



L'administrateur indépendant dans les organisations publiques

Outil pratique



Avril 2019

Introduction

Un mécanisme de prise de décision indépendante et objective est essentiel à chaque conseil d'administration qui fonctionne bien. La présence d'administrateurs¹ indépendants participe à faciliter cette prise de décision objective. La valeur ajoutée des administrateurs indépendants réside en effet dans l'attention particulière qu'ils portent au fonctionnement professionnel du conseil d'administration, en ce compris à l'existence de suffisamment d'indépendance d'esprit, qui permet de garantir une prise de décision objective sans que des intérêts particuliers ne prennent le dessus. Ils peuvent en outre apporter des compétences et expériences spécifiques au conseil d'administration et veiller à ce que suffisamment d'attention soit accordée aux intérêts et préoccupations de l'ensemble des actionnaires et parties prenantes. Dans le secteur privé, nombreux sont ceux qui sont depuis bien longtemps convaincus que les administrateurs indépendants apportent une réelle valeur ajoutée. Bien que les administrateurs indépendants soient de plus en plus d'actualité dans le secteur public également, ils font encore l'objet de nombreuses réticences. GUBERNA reste toutefois convaincu que des administrateurs indépendants peuvent apporter une plus-value incontestable aux conseils d'administration des organisations publiques. Toutes les recommandations nationales et internationales de gouvernance abondent d'ailleurs en ce sens.

GUBERNA comprend toutefois les réticences que le concept d'administrateur indépendant soulève. Une première source de réserves réside dans le fait qu'autoriser la présence d'administrateurs indépendants au conseil d'administration provoque incontestablement des changements au sein de celui-ci. Etant donné que le but n'est pas d'accroître la taille des conseils d'administration, la nomination d'administrateurs indépendants se fera au détriment d'administrateurs dits représentatifs. Ceci engendre souvent des tensions et suscite la crainte que les intérêts des actionnaires et l'intérêt public ne soient plus suffisamment pris en considération. Une deuxième source de réticences est liée à cette crainte. Pour l'instant, la définition d'indépendance² n'est pas suffisamment adaptée au secteur public, ce qui laisse une grande place à l'interprétation. Ce flou suscite alors la crainte que des administrateurs politiques rejoignent la table du conseil d'administration, sous un habit d'indépendance. Il n'y aurait dès lors pas de place pour de « vrais » administrateurs indépendants. Une autre source de réticences provient enfin des administrateurs publics eux-mêmes, qui ne souhaitent pas être qualifiés d'administrateurs « non-indépendants », cela donnant l'impression de constituer une catégorie d'administrateurs de « qualité inférieure ». **Ceci n'est évidemment pas l'objectif recherché.**

GUBERNA plaide pour que **la présence d'administrateurs indépendants soit décrite comme une facette de la gouvernance, les autres dimensions ne pouvant certainement pas être perdues de vue**. L'introduction d'administrateurs indépendants doit dès lors toujours aller de pair avec une réflexion sur la manière de garantir des relations constructives avec les actionnaires et les parties prenantes. En outre, la présence d'administrateurs indépendants ne peut justifier une baisse de la qualité des administrateurs représentatifs, qui apportent une valeur ajoutée toute aussi importante et dont le même niveau de professionnalisme est attendu, tant en termes de comportement que de sélection. Afin de soutenir de telles réflexions, GUBERNA dispose d'une série d'outils et de notes de réflexion à disposition de ses membres.³

Etant donné que chaque facette d'une gouvernance de qualité nécessite une attention particulière et connaît ses propres besoins, GUBERNA a souhaité développer un outil dédié spécifiquement à l'administrateur indépendant. **Le but** est de soutenir les conseils d'administration des organisations

¹ Le terme « administrateur » est utilisé sous sa forme masculine par souci de lisibilité. Ce terme générique englobe bien entendu tant les administrateurs que les administratrices.

² Cf. Art. 7:87, §1^{er} du Code des sociétés et des associations

³ Plus d'informations sur <https://www.guberna.be/fr/public-governance-fr> et <https://www.guberna.be/fr/outils>

publiques – et plus fondamentalement tous les acteurs impliqués dans la sélection des administrateurs indépendants dans la sphère publique – dans la sélection et la nomination d'administrateurs indépendants de qualité, dont le statut d'indépendance ne peut être sujet à suspicion ou contestation.

Pour développer cet outil, **GUBERNA a pu compter sur la collaboration de nombreux membres-experts issus du secteur public**. Ils ont investi du temps afin de discuter et d'orienter les propositions émises par GUBERNA. GUBERNA leur en est particulièrement reconnaissant et tient à les remercier explicitement.⁴ De plus, GUBERNA s'est inspiré d'une série de références nationales et internationales en la matière (Codes des sociétés et des associations, Codes de gouvernance belges et étrangers, recommandations de l'OCDE, etc.). GUBERNA s'est également basé sur sa propre connaissance en « gouvernance publique » et sur sa longue expérience issue de nombreuses missions menées auprès d'organisations publiques. Enfin, GUBERNA a organisé une consultation publique entre novembre 2018 et janvier 2019 et a considéré les commentaires qui lui sont parvenus à cette occasion.

L'ambition initiale de cet outil était d'apporter une réponse à la question de la définition correcte du concept d'« administrateur indépendant » dans le secteur public. Il est toutefois très vite apparu à GUBERNA qu'élaborer une définition stricte n'était pas la meilleure approche pour garantir l'indépendance de l'administrateur indépendant. En effet, il s'avère que l'indépendance d'un administrateur indépendant dans le secteur public ne peut être mesurée uniquement au travers de critères prédéfinis. GUBERNA a dès lors identifié **5 dimensions** qui paraissent nécessaires à l'instauration de réels administrateurs indépendants ne souffrant d'aucune équivoque dans les conseils d'administration (de tous types) d'organisations publiques.

GUBERNA estime que, **(1)** la condition cruciale pour l'administrateur indépendant est avant tout son indépendance d'esprit ; **(2)** l'administrateur indépendant ne peut pas apporter une valeur ajoutée sans compétences et expériences utiles ; **(3)** bien qu'elle ne puisse être une condition suffisante, une définition contenant des critères d'indépendance spécifiques au secteur public constitue une condition nécessaire ; **(4)** au-delà de ces trois critères, la qualité de la procédure de sélection et de nomination des administrateurs indépendants est cruciale pour déterminer leur caractère indépendant ; **(5)** l'indépendance devrait être garantie à tout moment, notamment grâce à une évaluation régulière de celle-ci.

⁴ La liste des experts impliqués est disponible en Annexe 2 du document.

Schéma 1 - Dimensions-clés pour l'administrateur indépendant



(1) L'indépendance d'esprit: un "must-have"

L'indépendance d'esprit est primordiale à l'exercice d'un mandat d'administrateur. Ceci vaut pour tous les administrateurs, indépendamment de qui les a sélectionnés ou nommés, et du fait qu'ils siègent en qualité d'administrateurs représentatifs ou d'administrateurs indépendants. Une réunion du conseil d'administration n'est pas une session parlementaire, ni une table des négociations. Tous les administrateurs ont le devoir légal et moral d'agir avec indépendance d'esprit. Leur but ultime est de prendre des décisions objectives, dans l'intérêt de l'organisation et en tenant suffisamment compte de tous les intérêts pertinents et des parties prenantes. L'indépendance d'esprit est en conséquence **une première condition essentielle** à laquelle l'administrateur indépendant doit satisfaire.

Critères ⁵	Checklist
L'administrateur indépendant s'investit dans son rôle et émet des jugements personnels, objectifs et indépendants dans l'exercice de ses responsabilités.	<input type="checkbox"/>
L'administrateur indépendant développe des convictions personnelles et a le courage de les confronter aux points de vue des autres membres du conseil d'administration, de les soumettre à une discussion critique et de poser des questions aux membres du management lorsqu'il l'estime nécessaire, à la lumière des sujets et risques en jeu.	<input type="checkbox"/>
L'administrateur indépendant peut résister à la pression d'un groupe, telle que la pression émanant des actionnaires, des partis politiques, des personnes internes à l'organisation, des groupes de pression ou de toute autre partie prenante.	<input type="checkbox"/>

⁵ Conformes à la proposition de Code belge de Gouvernance d'Entreprise « Code 2020 », tel que présenté lors de la consultation publique.

(2) Des compétences et expériences utiles

Chaque administrateur se doit de respecter quelques principes de base afin de pouvoir être qualifié d'administrateur professionnel. Pour plus de détails sur ces principes, nous nous référerons au « *Modèle de Charte pour l'Administrateur d'Entreprise Publique* »⁶. Ce modèle de charte a été spécifiquement développé pour le secteur public et contient 10 principes qui constituent des lignes directrices relatives aux comportements attendus d'un administrateur professionnel.

Au-delà du respect des principes de base universels relatif à la posture de l'administrateur, il est évidemment attendu qu'il dispose de compétences et expériences utiles. Un conseil d'administration ne peut pas fonctionner sans administrateurs compétents, **l'expérience et l'expertise étant dès lors des critères essentiels à un administrateur de qualité. L'administrateur indépendant ne déroge pas à cette règle.** L'expérience montre en outre que les conseils d'administration des entreprises publiques saisissent souvent la possibilité de recourir à des administrateurs indépendants pour combler d'éventuelles carences d'expertises et expériences. Des administrateurs indépendants peuvent par exemple apporter des compétences et expériences qui ne sont pas facilement trouvables parmi les administrateurs représentatifs (ex : expérience internationale). Il importe donc d'évaluer la qualité des compétences et expériences des administrateurs indépendants à la lumière de celles déjà présentes à la table du conseil d'administration via les administrateurs représentatifs. Sur base de cette évaluation, un administrateur indépendant pourrait être qualifié de compétent dans un conseil d'administration et ne pas détenir les compétences et expériences requises dans un autre. Afin de pouvoir évaluer que les administrateurs indépendants détiennent des compétences et expériences utiles, il convient de respecter un processus de sélection professionnel et structuré (cf. point 4).

Bien que l'évaluation des compétences et expériences des administrateurs indépendants reste un exercice subjectif, le tableau ci-dessous a pour vocation de l'objectiver :

Paramètre	Checklist
Un profil de fonction reprenant les qualités recherchées a été rédigé afin de soutenir la sélection de l'administrateur indépendant.	<input type="checkbox"/>
L'administrateur indépendant retenu détient les qualités reprises dans le profil de fonction.	<input type="checkbox"/>
L'administrateur indépendant retenu apporte des compétences et expériences complétant celles des administrateurs représentatifs.	<input type="checkbox"/>

(3) Des critères nécessaires à l'administrateur indépendant

La notion d'administrateur indépendant est énoncée dans le Code des Sociétés et des Associations et a donc également une valeur juridique (Art.7:87. §1^{er})⁷. Outre une disposition générale, la loi renvoie aux critères énoncés dans le Code belge de Gouvernance d'Entreprise désigné par le Roi.⁸ Un simple copier/coller de ceux-ci n'est pas souhaitable dans la mesure où ils ne renvoient pas les spécificités propres au secteur public. GUBERNA propose dès lors une série de critères additionnels conformes aux meilleures pratiques et recommandations observées dans le secteur public. Respecter tant les critères inhérents à la définition de l'administrateur indépendant du Code des Sociétés et des Associations, que les critères particuliers proposés par GUBERNA est – aux yeux de GUBERNA – une condition importante

⁶ Ce document est disponible au téléchargement via <https://www.guberna.be/fr/mod-le-de-charte-pour-l-administrateur-d-entreprise-publique>

⁷ Via le présent outil pratique, GUBERNA n'a ni l'ambition, ni la prétention de discuter ou d'évaluer les critères de la définition du Code des Sociétés et des Associations.

⁸ Pour l'instant, il s'agit du Code 2009, mais il a été révisé et la nouvelle version (Code 2020) sera publiée très prochainement.

pour qualifier d' « indépendant » un administrateur siégeant au conseil d'administration d'une entité publique.

Les critères suivants permettent de supporter les organisations publiques ainsi que les acteurs chargés de sélectionner les administrateurs dans la vérification du statut indépendant d'un candidat. Il est envisagé de d'abord vérifier si les conditions prévues par le Code des Sociétés et des Associations et le Code de Gouvernance d'Entreprise sont bien respectées. Ensuite, les critères que GUBERNA a développés spécifiquement pour le secteur public, en concertation avec les experts de terrain, peuvent être repris.

Tableau 1 - Critères relatifs à l'administrateur indépendant dans le secteur public (recommandations de GUBERNA)

Référence	Critère	Checklist
1	Durant une période de 3 années précédant sa nomination, ne pas avoir exercé de mandat politique électif (tous niveaux de pouvoirs confondus), ni avoir été employé par un parti politique, ni avoir été employé par une personne (ou un groupe de personnes) qui exerçait un mandat politique*.	<input type="checkbox"/>
2	Durant une période de 3 années précédant sa nomination, ne pas avoir été employé d'une institution publique (tous niveaux de pouvoirs confondus) étant actionnaire ou exerçant les droits d'un actionnaire de la société dans laquelle il siège.	<input type="checkbox"/>
3	Ne pas détenir plus de 5 mandats (rémunérés ou non) dans des organisations publiques (tous niveaux de pouvoirs confondus).	<input type="checkbox"/>
4	Ne pas être conjoint, ni cohabitant légal, ni parent, ni allié au premier degré avec une personne qui, au moment de l'acceptation du mandat : <ul style="list-style-type: none"> - exerce un mandat politique (tous niveaux de pouvoirs confondus) ; - est employé par un parti politique ; - est employé par une personne (ou un groupe de personnes) qui exerce(nt) un mandat politique ; - est employé par une institution publique (tous niveaux de pouvoirs confondus) étant actionnaire ou exerçant les droits d'un actionnaire de la société dans laquelle l'administrateur siège. 	<input type="checkbox"/>

Explications, par critère recommandé par GUBERNA, de leurs raisons sous-jacentes :

1. Bien que n'étant pas actionnaires des organisations publiques, ni officiellement instances de sélection et de nomination des administrateurs, **les partis politiques belges** sont extrêmement influents dans la sélection des administrateurs siégeant au conseil d'administration d'organisations publiques. Ceci est reconnu par tous et fait régulièrement l'objet de critiques dans les médias. Certains experts n'hésitent pas à parler de « triple loyauté » de l'administrateur public : loyauté par rapport à l'organisation dans laquelle il siège, loyauté par rapport à son « mandat original » (mandat électif, membre d'un cabinet, exécutif au sein d'une autre entité publique, etc.) et loyauté par rapport à son parti politique. Cette dernière loyauté n'est pas régulée par les définitions classiques de l'administrateur indépendant. Il est toutefois important de noter que, même lorsque cette loyauté n'influence daucune manière l'administrateur et qu'il agit dans les faits avec indépendance d'esprit, la dimension politique doit être prise en considération. En effet, quand une notion telle que l'indépendance est en

jeu, la perception est aussi importante que les faits. Il est dès lors indispensable que la crédibilité et le professionnalisme des conseils d'administration des organisations publiques ne soient pas mis en cause en raison d'administrateurs politiques qui y siègeraient en qualité d'administrateurs indépendants.

* GUBERNA cible ici les personnes qui auraient travaillé à titre principal (ou durant les trois années précédant la nomination de l'administrateur indépendant) pour une personne avec un mandat politique. Sont par exemple concernés : les membres du cabinet d'un ministre ou d'un secrétaire d'Etat, les assistants parlementaires, les collaborateurs auprès de groupes politiques dans les assemblées électives, etc.

2. Une des caractéristiques de l' « administrateur indépendant » est qu'il n'entretient pas de liens avec **l'actionnariat de l'entreprise**. L'identification de l'actionnaire final des organisations publiques n'est pas toujours aisée, mais nous semble être une étape essentielle lors du screening de l'indépendance. Nos études ont démontré qu'il est utile de différencier le rôle des pouvoirs publics en tant qu'actionnaires, de ceux joués en tant que contrôleurs, régulateurs, législateurs, clients ou fournisseurs. En conséquence, GUBERNA estime qu'il faut veiller autant que possible à ce que l'administrateur indépendant dans le secteur public n'entretienne pas de liens avec les actionnaires de l'organisation.
3. Au plus un administrateur détient de mandats, au plus le risque de conflits et/ou confusions d'intérêts augmente. Dans un secteur public belge où les connections entre les différentes entités et les différents acteurs de gouvernance (actionnaires, membres du management, administrateurs, parties prenantes) sont extrêmement étroites, les situations où l'administrateur indépendant pourrait se trouver tiraillé entre plusieurs intérêts opposés sont probables. Afin d'éviter qu'un administrateur indépendant ne perde progressivement son indépendance **en raison d'un nombre trop élevé de mandats liés** dans le secteur public, GUBERNA conseille de limiter à 5 le nombre de mandats d'administrateur qu'un administrateur indépendant détient dans le secteur public. Ceci vaut tant pour les mandats rémunérés que pour ceux qui ne le sont pas, la rémunération n'étant pas la logique sous-jacente à cette limitation. Au-delà de la question de l'indépendance, GUBERNA recommande aux administrateurs de n'accepter que les mandats auxquels ils pourront consacrer le temps nécessaire. Ceci implique en outre une transparence totale sur les mandats que l'administrateur détient par ailleurs.
4. Toutes ces conditions additionnelles suggérées par GUBERNA devraient également s'appliquer aux personnes détenant **un lien familial** au premier degré avec l'administrateur indépendant au sein d'une organisation publique. En d'autres termes, il convient par exemple d'éviter qu'un fils ou une fille d'un ministre ne siège en tant qu'administrateur indépendant au sein d'une entreprise publique sur laquelle il aurait la tutelle.

(4) Une procédure de sélection professionnelle

Un processus de sélection et de nomination transparent est essentiel afin de parvenir à un conseil d'administration efficace qui remplit ses tâches en toute objectivité et avec la sagesse requise. **En soi, l'importance du processus ne change pas qu'il s'agisse d'un administrateur représentatif ou d'un administrateur indépendant**, mais, étant donné que le premier représente l'actionnaire et le second est

indépendant, il y a néanmoins d'autres accents et points d'attention à considérer dans le processus. Cet outil se focalisant sur l'administrateur indépendant, nous nous limitons au processus de sélection et de nomination de l'administrateur indépendant.

- ✓ La planification du processus de sélection contribue au développement d'un processus cohérent et transparent. Bien que chaque processus devra être adapté à l'organisation publique, une série d'éléments ne pourront faire défaut (cf. schéma 2). Pour une explication détaillée de ces 9 étapes, merci de consulter l'Annexe 1.

Schéma 2 - Eléments importants dans un processus de sélection cohérent et transparent



- ✓ En ce qui concerne le timing, GUBERNA recommande de travailler en deux étapes. Pour beaucoup d'organisations publiques, la grande valeur ajoutée des administrateurs indépendants réside dans le fait qu'ils peuvent apporter des compétences manquantes au sein du conseil d'administration. Dès lors, la sélection et la nomination des administrateurs représentatifs devrait avoir lieu dans un premier temps. Ceux-ci peuvent alors initier le processus de sélection des administrateurs indépendants. A ce moment, ils ont une vue claire sur le « puzzle » de compétences et sur la diversité au sein du conseil d'administration, et peuvent, sur base des besoins de l'organisation, identifier un éventuel écart. L'offre de mandat pourra alors se focaliser sur les besoins spécifiques et complémentaires auxquels les administrateurs indépendants devraient répondre.
- ✓ Un processus de sélection professionnel se tenant à l'écart des jeux politiques est primordiale au succès de l'introduction d'administrateurs indépendants. Le processus de sélection des administrateurs indépendants devrait donc entièrement tomber sous la responsabilité du conseil d'administration. Etant donné que la direction jouit d'une bonne vision sur les enjeux stratégiques de l'organisation, il est important qu'elle ait la possibilité de donner un input sur les profils qui pourraient apporter une valeur ajoutée (tant lors de la rédaction du profil de fonction que lors du screening des candidatures). Il ne peut en aucun cas y avoir d'ingérence politique. L'entièreté du processus, de la rédaction du profil de fonction à la décision de sélection des candidats, doit être gérée au sein de l'organisation publique. Il existe par ailleurs des arguments pour aller une étape plus loin, en confiant également le processus de nomination au conseil d'administration.

GUBERNA plaide dès lors pour qu'il soit examiné si la cooptation peut être une méthode adaptée et souhaitée. Dans un tel système, tous les administrateurs qui siègent au conseil doivent décider de la désignation de l'administrateur indépendant. Une telle approche présente deux avantages majeurs. Premièrement, étant donné que la décision est collective, elle débouchera sur un large consensus reconnaissant que l'administrateur fait preuve de l'indépendance requise et dispose de l'expertise nécessaire pour répondre aux besoins identifiés au sein du conseil d'administration. Deuxièmement, ce système accroît les chances d'indépendance. Les administrateurs en fonction entretiennent souvent des liens plus détachés avec les partis politiques en tant que tels et doivent rechercher le consensus dans leurs décisions. Ceci réduit les chances qu'un parti politique avance directement son propre candidat.

Si le système de cooptation n'est pas jugé opportun ou n'est pas souhaité, la procédure où les pouvoirs publics posent un choix entre deux candidats⁹ paraît être la meilleure procédure de nomination. Cette méthode offre un compromis entre un processus de sélection indépendant et l'implication des pouvoirs publics dans la nomination. En effet, le conseil d'administration propose deux candidats indépendants par mandat, qui satisfont aux critères requis et qui sont à ses yeux en mesure d'offrir une valeur ajoutée à ses travaux. Les pouvoirs publics n'interviennent pas dans le processus de sélection (à moins que ce ne soit requis), mais peuvent néanmoins nommer leur « favori » parmi les deux candidats proposés. Les droits des actionnaires sont ainsi respectés et le conseil d'administration est également certain qu'un candidat indépendant de qualité sera nommé.

- ✓ Ce point se situe en marge d'un processus de sélection et de nomination professionnel mais est néanmoins très important. Quand il est question de désigner des administrateurs indépendants, il est important de veiller à ce qu'il y en ait plus d'un. GUBERNA recommande de nommer au minimum trois administrateurs indépendants. Un administrateur indépendant siégeant seul au conseil d'administration éprouve généralement des difficultés à peser sur les débats. Un nombre de trois administrateurs indépendants est usuellement décrit comme étant un minimum pour avoir un impact.

Eléments nécessaires à un processus de sélection cohérent et transparent (voir détails en Annexe 1)	Checklist
Identification des éléments déterminant le processus	<input type="checkbox"/>
Identification des besoins du conseil	<input type="checkbox"/>
Rédaction d'un profil de fonction	<input type="checkbox"/>
Création et diffusion de l'offre de mandat	<input type="checkbox"/>
Screening des candidats	<input type="checkbox"/>
Analyse et comparaison des candidatures	<input type="checkbox"/>
Information aux candidats	<input type="checkbox"/>
Nomination	<input type="checkbox"/>

(5) Une évaluation régulière de l'indépendance

Cet outil a pour vocation d'aider les organisations publiques (et plus largement, les acteurs responsables de la sélection des administrateurs) à sélectionner de véritables administrateurs indépendants. Toutefois, la notion d'indépendance ne peut être évaluée uniquement à un temps « T » : l'indépendance de l'administrateur doit s'exprimer tout au long de son mandat. C'est pourquoi, le présent outil ne peut faire l'économie d'un dernier point sur **l'évaluation régulière de l'indépendance du conseil d'administration, en ce compris, de celle des administrateurs dits indépendants.**

Evaluer l'indépendance des administrateurs indépendants lors de leur sélection est l'objectif même de cet outil. GUBERNA invite donc les organisations publiques à vérifier que les candidats administrateurs indépendants répondent aux différents conditions et critères décrits dans ce document. Certaines dimensions décrites ci-dessous peuvent faire l'objet d'évaluations récurrentes. Il convient ainsi de vérifier de manière régulière que les administrateurs indépendants répondent toujours bien aux critères nécessaires décrits dans le troisième point. Les compétences et expériences utiles peuvent également faire l'objet d'une évaluation. Les besoins de l'entreprise, ainsi que les compétences et expériences des

⁹ Cf. Decreet Deugdelijk Bestuur (<https://overheid.vlaanderen.be/deugdelijk-bestuur-de-vlaamse-publieke-sector>)

administrateurs pouvant évoluer, il est utile de s'assurer qu'il existe toujours un alignement. Enfin, l'indépendance d'esprit et la manière dont se comporte l'administrateur indépendant sont aussi des paramètres qu'il convient d'évaluer périodiquement.

Le président du conseil d'administration a ici un rôle important à jouer. C'est en effet à lui d'initier l'évaluation et d'en déterminer – avec l'ensemble du conseil d'administration – les modalités pratiques. Une telle évaluation peut s'organiser en interne (et prendre la forme d'une auto-évaluation) ou avec l'aide d'une partie tierce. Les deux approches comportant des avantages et inconvénients, le choix doit faire l'objet d'une décision murement réfléchie. En pratique, il est peu probable que l'évaluation ne concerne que le respect des critères d'indépendance des administrateurs indépendants. GUBERNA recommande en effet de lier cette évaluation à une évaluation plus globale du fonctionnement et de la composition du conseil d'administration. C'est dans ce cadre plus large que l'évaluation de l'indépendance des administrateurs sera la plus robuste. Enfin, étant donné que l'évaluation globale du conseil d'administration est une recommandation de tous les codes et lignes de conduite de gouvernance nationaux et internationaux, il semble pertinent – dans une optique d'efficience – de lier les deux exercices.

Paramètre	Checklist
Les checklists comprises dans cet outil ont été utilisées et vérifiées lors de la sélection de l'administrateur indépendant.	<input type="checkbox"/>
Une évaluation récurrente des critères d'indépendance repris dans cet outil a lieu.	<input type="checkbox"/>
Le fonctionnement et la composition du conseil d'administration (y compris de l'indépendance des administrateurs indépendants) font l'objet d'une évaluation régulière.	<input type="checkbox"/>

Annexe 1: le processus de sélection professionnel de l'administrateur indépendant

La planification du processus de sélection contribue au développement d'un processus cohérent et transparent. Idéalement, le processus devrait être établi avant que ne se présente le besoin de sélectionner un nouvel administrateur indépendant. Il est ici important de noter qu'un processus de sélection professionnel requiert du temps, et un engagement supplémentaire (d'un certain nombre d'administrateurs) du conseil d'administration, ainsi qu'un budget éventuel. Bien que chaque processus se devra d'être adapté à l'organisation publique, une série d'éléments ne pourront faire défaut (cf. Schéma 3). Pour une description complète et détaillée de la manière dont le processus de sélection et de nomination des administrateurs doit être organisé, nous nous référerons au *Toolkit de GUBERNA sur le Recrutement et la Sélection des Administrateurs*¹⁰. Nous ne nous concentrerons ici que brièvement sur les différentes étapes d'un processus de sélection et de nomination transparent.

Schéma 3 - Eléments importants dans un processus de sélection cohérent et transparent



- ✓ Identification des dispositions légales, décrétale, statutaires et réglementaires dont il doit être tenu compte durant le processus

Il existe de nombreuses dispositions qui limitent la liberté du conseil d'administration dans la sélection des administrateurs. Il est important d'en être conscient. En tout état de cause, la première question essentielle est celle de savoir si l'organisation publique est autorisée ou non à nommer un administrateur indépendant. Si la réponse à cette question est positive, il s'agira de se pencher sur d'autres aspects tels que d'éventuels quotas de genre, des incompatibilités, des dispositions inhérentes à la rémunération des administrateurs, des critères particuliers¹¹, des processus spécifiques¹², etc. En outre, il est utile de vérifier les règlements internes ou charte de gouvernance afin de s'assurer qu'il n'existe pas déjà un processus définit qu'il conviendrait de suivre.

- ✓ Identification des besoins du conseil d'administration

Une étape essentielle est l'identification des besoins du conseil d'administration. Tout d'abord, il convient de réfléchir aux ambitions et objectifs de l'organisation publique. Où veut-on être à moyen et à long terme? Quels sont les besoins en termes de connaissance collective, de connaissances et d'expériences au sein du conseil d'administration? Quels sont les besoins en termes de diversité? Ensuite, il s'agit de cartographier les connaissances, compétences et expériences actuelles du conseil d'administration, ainsi que la diversité. L'identification des compétences manquantes et de la diversité nécessaire constitue un input essentiel à l'élaboration d'un profil de fonction.

Pour de nombreuses organisations publiques, la grande valeur ajoutée des administrateurs indépendants réside dans le fait qu'ils peuvent apporter d'éventuelles compétences manquantes au conseil d'administration. Cette étape est donc dès lors très importante et il semble en conséquence important d'attendre d'avoir une vue complète sur les administrateurs représentatifs. De cette

¹⁰ GUBERNA, Toolkit Recrutement et Sélection des Administrateurs, 2014. Disponible sur www.guberna.be/tools

¹¹ Par exemple, dans le "Decreet Deugdelijk Bestuur": les administrateurs indépendants doivent être sélectionnés sur base de leurs capacités de gestion, de leurs expertises spécifiques, ainsi que de leur indépendance par rapport aux éventuelles filiales de l'entité concernée.

¹² Par exemple, dans le "Decreet Deugdelijk Bestuur": appel à candidatures public, où les candidats disposent d'au moins 20 jours ouvrables pour réagir.

manière, il est possible d'avoir une vue claire sur le “puzzle” des compétences et de diversité dont devrait être fait le conseil d'administration.

✓ **Rédaction d'un profil de fonction**

Cette étape consiste en l'élaboration d'un profil de fonction de l'administrateur recherché. La rédaction d'un profil de fonction offre de nombreux avantages:

- ↳ Le fait de mettre par écrit les critères requis permet au conseil d'administration d'être parfaitement conscient du profil recherché.
- ↳ L'utilisation d'un profil de fonction est la clé de voûte pour que le processus de sélection se déroule d'une manière cohérente. Il contribue à susciter la confiance auprès des candidats administrateurs et de l'opinion publique.
- ↳ Il améliore la transparence du processus, ce qui est bénéfique tant pour les candidats administrateurs que pour l'opinion publique.
- ↳ Il constitue un point de référence durant le screening des candidatures et la sélection finale, ainsi que lors de l'évaluation/reconduction d'un administrateur.

Le profil prend forme sur base des compétences manquantes et des exigences de diversité. Lors de la rédaction du profil, il est important d'accorder suffisamment d'attention aux compétences nécessaires, aux connaissances, aux expériences, mais aussi au comportement professionnel et aux traits de caractère (ex : diplomatie). Les dispositions « fit & proper » pour les institutions financières peuvent à cet égard servir de source d'inspiration. Le « fit » des expertises a trait aux compétences adaptées, aux connaissances et à l'expérience, mais aussi au comportement professionnel, l'administrateur se devant de venir à chaque réunion du conseil en étant engagé, suffisamment préparé et en faisant preuve d'indépendance d'esprit. La dimension « proper » de la fiabilité professionnelle concerne l'éthique et l'intégrité. Ces éléments sont difficilement directement démontrables et ne doivent pas forcément être tous listés dans le profil de fonction. Cependant, il convient d'insister dans le profil de fonction sur les éléments prioritaires pour l'entreprise, qui pourront ensuite être vérifiés plus en profondeur lors du screening des candidatures.

✓ **Diffusion publique de l'offre**

Dans une optique de transparence, il est important que l'offre de mandat soit suffisamment diffusée. Cela peut se faire via la publication de l'offre sur le site de l'organisation publique, dans un journal, via le réseau de GUBERNA, de Women on Board, etc. Une telle diffusion aide également l'entreprise publique à attirer des candidats n'appartenant pas au réseau des administrateurs représentatifs. Etant donné qu'il s'agit de rechercher des administrateurs indépendants, ceci a toute son importance.

✓ **Screening des candidats**

L'analyse des candidatures est une phase importante du processus de recrutement des administrateurs indépendants. Il est essentiel d'en garantir son indépendance. Pour ce faire, il est recommandé que l'organisation publique fasse appel à des acteurs pouvant aider à objectiver le processus d'analyse et de sélection. Le cadre ci-dessous donne quelques pistes d'acteurs et de processus pouvant remplir ce rôle.

Idéalement, le screening des candidatures devrait déboucher sur une *short list* de candidats potentiels. De cette manière, un premier rapport des candidatures analysées couplé à la proposition de *short list* peut être transmis au conseil d'administration, et éventuellement aussi aux actionnaires et au top management.

Enfin, dans l'optique d'une procédure de sélection exemplaire, l'analyse des candidatures devrait se conclure par la préparation de l'entretien des candidats de la *short list*. Ceci devrait permettre de comparer les candidats sur les mêmes bases et ainsi éviter tout biais.

✓ Screening et comparaison des candidatures

Dans la foulée de l'étape précédente, l'analyse et la comparaison des candidats visent à procéder à une évaluation objective des candidats administrateurs. Ici aussi, il convient de réfléchir à impliquer des acteurs capables de garantir l'objectivité de cette étape cruciale (plus de détails dans le cadre ci-après). Au cours de cette phase, GUBERNA recommande d'attribuer une note à chacune des compétences attendues du futur administrateur indépendant, en évaluant tant les *hard skills* que les *soft skills*. Un 2^{ème} rapport au conseil d'administration présentera l'évaluation du candidat et le résultat de l'entretien. Sur base de ce rapport circonstancié, le conseil d'administration devrait s'accorder sur la proposition du ou des candidat(s) administrateur(s) à faire à l'assemblée générale.



Acteurs pouvant contribuer à l'objectivation du processus de sélection

- Comité de nomination ou (si inexistant) comité ad hoc

Le rôle central de ce comité est dans ce cas d'assister et de conseiller le conseil d'administration dans le processus de sélection des administrateurs. Il effectue un travail préparatoire minutieux afin que le conseil d'administration puisse prendre une décision éclairée et mûrement réfléchie sur les candidatures à retenir. Au cas où des administrateurs indépendants siègeraient déjà au conseil d'administration, il est conseillé que ce comité soit majoritairement composé d'administrateurs indépendants.

- Expert externe ou headhunter

Le conseil d'administration peut décider, à l'initiative de son président et/ou de son comité de nomination, de faire appel à un expert externe ou à un headhunter. Cet expert peut soutenir le conseil d'administration à différents stades du processus :

- dès le début du processus : élaboration du profil et rédaction de l'offre ;
- durant le processus : diffusion de l'offre, recherche de candidats-administrateurs, screening, vérification des références, etc. ;
- à l'issue du processus : gestion des candidats non retenus.

Le grand avantage de cette formule est que le processus est confié à une partie indépendante et professionnelle, ce qui réduit le risque d'ingérence politique. En outre, elle démontre que l'organisation publique est elle-même convaincue par l'importance d'un processus de sélection professionnel.

✓ Information aux candidats

L'information aux candidats administrateurs est importante et nécessaire, qui plus est lorsque l'on parle de sélection d'administrateurs indépendants. Cette étape contribue en effet à la transparence du processus. Cette information aux candidats est recommandée tant pour les candidats non retenus que pour ceux retenus. Pour ces derniers, il est opportun de les informer au travers d'une proposition de mandat écrite.

✓ **Processus de nomination**

La nomination est normalement la prérogative des actionnaires (et donc des pouvoirs publics dans ce cas-ci). Toutefois, afin de garantir l'indépendance des administrateurs, des processus de nomination alternatifs sont parfois prévus dans le secteur public.

Annexe 2: liste des experts ayant contribué au développement de cet outil pratique

GUBERNA tient à remercier les experts ayant participé activement à cette réflexion et dont la contribution fût d'une importance capitale dans l'élaboration de cet outil pratique:

- Laurence Battaille
- Alexia Bertrand
- Véronique Cabiaux
- Michel Casselman
- Stefaan De Clerck
- Kathleen De Hornois
- Johan Decuyper
- Marc Descheemaeker
- Jean-Christophe Donck
- Thierry Meunier
- Christophe Piron
- Eric Smit
- Olivier Vanderijst
- Guido Vandervorst
- Renaud Witmeur

GUBERNA remercie enfin les partenaires de longue date du Centre Public Governance:



Il est toutefois important de souligner que les dispositions de cet outil pratique ne reflètent que la vision de GUBERNA : leur contenu ne représente pas nécessairement le point de vue personnel de chaque expert ou partenaire de GUBERNA.

GUBERNA, L'Institut des Administrateurs ASBL, est un réseau de membres qui a pour objet la promotion de la bonne gouvernance dans toutes ses dimensions et pour tous les secteurs d'activité. GUBERNA est convaincu que la sensibilisation et la stimulation en matière de gouvernance publique sont de véritables «must». Depuis sa création en 2006, le Centre Public Governance de GUBERNA n'a cessé de développer ses connaissances sur les thématiques liées à la gouvernance publique, et ce, grâce au soutien de ses partenaires **Belfius** et **Deloitte**. Par le biais de la recherche académique et pratique, de groupes d'experts, de tables rondes et d'évènements, le Centre Public Governance souhaite alimenter des débats ayant trait aux enjeux de la gouvernance des organisations publiques. Le Centre a notamment étudié et discuté les pratiques de gouvernance dans les organisations publiques dotées d'un conseil d'administration, la gouvernance des intercommunales et le rôle de l'Etat actionnaire.

Le Centre Public Governance a développé une réelle expertise qui lui permet de réaliser fréquemment des évaluations du fonctionnement de conseils d'administration d'organisations publiques, des formations sur mesure mais aussi de répondre à des demandes particulières.

Avec le soutien et la participation de ses membres et partenaires, GUBERNA entend poursuivre son engagement au profit d'une gouvernance de qualité dans le secteur public.

CONTACT: GUBERNA, L'Institut des Administrateurs ASBL

dr. Fanny D'hondt
Reep 1, 9000 Gent / 30-34 Rue de la Montagne, 1000 Bruxelles
fanny.dhondt@guberna.be – 09/210.92.53

Nos partenaires:

Deloitte.  **Belfius**