et la responsabilité publique.

- a. Les procédures administratives sont menées conformément aux principes de légalité, notamment l'exercice légal du pouvoir discrétionnaire, la sécurité juridique, l'égalité, l'impartialité et la proportionnalité.
- b. Les parties impliquées dans les procédures administratives peuvent exercer leur droit à être entendues et accéder aux dossiers de la procédure.
- c. L'administration publique motive ses décisions, en notifie les parties et les informe de leur droit de recours. Des exceptions sont autorisées pour les cas où la décision est entièrement bénéfique pour l'intérêt de toutes les parties impliquées et où aucune partie n'en a fait la demande.
- d. Les mécanismes de recours administratif internes, s'ils sont mis en place, assurent un accès rapide et facile à des voies de recours efficaces.
- e. Le gouvernement surveille le fonctionnement des différents types de procédures administratives, les résultats des recours administratifs internes, ainsi que les recours judiciaires et, si nécessaire, relève les défis liés à l'efficacité, à l'efficacé et à la légitimité de l'administration.
- f. Les personnes physiques et morales disposent d'un accès effectif à un tribunal indépendant pour contester la légalité des actes et actions administratifs et obtenir une protection efficace de leurs droits en temps opportun.
- g. Le pouvoir judiciaire administratif dispose du mandat et des ressources nécessaires visant à garantir une livraison efficace des décisions de qualité efficacement exécutées.
- h. Les personnes physiques et morales obtiennent réparation et une compensation équitable pour les dommages causés par des actes répréhensibles commis par des détenteurs de l'autorité publique.
- i. L'administration publique analyse les causes des paiements compensatoires et prend des mesures afin de tirer des leçons des erreurs commises pour éviter ou réduire les erreurs similaires à l'avenir.

Principe 18 : Un système d'intégrité du secteur public cohérent et complet minimise les risques de corruption.

- a. Le gouvernement a établi des objectifs stratégiques visant à réduire les risques de corruption et les menaces à l'intégrité, sur la base d'une analyse des risques et des données.
- b. La réglementation définit un ensemble complet d'actes de corruption et de violations de l'intégrité comme des infractions pénales, civiles et /ou administratives, assorties de sanctions proportionnelles.
- c. Des règles et des valeurs éthiques sont en place dans l'ensemble du secteur public et sont communiquées et appliquées de manière efficace.
- d. Un mécanisme de plaintes facilement accessible et fiable encourage les rapports sur les violations de l'intégrité et une culture organisationnelle ouverte.
- e. La loi protège les dénonciateurs contre tous les types de représailles, et ils peuvent s'adresser en toute confidentialité à un organisme qui en assure le suivi¹⁸.
- f. Un système cohérent gère les situations de conflit d'intérêts, fournit des conseils et des procédures de résolution de ces conflits et une liste des incompatibilités entre les fonctions publiques et les activités privées, et atténue les risques avant et après l'emploi public, grâce à des périodes de réflexion par exemple.
- g. Un organisme public habilité à prendre des sanctions surveille un système de déclaration de patrimoine fondé sur les risques, et des mécanismes sont en place pour enquêter sur les écarts entre le patrimoine personnel et les revenus déclarés et pour les sanctionner.
- h. Les activités de lobbying et d'influence sont définies, transparentes et menées avec intégrité.
- i. Un système efficace de gestion des risques et de contrôle de l'intégrité est en fonctionnement au sein de tous les organismes du secteur public.
- j. Les violations de l'intégrité sont détectées, examinées et sanctionnées avec équité, objectivité et rapidité, avec possibilité de recours.
- k. Les organes de l'administration publique partagent des informations avec les autorités chargées de l'application des lois pour permettre une collaboration interinstitutionnelle et les enquêtes criminelles ; ils informent le public sur l'issue des affaires, tout en respectant la confidentialité.
- l. L'organisme responsable recueille des données statistiques de manière régulière afin de contrôler l'efficacité des systèmes de lutte contre la corruption et d'intégrité publique.

¹⁸ Directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 relative à la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union, <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1937/oj>.



Prestation de services et numérisation

L'administration publique place les **utilisateurs au centre** et fournit des **services facilement accessibles** et de haute qualité en ligne et hors ligne à toutes personnes et aux entreprises. La numérisation permet de prendre des décisions fondées sur des données et de mettre en place des processus efficaces et efficients.

Principe 19 : Les utilisateurs sont au centre de la conception et de la fourniture des services administratifs.

- a. Le gouvernement met en place et coordonne une politique pangouvernementale visant à améliorer en permanence la conception et la fourniture des services administratifs publics, en fonction de l'évolution des besoins des utilisateurs.
- b. Les organes de l'administration publique engagent les usagers à comprendre leurs besoins, leurs attentes et leurs expériences et à les impliquer activement dans la (re) conception des services administratifs publics (cocréation).
- c. L'administration publique procède à des examens réguliers des procédures administratives existantes afin de simplifier et d'améliorer les services, en réduisant les coûts, le temps et la présence physique nécessaires.
- d. Lors de la conception et de la mise en œuvre de nouvelles politiques et de nouveaux services, l'administration publique veille à ne pas créer de charges et de coûts administratifs inutiles.
- e. L'administration publique établit des normes de service, les définit avec les utilisateurs, les leur communique et les met régulièrement à jour pour refléter l'évolution des circonstances et des attentes.
- f. L'administration publique contrôle régulièrement la qualité des services par rapport aux normes de prestation et à d'autres paramètres, afin d'en tirer des enseignements et d'améliorer la conception et la prestation des services.

Principe 20 : L'administration publique fournit des services rationalisés et de haute qualité¹⁹.

- a. L'administration publique veille à ce que la prestation de services soit rationalisée pour le plus grand confort des utilisateurs.
- b. Celle-ci organise et offre des services publics sous forme « d'événements de la vie ».
- c. Elle fournit des services administratifs proactifs, en recourant à la prédiction et à l'automatisation pour offrir des services le cas échéant.
- d. Les utilisateurs ont le droit de ne fournir qu'une seule fois des informations et des documents à l'administration publique. L'administration publique applique ce droit de manière cohérente.

¹⁹ Règlement (UE) 2018/1724 du Parlement européen et du Conseil du 2 octobre 2018 établissant un portail numérique unique pour donner accès à l'information, aux procédures et aux services d'assistance et de résolution de problèmes, <http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1724/oj>.

Principe 21 : Les services administratifs sont facilement accessibles en ligne²⁰ et hors ligne, en tenant compte des différents besoins, choix et contraintes.

- a. L'administration publique applique une prestation de services omnicanal, combinant des canaux en ligne et hors ligne (assistés numériquement), de sorte que les utilisateurs bénéficient d'un parcours fluide avec la possibilité d'interagir numériquement avec n'importe quelle partie de l'administration, s'ils le souhaitent.
- b. Tous les utilisateurs potentiels ont un accès physique à des services publics de haute qualité situés à une distance raisonnable, à la collaboration des organes de l'administration publique concernés et à la coordination entre et au sein des différents niveaux de gouvernement.
- c. L'administration publique tient compte des besoins divers des différents groupes d'utilisateurs dans la prestation de services (y compris en ce qui concerne les capacités physiques et intellectuelles, les compétences numériques et la langue) et veille à ce qu'il n'y ait pas d'obstacles à l'accès aux services.
- d. L'administration publique veille à ce que les utilisateurs puissent facilement trouver leurs canaux préférés et accéder aisément aux informations concernant leurs droits, leurs obligations, les services et les institutions qui les fournissent, par le biais d'un catalogue de services par exemple.
- e. Dans leurs outils de communication (sites web, dépliants, formulaires, etc.) et dans le cadre des décisions administratives, les organes de l'administration publique utilisent un langage concis et intelligible qui transmet toutes les informations pertinentes d'une manière adaptée aux diverses situations des utilisateurs de services (langues minoritaires conformément à la loi, déficiences visuelles et auditives, etc.).

²⁰ Directive UE 2016/2102 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public, <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/2102/oj>.

Principe 22 : La numérisation permet des décisions basées sur les données ainsi que des politiques, des services et des processus efficaces, efficaces et réactifs à travers l'ensemble du gouvernement.

- a. L'administration publique assure le leadership, la coordination et la capacité de création de stratégies et services gouvernementaux efficaces, intégrés et numériques.
- b. Les registres publics sont numériques dès leur conception et la gouvernance des données est cohérente et systématique, afin d'assurer la fiabilité et la qualité des données et l'accès à celles-ci, avec une utilisation et un partage actifs des données au sein de l'administration publique et au-delà.
- c. L'interopérabilité des registres publics (juridiques, sémantiques, organisationnels et techniques) à travers l'administration publique améliore les services et facilite les intégrations transfrontalières²¹.
- d. Les services d'identité numérique, de signature numérique et de confiance numériques simples d'utilisation, ainsi que de paiement numérique et de livraison numérique sont facilement accessibles par tous, juridiquement adoptés, techniquement fonctionnels et largement utilisés²².
- e. L'infrastructure numérique du gouvernement et les systèmes d'information sont évolutifs, flexibles et à l'épreuve du temps.
- f. L'administration publique promeut les possibilités numériques et les nouvelles technologies, telles que l'intelligence artificielle, notamment par le biais d'un cadre réglementaire flexible, tout en atténuant les risques de manière adéquate.
- g. L'atténuation des risques de cybersécurité et de confidentialité garantit la protection des données, en particulier la protection des données personnelles et accroît la confiance du public en appliquant des cadres de prévention et en mettant en place des capacités suffisantes²³.
- h. L'administration publique conçoit et met en place une politique ciblée afin d'attirer et maintenir les talents numériques et le leadership, et d'améliorer les compétences numériques et l'état d'esprit des agents publics.
- i. L'administration publique collabore activement avec les parties prenantes concernées afin d'améliorer la réutilisation des solutions numériques développées avec le budget public, avec pour objectif de stimuler un écosystème collaboratif pour la fourniture et l'utilisation des services numériques dans l'ensemble de l'économie.

²¹ Conformément aux normes disponibles au niveau national et international, y compris le cadre européen d'interopérabilité : COM (2017) 134 final, *European Interoperability Framework – Implementation Strategy*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:134:FIN>.

²² Règlement (UE) n° 910/2014 du Parlement européen et du Conseil du 23 juillet 2014 sur l'identification électronique et les services de confiance pour les transactions électroniques dans le marché intérieur et abrogeant la directive 1999/93/CE, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG.

²³ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (Règlement général sur la protection des données), <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.



Gestion des finances publiques

L'administration publique planifie et gère les finances publiques de manière qu'elles soient **durables** et **transparentes** et qu'elles permettent la réalisation des objectifs politiques. Des dispositifs de contrôle, de passation de marchés et de surveillance sont en place pour garantir l'utilisation économique, efficiente et efficace des ressources publiques partagées à tous les niveaux de gouvernement.

Principe 23 : Le budget annuel est complet et formulé dans un cadre crédible et évolutif à moyen terme, équilibrant les besoins politiques et les contraintes fiscales.

- a. Le budget est préparé conformément à la législation en vigueur et à un calendrier établi par le ministère des Finances, qui laisse aux organismes budgétaires suffisamment de temps pour préparer leurs propositions.
- b. Le ministère des Finances prépare chaque année un cadre budgétaire à moyen terme qui comprend des objectifs politiques pour les agrégats budgétaires pour un minimum de trois ans, sur la base des projections macroéconomiques divulguées, et qui respecte les règles budgétaires établies dans la législation.
- c. Le cadre budgétaire à moyen terme relie la politique budgétaire aux politiques sectorielles en fixant des plafonds à moyen terme désagrégés pour les ministères compétents, qui servent de base à la préparation du budget annuel, et celui-ci est approuvé par le gouvernement.
- d. Les ministères coordonnent la préparation du budget au sein de leurs secteurs afin d'aligner la responsabilité politique sur l'allocation budgétaire sectorielle.
- e. Un organe de contrôle indépendant améliore la discipline budgétaire en publiant des rapports sur la qualité des prévisions et des hypothèses macroéconomiques dans le cadre des prévisions budgétaires et sur le respect par le gouvernement des règles fiscales légales, et en conseillant le gouvernement sur les questions de politique budgétaire.
- f. La documentation budgétaire annuelle est complète et comprend toutes les dépenses et recettes publiques, les risques budgétaires, les dépenses fiscales et les engagements pluriannuels.
- g. Le budget est présenté en termes administratifs, économiques, fonctionnels et programmatiques et utilise des informations non financières sur les performances. Les dépenses relatives à des politiques telles que la transition verte et l'égalité des sexes sont suivies afin d'évaluer l'impact des initiatives lorsqu'il existe des cibles ou des objectifs pertinents.
- h. Des critères de sélection objectifs sous-tendent le portefeuille de projets d'investissement en capital. Le document budgétaire présente les coûts des investissements pluriannuels, et évalue les risques fiscaux et les coûts de maintenance.
- i. Le Parlement dispose de suffisamment de temps et de ressources pour analyser, débattre et approuver la proposition de budget avant le début du nouvel exercice fiscal.
- j. Le gouvernement stimule l'engagement des citoyens dans le processus budgétaire en mettant à la disposition du public un ensemble complet de documents budgétaires, en préparant un budget citoyen et en utilisant des outils de budgétisation ouverts.

Principe 24 : Le gouvernement soutient la mise en œuvre du budget et les prestations de services en assurant la liquidité à court terme et à moyen terme.

- a. L'organe responsable de l'administration publique collecte les recettes de manière efficace et efficiente à l'aide d'outils électroniques.
- b. La réalisation des recettes est conforme aux estimations budgétaires.
- c. Le gouvernement a un aperçu complet de son solde de trésorerie quotidien, en utilisant un compte unique du Trésor et en surveillant les soldes de tous les autres comptes.
- d. Le gouvernement assure la fiabilité de ses données financières par un rapprochement régulier entre le système d'information du Trésor, les systèmes d'information comptable et les données des comptes bancaires.
- e. La fonction de gestion de la trésorerie veille à ce que les engagements puissent toujours être honorés dans les délais légaux, en utilisant des projections de flux de trésorerie et l'accès au marché des capitaux pour faire face aux insuffisances de trésorerie.
- f. Un système de contrôle garantit que les organisations du secteur public ne dépassent pas leurs crédits budgétaires en s'engageant dans des dépenses non financées.
- g. Le gouvernement s'acquitte de ses obligations dans les délais légaux. Il gère, surveille et rend compte régulièrement de tout passif impayé, tel que les arriérés de paiement.
- h. Les emprunts contractés par l'État pour financer ses déficits de financement sont prudents et durables, conformément à la stratégie de gestion de la dette à moyen terme et à une stratégie budgétaire publiées.
- i. Le gouvernement atténue le risque budgétaire d'un fardeau de la dette insoutenable en centralisant le mandat d'emprunt de l'administration centrale et en établissant des contraintes juridiques pour les emprunts ou les garanties par d'autres entités publiques.

Principe 25 : Le gouvernement exécute le budget conformément aux estimations et en rend compte de manière complète et transparente, ce qui permet un contrôle en temps opportun.

- a. Le gouvernement exécute le budget conformément aux crédits approuvés, aux règles budgétaires et aux objectifs de performance.
- b. Le ministère des Finances surveille l'exécution du budget tout au long de l'exercice financier et publie régulièrement des informations sur ce sujet pour permettre une prise de décision efficace et transparente.
- c. L'administration centrale surveille en permanence les risques budgétaires et contrôle les résultats financiers en cours d'exercice, notamment en ce qui concerne les engagements conditionnels des collectivités locales et régionales, des entreprises publiques et des partenariats public-privé concernés.
- d. Les normes nationales en matière d'information financière et de comptabilité sont définies et alignées sur les exigences minimales en vigueur dans les pays membres de l'UE²⁴ et permettent de fournir des données conformes au système européen des comptes (SEC2010).

²⁴ Directive 2011/85/UE du Conseil du 8 novembre 2011 concernant les exigences relatives aux cadres budgétaires des États membres, <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/85/oj>.

- e. Le rapport financier annuel du gouvernement est complet et basé sur un cadre d'information financière approprié²⁵, il est présenté selon le même format que le budget, explique les écarts par rapport aux chiffres budgétaires, comprend une analyse de l'actif et du passif de l'État et contient des informations non financières sur les performances comparant les résultats aux objectifs de rendement.
- f. Le gouvernement fournit des informations sur les investissements en capital dans son rapport financier annuel ou dans un rapport séparé.
- g. Le gouvernement fournit, dans son rapport financier annuel ou dans un rapport séparé, des informations sur les impacts économiques, sociaux et environnementaux significatifs de ses politiques, de ses passations de marchés et de ses opérations.
- h. Les collectivités locales et régionales, les entreprises publiques et les fonds extrabudgétaires préparent et publient des états financiers annuels audités.
- i. Le gouvernement publie son rapport financier annuel au plus tard six mois après la fin de l'exercice financier. L'Institution supérieure de contrôle vérifie ce rapport et le Parlement l'examine avant le prochain débat budgétaire.

Principe 26 : Les organes de l'administration publique gèrent les ressources de manière efficace et conforme pour atteindre leurs objectifs.

- a. Un cadre de contrôle interne s'applique à l'ensemble de l'administration publique et est cohérent avec les autres réglementations concernées, y compris celles relatives à la gestion des finances publiques, ainsi qu'avec les normes internationales.
- b. Un ministère unique coordonne la mise en œuvre du contrôle interne, examine les progrès et rend compte annuellement au gouvernement de l'évolution du contrôle interne dans le secteur public.
- c. Les dirigeants du secteur public sont responsables de la mise en œuvre des systèmes de gestion et de contrôle qui garantissent une gestion légale, efficace, efficiente et économique des opérations, des actifs et des ressources.
- d. Les dirigeants à tous les niveaux se voient clairement attribuer des responsabilités, ils se voient déléguer un pouvoir de prise de décisions et disposent de l'autonomie et des ressources nécessaires pour obtenir les résultats dont ils ont la charge.
- e. Chaque organisation produit des informations complètes, opportunes et précises à l'intention des dirigeants sur les performances et l'exécution du budget, y compris sur les grands projets d'investissement.
- f. Les organes de l'administration publique identifient et évaluent périodiquement les risques qui menacent la réalisation de leurs objectifs, y compris les risques économiques ou environnementaux, et mettent en œuvre les mesures nécessaires pour les atténuer.
- g. Le gouvernement définit clairement la relation entre les organisations de premier niveau et les organes subordonnés, et des dispositifs de gouvernance solides garantissent le contrôle des entreprises publiques et régionales ou locales qui en dépendent.
- h. Les systèmes de gestion et de contrôle publics comprennent des procédures de prévention, de détection et de signalement des irrégularités et des fraudes, assurant la coordination et la rapidité des enquêtes et des sanctions en cas de fraude et de corruption.

²⁵ Normes comptables internationalement admises pour le secteur public (IPSAS), normes internationales d'information financière (IFRS) ou cadre national d'information financière.

Principe 27 : L'audit interne améliore la gestion des organes de l'administration publique.

- a. L'audit interne est mis en œuvre de manière cohérente à travers l'ensemble de l'administration publique, sur la base des modalités opérationnelles établies par la législation, conformément aux définitions de l'institut des auditeurs internes.
- b. Le gouvernement harmonise et coordonne l'audit interne au niveau central, en publiant des réglementations subsidiaires et des orientations méthodologiques applicables à l'ensemble du secteur public.
- c. La structure et l'organisation de la fonction d'audit interne peuvent être adaptées au type, à la taille et à la complexité de l'institution. Cela inclut la possibilité de partager les services d'audit interne.
- d. L'audit interne fournit une assurance indépendante et objective, et rend compte directement au responsable²⁶ de l'organisation.
- e. Les organes de l'administration publique disposent d'un plan stratégique actualisé et formellement approuvé pour la mise en place de l'audit interne. Les plans annuels couvrent l'ensemble de l'organisation et sont basés sur une évaluation du fonctionnement efficace de la gestion des risques, de la gouvernance, du contrôle interne et des rapports de l'organisation, incluant une variété de types d'audits.
- f. Les unités d'audit interne effectuent et rendent compte de leurs audits conformément aux normes d'audit interne, aux manuels et aux codes de déontologie qui sont conformes aux directives de l'Institut des auditeurs internes.
- g. Les responsables supérieurs mettent en œuvre les recommandations de l'audit interne et les auditeurs internes assurent un suivi et un contrôle systématiques de l'acceptation et de la mise en œuvre.
- h. Les auditeurs internes sont titulaires d'un certificat reconnu au niveau national ou international. L'organisme de coordination assure le développement professionnel continu des auditeurs internes.
- i. L'assurance qualité interne et l'évaluation externe périodique de la qualité améliorent en permanence la qualité des audits internes.
- j. Lorsque des inspections financières existent, celles-ci complètent le rôle de l'audit interne.

²⁶ S'applique au responsable individuel ou à l'organe de direction collectif.

Principe 28 : La législation sur les marchés publics, y compris les partenariats public-privé et les concessions, est fondée sur les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination, de transparence, de proportionnalité et de concurrence, et s'appuie sur un cadre de gouvernance solide ²⁷.

- a. La législation relative aux marchés publics, y compris les partenariats public-privé (PPP) et les concessions, reflète les principes internationalement reconnus, tels que l'optimisation des prix, la libre concurrence, la transparence, la non-discrimination, l'égalité de traitement, la reconnaissance mutuelle et la proportionnalité.
- b. La législation relative aux marchés publics, y compris les PPP et les concessions, est conforme aux normes internationales applicables, favorise l'efficacité et assure un équilibre réglementaire proportionnel à la taille, à la nature et aux risques des contrats.
- c. L'administration publique a mis en place des politiques claires et complètes pour le développement à plus long terme du système des marchés publics, y compris les PPP et les concessions.
- d. Les pouvoirs adjudicateurs²⁸ poursuivent des objectifs stratégiques en matière de marchés publics durables, y compris les marchés publics verts, tout en maintenant l'équilibre et la cohérence avec les principaux objectifs de marchés publics.
- e. Un organe doté d'un mandat politique et juridique clair au niveau central est chargé d'une fonction d'élaboration des politiques pour orienter et gérer la réforme des marchés publics. Les principales fonctions et responsabilités nécessaires à la mise en œuvre du système de passation des marchés publics sont clairement réparties entre les institutions centrales chargées des marchés publics, qui disposent de l'autorité et des ressources nécessaires.
- f. Un organisme central chargé des marchés publics contrôle, supervise et évalue le système de passation des marchés et identifie les améliorations possibles. Il permet au public d'accéder à des données consolidées sur les opérations de passation de marchés publics (y compris l'attribution et l'exécution des contrats).

²⁷ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés de concessions, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/23/oj>, Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur les marchés publics, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>, Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>, Directive 2009/81/ce du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par les pouvoirs adjudicateurs ou les entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, <http://data.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj>.

²⁸ Le terme « pouvoirs adjudicateurs » dans les présents Principes inclut les entités adjudicatrices opérant dans les secteurs des services publics.

Principe 29 : Les pouvoirs adjudicateurs mènent des opérations de passation de marchés publics, y compris des partenariats public-privé, de manière efficace et économique.

- a. Les pouvoirs adjudicateurs élaborent des plans de passation de marchés annuels ou pluriannuels, alignés sur la planification budgétaire, et les publient à temps. Une analyse approfondie des besoins et une étude de marché guident la préparation de chaque marché, y compris la définition des résultats souhaités.
- b. Les procédures concurrentielles sont des méthodes standard de passation de marchés, et les pouvoirs adjudicateurs ne recourent à d'autres procédures que dans des circonstances exceptionnelles dûment justifiées.
- c. Les opérations de passation de marchés publics bénéficient de l'utilisation d'outils et de techniques modernes, tels que les accords-cadres, les systèmes d'achat dynamiques et la mise en place d'organismes et de dispositifs d'achat centralisés qui peuvent réduire les coûts de transaction, fournir des prix plus compétitifs et simplifier les appels d'offres.
- d. Les pouvoirs adjudicateurs utilisent largement la passation de marchés en ligne, qui couvre toutes les étapes du processus de passation de marchés²⁹.
- e. Les documents relatifs aux passations de marchés contiennent des spécifications techniques claires, appropriées et impartiales, ainsi que des critères clairs et non discriminatoires pour la sélection qualitative des opérateurs économiques, proportionnés au contrat spécifique et limités à ceux garantissant que l'opérateur économique possède les capacités juridiques et financières ainsi que les capacités techniques et professionnelles pour mener à bien le contrat. Ces documents n'imposent pas d'obstacles injustifiés à la participation aux marchés publics ni d'exigences de procédure indûment onéreuses.
- f. Les critères d'attribution du marché, spécifiés à l'avance dans les documents de passation de marché, sont pertinents par rapport à l'objet du marché et garantissent une évaluation objective des offres aboutissant à l'attribution du marché à l'offre la plus avantageuse économiquement en termes de critères spécifiques de prix ou de coût et de considérations relatives à la qualité.
- g. Les pouvoirs adjudicateurs intègrent la durabilité (c'est-à-dire des critères environnementaux et sociaux³⁰) à toutes les étapes du cycle de passation des marchés, tout en veillant à préserver la transparence, la non-discrimination et la concurrence.
- h. Les pouvoirs adjudicateurs intègrent l'innovation dans leurs pratiques.
- i. Le marché public est compétitif et suscite l'intérêt des opérateurs économiques nationaux et internationaux, en particulier des petites et moyennes entreprises.
- j. Le soutien consultatif et opérationnel concernant l'application et l'interprétation de la législation sur les marchés publics est rapide, pratique, utile et pertinent.

²⁹ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la Directive 2004/18/CE, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> ; Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la Directive 2004/17/CE, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>.

³⁰ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj> et Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux, <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/25/oj>

- k. Il existe un système bien rodé et durable qui soutient la professionnalisation continue des responsables des marchés publics et des autres acteurs du système de passation de marchés.
- l. La société civile dispose d'un accès adéquat et opportun à l'information à chaque phase du processus de passation de marchés publics, y compris la planification et l'exécution des contrats, afin de surveiller les marchés publics et d'agir comme une protection contre les pratiques non transparentes et non concurrentielles et l'utilisation inefficace des ressources publiques.
- m. Les biens, travaux ou services acquis sont livrés conformément au contrat en termes de délais, de qualité, de coût et d'autres conditions contractuelles ; les modifications apportées au contrat sont gérées en temps opportun et ne limitent pas la concurrence.
- n. Les pouvoirs adjudicateurs utilisent des instruments pour évaluer l'économie, l'efficacité et l'efficience des procédures de passation des marchés publics et pour mesurer l'exécution des contrats.

Principe 30 : Un système indépendant d'examen des marchés publics garantit un traitement efficace, rapide et compétent des plaintes.³¹

- a. La législation sur les marchés publics définit les mécanismes et les procédures de traitement des plaintes conformément aux normes internationales, y compris les mesures provisoires, l'inefficacité des contrats et les sanctions alternatives, et couvre les marchés publics, les partenariats public-privé (PPP) et les concessions.
- b. Dans les cas où une instance de recours indépendante est créée (au lieu d'un tribunal ordinaire), la structure institutionnelle garantit l'exercice des fonctions de l'instance de recours et de ses membres dans le respect des normes d'indépendance et de transparence.
- c. Le processus d'examen prévoit un traitement et une résolution rapides, efficaces et compétents des plaintes.
- d. Le système d'examen et de recours est facilement accessible aux opérateurs économiques, sans discrimination, coûts excessifs ou charge administrative.
- e. La procédure de recours prend dûment en compte la réalisation des principaux objectifs des marchés publics (en particulier l'optimisation des ressources grâce à une concurrence ouverte, transparente et non discriminatoire), par opposition aux erreurs et omissions purement formelles, en particulier celles qui n'ont pas d'incidence sur le résultat de la procédure de passation de marché.
- f. Les décisions d'une instance de recours qui n'est pas de nature juridictionnelle peuvent faire l'objet d'un recours juridictionnel ou d'un recours auprès d'une autre instance qui est une juridiction au sens de l'article 234 du traité et qui est indépendante à la fois du pouvoir adjudicateur et de l'instance de recours.
- g. Des données complètes sur le fonctionnement des voies de recours, y compris toutes les décisions de l'instance de recours, accompagnées de tous les motifs, sont publiées sans délai sur un site Internet central et librement accessible de passation des marchés publics, garantissant un accès plus large à la jurisprudence grâce à un moteur de recherche complet.

³¹ Directive 89/665/CEE du Conseil du 21 décembre 1989 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des procédures de recours en matière de passation des marchés publics de fournitures et de travaux, <http://data.europa.eu/eli/dir/1989/665/oj>, Directive 92/13/CEE du Conseil du 25 février 1992 portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à l'application des règles communautaires sur les procédures de passation des marchés des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, <http://data.europa.eu/eli/dir/1992/13/oj>, Directive 2007/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 relative à l'amélioration de l'efficacité des procédures de recours en matière de passation des marchés publics, <http://data.europa.eu/eli/dir/2007/66/oj>.

Principe 31 : Tous les fonds publics sont contrôlés de manière efficace par un auditeur indépendant qui fournit une assurance sur l'utilisation des ressources publiques et contribue à améliorer le fonctionnement du secteur public.

- a. L'indépendance de l'Institution supérieure de contrôle (ISA), de son directeur et de ses membres, sous toutes ses formes, est inscrite dans la constitution, protégée par la loi et respectée dans la pratique.
- b. Le mandat de l'ISA englobe l'ensemble des fonds et des politiques publics.
- c. L'ISA ou d'autres auditeurs professionnels et indépendants vérifient périodiquement tous les fonds publics conformément aux normes internationales d'audit, par le biais d'audits financiers, de conformité et de performance.
- d. L'ISA a un accès illimité aux locaux, documents et informations des entités contrôlées pour s'acquitter correctement de ses responsabilités statutaires.
- e. L'organisation, la gouvernance et la gestion des ressources humaines de l'ISA ainsi que sa planification stratégique des audits et autres activités, lui permettent de remplir son mandat et d'améliorer continuellement sa capacité institutionnelle et professionnelle.
- f. L'ISA applique des procédures de gestion de la qualité et de l'éthique au niveau organisationnel, conformément aux normes internationales.
- g. Les rapports d'audit sont concis et contiennent des recommandations pertinentes et utiles, et des procédures sont en place pour assurer le suivi de ces rapports.
- h. L'ISA communique largement sur ses activités et les résultats de ses audits par le biais des médias, de sites internet et d'autres moyens, et met ses rapports à la disponibilité du public en temps opportun.
- i. Le Parlement et ses commissions, conformément à un mécanisme en vigueur, examinent régulièrement les rapports de l'ISA, prennent des décisions sur la base de ces rapports et en assurent le suivi.

Principe 32 : Les gouvernements régionaux et locaux disposent de ressources et d'une autonomie fiscale adéquate pour exercer leurs compétences, avec un contrôle financier pour favoriser une gestion financière responsable.

- a. La répartition des finances entre les niveaux de gouvernement est établie par la loi, garantissant des recettes et des droits d'emprunt diversifiés tout en atténuant le risque fiscal de développement d'une dette insoutenable.
- b. Un mécanisme de péréquation fiscale transparente et prévisible permet d'équilibrer les ressources entre les gouvernements régionaux et locaux.
- c. Le contrôle financier, par les autorités publiques ou des auditeurs externes, est effectué pour examiner la situation financière des autorités régionales et locales, soutenir l'utilisation efficace des finances et aider à prévenir les déséquilibres financiers.
- d. Les gouvernements régionaux et locaux tirent en partie leurs ressources financières des impôts locaux, des redevances et des taxes, dont ils ont le pouvoir de déterminer le taux.
- e. Les dotations affectées aux gouvernements régionaux et locaux font l'objet d'une classification fonctionnelle et sont limitées aux cas où il est nécessaire de stimuler la mise en œuvre régionale et locale des politiques nationales et/ou internationales.
- f. Les ressources financières des gouvernements régionaux et locaux sont proportionnelles à leurs tâches et responsabilités et garantissent la viabilité financière et l'autonomie.



Consulter
en ligne

Édition 2023

Les Principes d'administration publique

Les Principes d'administration publique constituent un cadre complet de normes exprimant les valeurs et les comportements que les citoyens et les entreprises attendent d'une administration publique moderne. Ils ont été conçus pour guider les administrations des pays candidats à l'élargissement de l'Union européenne (UE) et les pays frontaliers dans leurs efforts de réforme, visant à remédier aux lacunes de leurs administrations publiques et à satisfaire aux exigences de l'UE sur l'un des « fondamentaux » du processus d'adhésion.

Ces Principes ont été élaborés par SIGMA, une initiative conjointe de l'UE et de l'OCDE, essentiellement financée par l'UE, à la demande de la Commission européenne (CE). Ces Principes s'appuient sur l'acquis existant de l'UE, sur les instruments juridiques de l'OCDE, sur d'autres normes internationales, ainsi que sur les bonnes pratiques des pays de l'UE et de l'OCDE.

En savoir plus



www.sigmaweb.org



www.sigmaweb.org/monitoring



www.par-portal.sigmaweb.org



www.linkedin.com/company/sigma-programme



SIGMA

Créer le changement ensemble



Initiative conjointe de l'OCDE et l'UE,
financée principalement par l'UE

Adresse postale

OECD/SIGMA

2 Rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16 France

✉ sigmaweb@oecd.org ☎ +33 (0) 1 45 24 82 00