

Non classifié

PUMA(99)8



Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

OLIS : 11-Oct-1999  
Dist. : 12-Oct-1999

PARIS

SERVICE DE LA GESTION PUBLIQUE  
COMITE DE LA GESTION PUBLIQUE

Or. Ang.

PUMA(99)8  
Non classifié

**AVANT-PROJET DE RAPPORT AU CONSEIL DE L'OCDE SUR  
L'AMELIORATION DU COMPORTEMENT ETHIQUE DANS  
LE SERVICE PUBLIC DES PAYS DE L'OCDE**

**20ème session du Comité de la Gestion publique, Château de la Muette, Paris  
28-29 octobre 1999**

*Objet : la Recommandation sur l'amélioration du comportement éthique dans le service public, adoptée en 1998 par le Conseil de l'OCDE, invitait le Secrétariat à présenter en l'an 2000 un rapport d'analyse des expériences, des actions et des règles qui avaient permis aux pays Membres d'encourager l'intégrité et de faire obstacle à la corruption dans leur contexte national. Les 23 et 24 septembre 1999, le Groupe de référence sur la déontologie dans le service public a examiné cet avant-projet de rapport et a convenu de le soumettre au Comité de la Gestion publique.*

Pour tout complément d'informations, prendre contact avec Anne-Marie Leroy,  
Tél (33-1) 45 24 93 59, Mél. : [anne-marie.leroy@oecd.org](mailto:anne-marie.leroy@oecd.org)  
ou Janos Bertok, Tél (33-1) 45 24 93 57, Mél. : [janos.bertok@oecd.org](mailto:janos.bertok@oecd.org)

82703

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine  
Complete document available on OLIS in its original format

Or. Ang.

1. Le Groupe de référence sur la déontologie dans le service public<sup>1</sup> a examiné l'avant projet de rapport lors de sa réunion des 23 et 24 septembre 1999, et en a accepté la structure et le contenu. De plus, le Groupe de référence a discuté du calendrier de processus de remise du rapport et a suggéré qu'il se déroule conformément au calendrier ci-joint.
2. La première partie analytique du rapport a pour ambition de favoriser l'élaboration de stratégies dans les pays Membres, en encourageant les décideurs à prendre en compte les expériences d'autres pays selon une approche comparative, et en fournissant des informations sur les tendances, les modèles et les solutions concrètes innovantes -- compte tenu de leur contexte national respectif -- afin d'aider à tirer des enseignements mutuels. Cependant, cette approche exclut un classement des pays : plutôt que de présenter une analyse comparative des progrès réalisés dans des pays Membres particuliers, le rapport devrait mettre l'accent sur la direction générale et les progrès réalisés dans la zone OCDE.
3. La seconde partie du rapport présente les données directement observables sur les actions entreprises par les pays Membres en les situant dans leurs environnements politico-administratif et social. Certains chapitres par pays font l'objet d'un document de séance afin d'informer le Comité des solutions et des expériences mises en œuvre dans les pays Membres.
4. Le Comité est invité à :
  - EXAMINER et FORMULER ses commentaires sur cet avant-projet de rapport sur la déontologie dans le service public.

---

1. Les pays participant au Groupe de référence sont les États-Unis, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Italie, le Japon, la Norvège, et le Royaume-Uni.

## AVANT-PROJET DE RAPPORT PROPOSÉ

### PARTIE 1

#### 1. Avant-propos

5. L'avant-propos du Secrétaire général retracera les efforts de l'OCDE pour favoriser la bonne gouvernance dans les pays Membres en renforçant la confiance dans les institutions publiques. Ces efforts s'appuient à la fois sur le développement de cadres légaux et la mise en œuvre des mécanismes pour l'application des lois et la promotion des valeurs.

#### 2. Note de synthèse

6. Il s'agira d'un résumé des messages fondamentaux contenus dans le rapport, à l'attention des ministres et des décideurs ; les principales conclusions de l'étude y seront soulignées.

#### 3. Introduction

7. Le rapport commencera par expliquer pourquoi l'OCDE est devenue un acteur de premier plan dans ce domaine et décrira dans quelle mesure celui-ci s'inscrit dans les activités générales de l'OCDE. Il présentera également un court aperçu général des travaux déjà effectués dans le domaine de la déontologie publique, y compris les grandes lignes de la Recommandation (ses principaux objectifs, sa portée générale et un résumé des principes de gestion de la déontologie). De plus, cette section clarifiera la structure du rapport et les objectifs de ses deux parties (Partie I - analyse ; Partie II - données disponibles), explicitera la méthodologie suivie pour l'élaboration du rapport (questionnaire d'enquête) et complétera les définitions.

#### 4. Pourquoi la déontologie est-elle d'actualité ?

8. Cette section proposera une typologie des grandes questions de déontologie auxquelles les pays Membres doivent aujourd'hui répondre. Elle portera en particulier sur les problèmes que posent les éléments suivants :

- Les réformes de la gestion publique (réduction des effectifs, blocage des salaires, marchés internes, recours à des ressources extérieures, effets indésirables des réformes qui ont entraîné une fragmentation des services publics essentiels).
- L'interaction des secteurs public et privé (conflits d'intérêts entre missions de service public et intérêts privés, notamment du fait de la privatisation, de la sous-traitance au secteur privé ou des marchés publics).
- L'interface politico-administratif (pressions, clientélisme).
- L'évolution de l'environnement social (l'évolution des attentes concernant le comportement et l'efficacité, la demande de transparence, l'accès public à l'information et la participation de la société civile).

- Dans certains pays, la gestion de la transition (des conditions négatives telles la faiblesse des rémunérations ou du prestige du service public) pourraient encourager les conduites indésirables ou la corruption.

Enfin, cette section présentera quels ont été les impacts des enjeux mentionnés ci-dessus sur les valeurs traditionnelles.

## **5. Mettre en place une saine infrastructure de la déontologie**

9. Cette section résumera les cadres ou les mécanismes (juridiques ou institutionnels, par exemple) mis en place pour mettre en pratique ces valeurs : pour définir des normes élevées de conduite, pour communiquer, transmettre, contrôler et récompenser un comportement conforme à la déontologie ; enfin, les conduites inappropriées des détenteurs d'une charge publique pour détecter, dénoncer, soumettre à enquête, poursuivre et punir.

### *Un service public fondé sur des valeurs*

10. Cette sous-section fera le point des valeurs fondamentales du service public dans les pays Membres, pour étudier leur expression et leur transmission. Les questions proposées comprendront les sources des valeurs, les évolutions récentes des valeurs contenues dans les législations et les mécanismes de consultation utilisés pour formuler ou redéfinir ces valeurs fondamentales.

### *Mobiliser les valeurs*

11. Cette section s'ouvrira sur un panorama des règles de conduite que tous les agents du secteur public sont censés observer et précisera quelles autres obligations s'imposent à certaines catégories d'agents ou professions du service public. De plus, elle exposera sommairement les sources de ces règles de conduite (qu'elles soient de nature juridique ou non) et dressera notamment l'inventaire des dispositions pénales applicables aux malversations.

### *De l'édiction au respect des règles*

12. Cette sous-section présentera les institutions et les mécanismes mis en place pour promouvoir des règles de conduite exigeantes, prévenir et détecter les malversations. Elle portera, en particulier, sur les points suivants :

- Les mesures prises par la gestion des ressources humaines pour promouvoir un environnement professionnel favorisant le respect de la déontologie.
- La sensibilisation et la formation des agents publics aux questions déontologiques.
- L'obligation faite aux agents de déclarer leur patrimoine, et leurs intérêts financiers.
- Les procédures de dénonciation des malversations ou de communication de soupçons de corruption.
- Le contrôle interne au service de la déontologie dans le secteur public.
- Autres techniques ou mesures de gestion visant à promouvoir des règles de conduite exigeantes et à favoriser la prévention.

### ***Traquer les conduites inappropriées dans le service public***

13. Cette sous-section fera le point des institutions et des mécanismes mis en place pour examiner les malversations d'agents du service public dans les pays Membres. Elle portera, en particulier, sur les points suivants :

- Les procédures disciplinaires en cas de manquement aux règles de la fonction publique.
- Les modalités d'enquête sur les malversations d'agents du service public et les poursuites.
- L'inspection indépendante de l'administration, notamment par un service d'audit et par le médiateur.

### **6. La coordination et la gestion**

14. Cette section analysera l'expérience acquise par les pays Membres dans la gestion et la coordination des questions de déontologie administrative et des mesures de lutte contre la corruption. Les exemples probables s'étendront des organes indépendants spécialement chargés de la déontologie administrative aux services centraux de gestion dotés de compétences dans ce domaine, comme par exemple les commissions de la fonction publique, les Secrétariats du gouvernement et les ministères.

### **7. Évaluer l'efficacité**

15. Cette section sera centrée sur les mécanismes, les procédures et les techniques utilisées dans des pays Membres pour évaluer l'efficacité des mesures prises pour promouvoir la déontologie ainsi que la prévention de la corruption. Les sujets proposés devraient inclure le cadre institutionnel, la fréquence de l'évaluation, les responsables et les modalités d'utilisation de cette évaluation.

### **8. Évolutions actuelles**

16. Cette section donnera un aperçu général des forces motrices, des questions émergentes, des innovations et des pratiques qui ont fonctionné de manière satisfaisante dans un contexte national particulier.

### ***La transparence comme force motrice***

17. Cette section explorera les facteurs fondamentaux -- telle la demande croissante de mécanismes assurant la transparence -- qui incitent, encouragent et soutiennent les initiatives et les mesures prises dans le domaine de la déontologie publique.

### ***Pourquoi ces systèmes de déontologie sont-ils d'actualité ?***

18. Cette section regroupera les questions émergentes et analysera également les expériences issues des enseignements, en particulier dans les domaines suivants :

- De la paix armée au partage de l'expérience acquise : l'échange d'expériences entre les secteurs public et privé. Nouvelles techniques de défense des intérêts publics à l'interface public/privé.
- Les obligations spécifiques des hauts fonctionnaires.

- l'interface politico-administratif : il sera sans doute question du recrutement de conseillers politiques.
- Les normes de la vie publique : les attentes nouvelles des citoyens ont incité les hommes politiques à prendre des initiatives allant de l'avant dans la vie politique. La description d'initiatives récentes, par exemple les codes de conduite des ministres ou les règles de financement des partis politiques seront fournis.
- Contexte historique et social : politiques et mesures prises pour mettre en place un environnement favorable, susciter la confiance des citoyens, et créer un capital de citoyenneté.
- Efforts de sensibilisation, cas exemplaires récents, par exemple les stages d'initiation.
- Les mesures de prévention pour éviter les situations de conflit d'intérêts ; les thèmes suggérés porteront sur l'évolution récente de la politique en matière de déclarations.
- Autres questions émergentes à examiner dans le futur.

### *Du respect des règles à l'intégrité*

19. La dernière section de la partie consacrée à l'analyse proposera une vue d'ensemble de l'évolution générale de la gestion de la déontologie (orientations, mesures et approches les plus fréquentes). Elle examinera les mesures utilisées pour mettre en œuvre une saine infrastructure déontologique, en examinant ses fonctions, du contrôle à l'orientation, en passant par la gestion. Cette section fera en outre le point de l'expérience acquise dans les pays de l'OCDE, pour assurer l'exhaustivité et la cohérence des mesures visant à promouvoir l'intégrité et à empêcher les comportements inappropriés, tant au stade de la conception qu'à celui du processus de mise en œuvre.

## **9. Annexes**

- Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'amélioration du comportement déontologique dans le service public et Communiqué issu de la réunion du Conseil au niveau ministériel d'avril 1998.
- Questionnaire utilisé pour l'enquête.

## **PARTIE 2**

### **Chapitres par pays**

20. Les chapitres par pays apporteront des données concrètes sur la réglementation, les institutions et les procédures que les pays Membres de l'OCDE utilisent dans leur environnement administratif, social et politique. Ces données seront tirées des réponses au questionnaire sur la gestion de la déontologie dans le service public.

## CALENDRIER

21. Pour s'assurer de la participation des pays Membres, le Groupe de référence propose que la rédaction du document se conforme au calendrier suivant :

- Novembre et décembre 1999 : soumission des sections du premier projet au Groupe de référence pour avis rapide.
- Début janvier 2000 : envoi du premier projet de rapport aux membres du Comité de la Gestion publique.
- 20-21 janvier 2000 : réunion élargie du Groupe de référence pour discussion de ce premier projet.
- Fin février/début mars 2000 : présentation du second projet de rapport aux membres du Comité de la Gestion publique.
- Fin mars 2000 : discussion de ce second projet lors de la réunion du Comité de la Gestion publique.
- Avril 2000 : transmission du Rapport au Comité exécutif du Conseil.
- Mai 2000 : transmission du Rapport au Conseil.